

EXTRAFISCALIDADE TRIBUTÁRIA: CONCEITO, FUNÇÃO E FINALIDADE

SEPP, Guilherme G.

GHELLER, Luiza

Resumo

INTRODUÇÃO

O poder de tributar é a prerrogativa soberana do Estado de instituir e exigir, de forma compulsória, o pagamento de tributos. Tradicionalmente, as prestações pecuniárias assumem natureza fiscal, tendo como finalidade principal a arrecadação de recursos financeiros destinados à manutenção da máquina pública e à prestação de serviços à coletividade.

Entretanto, a evolução do Direito Tributário ampliou significativamente essa concepção, incorporando a função extrafiscal dos tributos. Para além de sua finalidade arrecadatória, os tributos passam a desempenhar um papel estratégico como instrumentos de intervenção. Assim, o tributo assume caráter de indução de comportamentos, estimulando ou desestimulando condutas.

OBJETIVOS

Diante desse cenário, o presente trabalho busca analisar a extrafiscalidade tributária, de modo a compreender a aplicação do tributo para além de sua finalidade meramente arrecadatória. O foco central reside em entender como o Estado utiliza o poder de tributar como um instrumento de intervenção nos âmbitos econômico e social.

Para tanto, a pesquisa pretende distinguir a fiscalidade e a extrafiscalidade tributária, identificando os principais tributos que operam sob essa última lógica. Ademais, busca-se examinar a legitimidade dessa prática junto às normas e aos princípios do Direito Tributário.

MÉTODO

A presente pesquisa caracteriza-se como um estudo de natureza teórica e exploratória. Para sua realização, adotou-se o método de abordagem dedutivo, partindo da análise das normas constitucionais e tributárias.

Quanto aos procedimentos metodológicos, foi utilizada a pesquisa bibliográfica e a documental. A base documental consiste na análise da legislação vigente e a pesquisa bibliográfica fundamentou-se no levantamento de doutrinas.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

De acordo com Alexandre Mazza (2026, p. 59-61), a extrafiscalidade do tributo consiste na "utilização do tributo para atingir objetivos de ordem social ou política contemplados no ordenamento jurídico, ou seja, sem finalidade imediatamente arrecadatória". Nesse contexto, o tributo deixa de ser apenas uma fonte de receita para o Estado e passa a ser também um mecanismo de intervenção econômica, social e/ou ambiental.

Convém destacar que a extrafiscalidade não anula a finalidade arrecadatória do tributo, mas a torna secundária. Sua finalidade primordial passa a ser o incentivo ou o desestímulo de determinadas condutas por parte do contribuinte.

No que tange à sua aplicação prática, a extrafiscalidade do tributo manifesta-se através das funções indutora e repressiva. A função indutora, também denominada incentivadora, ocorre quando o Estado estimula a adoção de condutas consideradas socialmente benéficas, utilizando-se, geralmente, de isenções ou reduções de alíquotas a fim de orientar o comportamento dos contribuintes. Como exemplo, destaca-se a redução da alíquota do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) incidente sobre veículos elétricos, instituída pela Lei nº 14.902, de 27 de junho de 2024. Nessa situação, o Estado abdica de parte da receita com o objetivo de induzir o

consumidor a escolher um produto menos poluente, estimulando, assim, o consumo sustentável.

Por outro lado, na função repressiva, o Estado utiliza o tributo como instrumento para desestimular condutas que, embora lícitas, são consideradas prejudiciais ou indesejadas. Para tanto, promove-se o agravamento da carga tributária, seja por meio da elevação das alíquotas ou pela adoção de mecanismos como a progressividade no tempo. As altas alíquotas do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), incidentes sobre a compra de moeda estrangeira, são um exemplo claro dessa função. Na situação descrita, o imposto busca reduzir a saída de dinheiro do país, tornando mais caro comprar a moeda estrangeira e, assim, desestimular, por exemplo, os gastos no exterior e o endividamento, tudo isso a fim de evitar grandes oscilações no câmbio e manter a economia mais estável.

Tal atuação encontra sólido embasamento jurídico no ordenamento brasileiro. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 confere suporte à extrafiscalidade ao estabelecer, por exemplo, os princípios da ordem econômica, previstos no art. 170, que orientam a atuação estatal na promoção do desenvolvimento nacional, da redução das desigualdades e da defesa do meio ambiente. Além disso, o art. 3º da Constituição elenca como objetivos fundamentais da República a construção de uma sociedade livre, justa e solidária e o desenvolvimento nacional, finalidades que podem ser concretizadas por meio da utilização estratégica dos tributos.

No âmbito tributário, destacam-se ainda princípios constitucionais como o da capacidade contributiva, prevista no art. 145, § 1º, que permite a modulação da carga tributária conforme a realidade econômica do contribuinte, e o da seletividade, art. 153, § 3º, inciso I, que autoriza a diferenciação de alíquotas conforme a essencialidade dos produtos, ambos frequentemente utilizados com finalidade extrafiscal.

No plano infraconstitucional, o Código Tributário Nacional também fornece base normativa relevante, especialmente ao disciplinar as espécies tributárias, a competência tributária e os limites ao poder de tributar,

garantindo que a extrafiscalidade seja exercida dentro dos parâmetros da legalidade e da finalidade pública, conforme previsão do art. 97.

CONCLUSÃO

Ao arremate do que foi exposto, verifica-se que a extrafiscalidade tributária constitui importante instrumento de atuação estatal, permitindo que o tributo ultrapasse sua função meramente arrecadatória para assumir papel relevante na indução e regulação de comportamentos sociais e econômicos.

Nesse contexto, o poder de tributar revela-se não apenas como um meio de financiamento da máquina pública, mas também como um mecanismo legítimo de intervenção do Estado na ordem econômica e social.

Dessa forma, conclui-se que a extrafiscalidade tributária, longe de representar um desvio de finalidade, encontra respaldo nos princípios e normas que estruturam o sistema tributário nacional, revelando-se um instrumento legítimo e necessário para a concretização dos objetivos constitucionais e para a promoção do equilíbrio econômico e social.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1988.

BRASIL. Lei nº 14.902, de 27 de junho de 2024. Institui o Programa Mobilidade Verde e Inovação (Programa Mover); altera o Decreto-Lei nº 1.804, de 3 de setembro de 1980; e revoga dispositivos da Lei nº 13.755, de 10 de dezembro de 2018. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 2024.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1966.

MAZZA, Alexandre. Curso de Direito Tributário. 12. ed. Rio de Janeiro [RJ]: Saraiva Jur, 2026.

guiguedeshartz@gmail.com

luiza.gheller@unoesc.edu.br