REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 20/02/2026 - **Accepted:** 07/03/2026
Vol: 13.02
DOI: 10.66104/zhkay675
Pages: 1-24

EXTRAFISCALIDADE: O PAPEL DOS TRIBUTOS NA REGULAÇÃO DA ECONOMIA

EXTRA-FISCALITY: THE ROLE OF TAXES IN REGULATING THE ECONOMY

EXTRAFISCALIDAD: EL PAPEL DE LOS IMPUESTOS EN LA REGULACIÓN DE LA ECONOMÍA

Antônio Ferreira do Norte Filho
Doutor em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia, Universidade Federal do Amazonas (UFAM), Brasil
nortefilho@gmail.com
https://orcid.org/0000-0002-5946-3291

Cybelle Taveira Bentes
Mestra em Ciências em Tecnologias Emergentes na Educação, pela MUST University, Estados Unidos
Graduanda em Direito, Faculdade Santa Teresa, Brasil
cybelle.bentes@ifam.edu.br
https://orcid.org/0009-0000-6569-1568

Quelri Caroline de Assunção Pontes
Graduanda em Direito, Faculdade Santa Teresa, Brasil
qpontes@hotmail.com
https://orcid.org/0009-0005-5611-2006

Resumo

Este artigo analisa o papel dos tributos em sua função extrafiscal como instrumento de regulação econômica no contexto do Estado contemporâneo. Para além da função arrecadatória tradicional, os tributos exercem papel relevante na orientação de comportamentos sociais, na proteção ambiental, na redução das desigualdades e no estímulo ao desenvolvimento econômico. A pesquisa adota abordagem qualitativa, de natureza exploratória, fundamentada em revisão bibliográfica da doutrina tributária e em análise interpretativa de instrumentos tributários com finalidade extrafiscal no ordenamento jurídico brasileiro. O estudo examina os fundamentos constitucionais da extrafiscalidade, discute sua utilização como mecanismo de intervenção estatal na economia e apresenta o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) como exemplo de instrumento tributário com finalidade indutora. Conclui-se que a extrafiscalidade constitui dimensão essencial do sistema tributário contemporâneo, permitindo ao Estado utilizar a tributação como mecanismo de promoção do desenvolvimento econômico, da justiça social e da sustentabilidade, desde que observados os princípios constitucionais que limitam o poder de tributar.

Palavras-chave: Extrafiscalidade; Política fiscal; Tributação; Intervenção estatal; Economia.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 20/02/2026 - **Accepted:** 07/03/2026
Vol: 13.02
DOI: 10.66104/zhkay675
Pages: 1-24

Abstract

This article analyzes the role of taxes in their extra-fiscal function as an instrument of economic regulation in the context of the contemporary State. Beyond the traditional revenue-raising function, taxes play a relevant role in guiding social behaviors, protecting the environment, reducing inequalities, and stimulating economic development. The research adopts a qualitative, exploratory approach, based on a bibliographic review of tax doctrine and an interpretative analysis of tax instruments with extra-fiscal purposes in the Brazilian legal system. The study examines the constitutional foundations of extra-fiscality, discusses its use as a mechanism of state intervention in the economy, and presents the Rural Land Tax (ITR) as an example of a tax instrument with an incentive purpose. It concludes that extra-fiscality constitutes an essential dimension of the contemporary tax system, allowing the State to use taxation as a mechanism to promote economic development, social justice, and sustainability, provided that the constitutional principles that limit the power to tax are observed.

Keywords: Extra-fiscality; Fiscal policy; Taxation; State intervention; Economy.

Resumen

Este artículo analiza el papel de los impuestos en su función extrafiscal como instrumento de regulación económica en el contexto del Estado contemporáneo. Más allá de la función tradicional recaudatoria, los impuestos desempeñan un papel relevante en la orientación de comportamientos sociales, la protección del medio ambiente, la reducción de desigualdades y el estímulo del desarrollo económico. La investigación adopta un enfoque cualitativo y exploratorio, basado en una revisión bibliográfica de la doctrina tributaria y un análisis interpretativo de los instrumentos tributarios con fines extrafiscales en el sistema jurídico brasileño. El estudio examina los fundamentos constitucionales de la extrafiscalidad, discute su uso como mecanismo de intervención estatal en la economía y presenta el Impuesto Predial Rural (ITR) como un ejemplo de instrumento tributario con fines incentivadores. Concluye que la extrafiscalidad constituye una dimensión esencial del sistema tributario contemporáneo, permitiendo al Estado utilizar la tributación como mecanismo para promover el desarrollo económico, la justicia social y la sostenibilidad, siempre que se observen los principios constitucionales que limitan la potestad tributaria.

Palabras clave: No fiscalidad; Política fiscal; Tributación; Intervención estatal; Economía.

1 INTRODUÇÃO

A tributação é tradicionalmente associada à sua função fiscal, isto é, à arrecadação de recursos necessários para o custeio das atividades do Estado e para a manutenção das políticas públicas. Contudo, no contexto do Estado contemporâneo, os tributos ultrapassam essa função arrecadatória e passam a desempenhar também uma relevante função extrafiscal.

Nesse sentido, a tributação assume papel estratégico na regulação de setores econômicos, no incentivo ou desestímulo a determinadas condutas e na promoção de objetivos sociais, econômicos e ambientais.

A extrafiscalidade permite que os tributos sejam utilizados como instrumentos de intervenção estatal na economia, possibilitando ao poder público orientar

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 20/02/2026 - **Accepted:** 07/03/2026
Vol: 13.02
DOI: 10.66104/zhkay675
Pages: 1-24

comportamentos, corrigir distorções de mercado, proteger setores produtivos nacionais e reduzir externalidades negativas.

Dessa forma, a tributação passa a integrar um conjunto de mecanismos de política pública voltados à promoção do desenvolvimento econômico e à redução das desigualdades sociais.

Nesse contexto, o presente artigo tem como objetivo examinar o papel dos tributos como instrumentos de intervenção do Estado na economia, à luz do princípio da extrafiscalidade.

Busca-se demonstrar que a extrafiscalidade não constitui uma função acessória ou secundária da tributação, mas representa um elemento fundamental da política econômica e social do país, sendo parte integrante da atuação estatal na promoção do desenvolvimento sustentável e da justiça social.

Para a realização deste estudo, adotou-se uma abordagem teórica baseada em pesquisa bibliográfica, desenvolvida por meio da análise de livros, artigos científicos, revistas especializadas e materiais acadêmicos disponíveis em meios digitais, relacionados ao tema proposto.

A partir desse referencial, pretende-se compreender como a extrafiscalidade amplia a dimensão estratégica da tributação, permitindo ao Estado utilizar os tributos como instrumentos legítimos de intervenção na ordem econômica, sempre em conformidade com os princípios constitucionais (Derzi, 2007).

Diante desse cenário, o artigo tem como objetivo examinar o papel dos tributos como instrumentos de intervenção do Estado na economia, à luz do princípio da extrafiscalidade.

Pretende-se demonstrar que a extrafiscalidade não representa uma função acessória ou secundária da tributação, constituindo, elemento fundamental da política econômica e social do país, sendo parte integrante da atuação estatal para alcançar o desenvolvimento sustentável e a redução das desigualdades.

A relevância do tema torna-se ainda mais evidente diante do atual debate sobre a reforma tributária no Brasil e da necessidade de utilização de instrumentos fiscais como mecanismos de promoção da justiça fiscal.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 20/02/2026 - **Accepted:** 07/03/2026
Vol: 13.02
DOI: 10.66104/zhkay675
Pages: 1-24

2 METODOLOGIA

A presente pesquisa caracteriza-se como um estudo de natureza qualitativa, de caráter exploratório e descritivo, desenvolvido por meio de revisão bibliográfica e análise documental. A abordagem qualitativa mostra-se adequada para a investigação de fenômenos jurídicos e socioeconômicos complexos, pois permite compreender seus significados, fundamentos teóricos e implicações práticas no contexto em que se inserem (Sampieri; Collado; Lucio, 2013).

O percurso metodológico foi estruturado em duas etapas complementares: (i) revisão bibliográfica sistematizada da literatura especializada e (ii) análise jurídico-normativa de tributos com reconhecida função extrafiscal no ordenamento jurídico brasileiro.

Na primeira etapa, realizou-se uma revisão bibliográfica sistematizada voltada à identificação dos principais fundamentos teóricos da extrafiscalidade tributária. A seleção da literatura observou critérios de relevância científica, pertinência temática e reconhecimento acadêmico dos autores no campo do Direito Tributário. Foram priorizadas obras clássicas e contemporâneas da doutrina tributária brasileira, especialmente aquelas que abordam a função extrafiscal da tributação e a intervenção estatal na ordem econômica.

A pesquisa bibliográfica concentrou-se em publicações produzidas principalmente entre 2000 e 2023, período em que se observa maior consolidação do debate sobre extrafiscalidade no contexto do constitucionalismo econômico brasileiro. Além disso, foram incluídas obras clássicas anteriores que constituem referência teórica indispensável à compreensão do sistema tributário nacional.

Entre os principais autores analisados destacam-se Luciano Amaro, Roque Antônio Carrazza, Hugo de Brito Machado, Luís Eduardo Schoueri, Misabel Abreu Machado Derzi e Geraldo Ataliba, cujas contribuições são amplamente reconhecidas na doutrina tributária brasileira e fornecem importantes fundamentos teóricos para o estudo da função extrafiscal dos tributos.

A busca por literatura acadêmica foi realizada em bases de dados científicas e repositórios digitais, tais como Google Scholar, SciELO, Portal de Periódicos CAPES e bibliotecas digitais de universidades brasileiras, além da análise de livros

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 20/02/2026 - **Accepted:** 07/03/2026
Vol: 13.02
DOI: 10.66104/zhkay675
Pages: 1-24

especializados em Direito Tributário publicados por editoras jurídicas de referência.

Essa etapa teve como objetivo construir o referencial teórico da pesquisa, possibilitando a identificação dos fundamentos jurídicos, econômicos e constitucionais que sustentam a utilização da tributação como instrumento de intervenção estatal na ordem econômica.

Na segunda etapa da pesquisa, procedeu-se à análise jurídico-normativa e hermenêutica de instrumentos tributários utilizados com finalidade extrafiscal no sistema tributário brasileiro. A análise foi conduzida com base em três métodos principais: A análise jurídica hermenêutica, voltada à interpretação das normas constitucionais e infraconstitucionais relacionadas à extrafiscalidade tributária; a análise doutrinária comparativa, mediante o confronto entre diferentes interpretações presentes na literatura especializada e a análise normativa, centrada na estrutura legal e constitucional dos tributos examinados.

Para fins de investigação empírica qualitativa, foram selecionados três tributos federais que apresentam reconhecida vocação extrafiscal no ordenamento jurídico brasileiro: o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), o Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) e o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR).

A escolha desses tributos fundamenta-se em três critérios metodológicos principais, qual sejam, a previsão constitucional de utilização com finalidade regulatória, especialmente pela possibilidade de modulação de alíquotas como instrumento de política econômica (caso do IPI e do IOF); a capacidade de indução comportamental, característica essencial da extrafiscalidade, observada na utilização desses tributos para estimular ou desestimular determinadas práticas econômicas e a relevância no debate doutrinário e jurídico, uma vez que esses impostos são frequentemente citados na literatura especializada como exemplos paradigmáticos de tributação extrafiscal.

Nesse contexto, o IPI foi analisado por sua utilização como instrumento de política industrial e de regulação do consumo; o IOF por sua função de intervenção no mercado financeiro e monetário; e o ITR por sua estrutura progressiva voltada ao incentivo do aproveitamento produtivo da propriedade rural e à concretização da função social da propriedade.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 20/02/2026 - **Accepted:** 07/03/2026
Vol: 13.02
DOI: 10.66104/zhkay675
Pages: 1-24

A análise foi conduzida de forma descritiva e interpretativa, à luz do referencial teórico previamente construído, buscando identificar os limites normativos, as potencialidades e os desafios relacionados à utilização da extrafiscalidade como instrumento de política pública.

Os dados obtidos foram examinados por meio de procedimento analítico-interpretativo, com base na literatura especializada, na legislação tributária e nos princípios constitucionais que regem a ordem econômica e tributária no Brasil.

Portanto, a metodologia adotada permitiu uma abordagem crítica e sistematizada do tema, contribuindo para a compreensão da extrafiscalidade como mecanismo relevante de política econômica e instrumento de concretização dos objetivos constitucionais, especialmente no que se refere à promoção da justiça fiscal, ao desenvolvimento econômico e à redução das desigualdades sociais.

3 NOÇÕES ESSENCIAIS SOBRE TRIBUTOS

O Direito Tributário configura-se como um ramo autônomo do Direito Público, caracterizado pela centralidade de um instituto fundamental: o tributo. O tributo representa um conceito primário e estruturante, funcionando como verdadeira "categoria de pensamento" que organiza e fundamenta os demais institutos jurídicos próprios do sistema tributário (Ataliba, 2001).

. Assim, a delimitação conceitual precisa do tributo revela-se elemento essencial para a compreensão da estrutura do Direito Tributário, bem como para a identificação das prestações pecuniárias que se submetem ao regime jurídico tributário e às garantias constitucionais conferidas aos contribuintes.

Nesse sentido, a definição jurídica de tributo não possui apenas relevância teórica, mas também significativa importância prática, sendo por meio dessa delimitação que se torna possível identificar quais exigências estatais devem observar os princípios constitucionais que limitam o poder de tributar, tais como a legalidade, a anterioridade, a isonomia, a capacidade contributiva e a vedação ao confisco.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 20/02/2026 - **Accepted:** 07/03/2026
Vol: 13.02
DOI: 10.66104/zhkay675
Pages: 1-24

Tais princípios constituem importantes mecanismos de proteção do contribuinte, assegurando previsibilidade, segurança jurídica e equilíbrio na relação entre o Estado e os particulares.

Nas últimas décadas, contudo, observa-se uma prática cada vez mais recorrente por parte do legislador e da Administração Pública consistente na utilização de nomenclaturas diversas com o objetivo de ocultar ou dissimular a natureza tributária de determinadas exações. Em muitos casos, essa estratégia busca afastar a incidência das limitações constitucionais ao poder de tributar, permitindo que determinadas cobranças sejam instituídas ou majoradas sem a observância dos requisitos formais e materiais exigidos pelo ordenamento jurídico.

Nesse contexto, expressões como “tarifas”, “preços públicos”, “pedágios”, “contrapartidas ambientais”, “patrocínios”, “subsídios”, “multas” e “contribuições” de diferentes naturezas são frequentemente utilizadas para designar obrigações que, em sua essência, apresentam características típicas de tributos. Tal prática pode comprometer a transparência do sistema tributário e fragilizar os mecanismos de controle jurídico sobre a atuação estatal, exigindo da doutrina e da jurisprudência uma análise criteriosa da natureza jurídica dessas exações.

A correta conceituação do tributo também se mostra fundamental para distingui-lo de outras obrigações impostas pelo Estado aos particulares, as quais possuem regimes jurídicos próprios e finalidades distintas. Entre essas obrigações, destacam-se as multas de natureza sancionatória, os deveres de indenizar decorrentes de responsabilidade civil, as prestações compulsórias de serviços e as sanções administrativas.

A identificação adequada da natureza jurídica de cada instituto é condição indispensável para a preservação da segurança jurídica e para o adequado controle da atividade estatal no campo tributário.

No ordenamento jurídico brasileiro, o sistema tributário encontra fundamento na Constituição Federal, que estabelece princípios estruturantes destinados a limitar o poder de tributar e a garantir justiça fiscal, dentre esses princípios destacam-se a legalidade, a capacidade contributiva, a isonomia tributária e a vedação ao confisco,

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 20/02/2026 - **Accepted:** 07/03/2026
Vol: 13.02
DOI: 10.66104/zhkay675
Pages: 1-24

os quais funcionam como parâmetros normativos que orientam tanto a criação quanto a aplicação das normas tributárias.

No âmbito da teoria da tributação, a doutrina costuma identificar duas funções principais atribuídas aos tributos: a função fiscal e a função extrafiscal. A função fiscal refere-se à arrecadação de recursos necessários para o financiamento das atividades estatais e para a manutenção das políticas públicas.

A função extrafiscal consiste na utilização dos tributos como instrumentos de intervenção do Estado na ordem econômica e social, com o objetivo de estimular ou desestimular determinadas condutas, corrigir falhas de mercado, promover o desenvolvimento econômico e reduzir desigualdades sociais.

A extrafiscalidade manifesta-se, portanto, como um importante mecanismo de política pública, por meio do qual o sistema tributário pode influenciar comportamentos individuais e coletivos.

Exemplos dessa atuação podem ser observados em políticas tributárias voltadas à proteção ambiental, ao incentivo de setores produtivos estratégicos, à promoção da saúde pública ou à regulação de atividades econômicas consideradas socialmente sensíveis.

Entretanto, para que a extrafiscalidade seja efetivamente capaz de produzir os efeitos desejados, é necessário que os agentes econômicos sejam sensíveis às alterações provocadas pela tributação.

Nesse contexto, assume especial relevância o conceito econômico de elasticidade da demanda, que se refere ao grau de sensibilidade do consumo de determinado bem ou serviço diante de variações de preço.

Quando a demanda é elástica, alterações na carga tributária tendem a produzir mudanças significativas no comportamento dos consumidores; por outro lado, quando a demanda é inelástica, o impacto das medidas tributárias sobre o comportamento econômico tende a ser mais limitado.

Portanto, a eficácia das políticas tributárias de caráter extrafiscal depende não apenas de sua conformidade com os princípios constitucionais e com a estrutura normativa do sistema tributário, mas também da adequada consideração de fatores

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 20/02/2026 - **Accepted:** 07/03/2026
Vol: 13.02
DOI: 10.66104/zhkay675
Pages: 1-24

econômicos que influenciam a resposta dos agentes de mercado às intervenções estatais.

3.1 O PAPEL DO ESTADO NO CONTEXTO DA EXTRAFISCALIDADE

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 reconhece expressamente a atuação do Estado como agente normativo e regulador da ordem econômica, conforme estabelece o artigo 174.

Nesse contexto, cabe ao poder público exercer funções de planejamento, fiscalização e incentivo, orientando o funcionamento do mercado e promovendo o desenvolvimento econômico em consonância com os objetivos constitucionais. Nessa perspectiva, os tributos assumem papel que ultrapassa a mera finalidade arrecadatória, passando a desempenhar função estratégica na implementação de políticas públicas.

Percebe-se, portanto, que em que pese não haver no ordenamento jurídico brasileiro, mais especificamente na Constituição, previsão expressa sobre a extrafiscalidade tributária, é plenamente possível a utilização dessa ferramenta, que está implícita na ordem tributária constitucional (Fernandes, 2018).

Por meio da denominada função extrafiscal da tributação, o Estado pode utilizar instrumentos tributários para estimular ou desestimular comportamentos econômicos, corrigir distorções de mercado, fomentar setores produtivos específicos e promover objetivos sociais e ambientais previstos no ordenamento constitucional.

> A intervenção do Estado capacitou-o a regular a economia, permitindo a inauguração da fase do dirigismo econômico, em que o Poder Público produz uma estratégia sistemática de forma a participar ativamente dos fatos econômicos. Na verdade, o intervencionismo compreende um sistema em que o interesse público sobreleva em relação ao regime econômico capitalista. O governo recebe certas funções distributivas e alocativas, isto é, busca proporcionar uma equânime distribuição de riqueza e fornecer a certas categorias sociais alguns elementos de proteção contra as regras exclusivamente capitalistas. função extrafiscal do tributo manifesta-se quando ele é utilizado com o objetivo de influenciar o comportamento dos contribuintes, funcionando como instrumento de política econômica, social ou ambiental (Carvalho Filho, 2011).

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 20/02/2026 - **Accepted:** 07/03/2026
Vol: 13.02
DOI: 10.66104/zhkay675
Pages: 1-24

A extrafiscalidade corresponde à utilização dos tributos como instrumentos de intervenção estatal destinados a orientar comportamentos econômicos e sociais em consonância com interesses coletivos.

Diferentemente da função meramente arrecadatória, própria da fiscalidade, a extrafiscalidade busca produzir efeitos indutores no comportamento dos agentes econômicos, estimulando ou desestimulando determinadas práticas conforme os objetivos das políticas públicas adotadas pelo Estado.

A função extrafiscal do tributo se manifesta quando a tributação é empregada com a finalidade de influenciar o comportamento dos contribuintes, funcionando como relevante instrumento de política econômica, social ou ambiental.

Nesse sentido, a tributação deixa de atuar exclusivamente como mecanismo de financiamento das atividades estatais e passa a desempenhar papel estratégico na regulação indireta da atividade econômica, permitindo ao Estado orientar práticas sociais e econômicas por meio da estrutura do sistema tributário (Amaro, 2021).

Trata-se, portanto, de um mecanismo normativo que, embora inserido no campo tributário, projeta efeitos significativos sobre a dinâmica do mercado e sobre a realização de objetivos constitucionais mais amplos.

No ordenamento jurídico brasileiro, diversos exemplos evidenciam a aplicação concreta da extrafiscalidade. Um caso paradigmático é o do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), cuja progressividade das alíquotas visa combater a improdutividade da terra e incentivar o adequado aproveitamento da propriedade rural, conforme previsto no artigo 153, § 4º, inciso I, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

De maneira semelhante, o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) pode ser utilizado como instrumento de política urbana para estimular o cumprimento da função social da propriedade, nos termos do artigo 182, § 4º, inciso II, do mesmo diploma constitucional. Nesses casos, a tributação assume papel relevante na promoção de objetivos urbanísticos e na concretização do princípio da função social da propriedade.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 20/02/2026 - **Accepted:** 07/03/2026
Vol: 13.02
DOI: 10.66104/zhkay675
Pages: 1-24

Outro exemplo significativo refere-se às alterações em tributos incidentes sobre a produção e a circulação de mercadorias, como o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI).

A majoração de alíquotas sobre determinados produtos, especialmente aqueles de origem estrangeira, pode ser utilizada como mecanismo de proteção à indústria nacional ou como instrumento de regulação do consumo de bens considerados socialmente sensíveis.

Dessa forma, a política tributária passa a atuar como ferramenta de incentivo ou desestímulo a determinadas atividades econômicas, influenciando diretamente a dinâmica de mercado.

Nesse contexto, a extrafiscalidade representa uma dimensão essencial do sistema tributário contemporâneo, pois amplia as possibilidades de atuação do Estado na promoção do desenvolvimento econômico e social.

Ao utilizar a tributação como instrumento de indução de comportamentos, o poder público pode contribuir para a correção de falhas de mercado, para a promoção de políticas ambientais, para a redução de desigualdades sociais e para o fortalecimento de setores produtivos estratégicos. A utilização extrafiscal dos tributos revela-se plenamente compatível com o sistema constitucional brasileiro, desde que respeitados os limites impostos pelos princípios que regem a ordem tributária (Carrazza, 2022).

Assim, a função extrafiscal dos tributos reforça a legitimidade da intervenção estatal no domínio econômico, na medida em que permite ao Estado utilizar instrumentos jurídicos e econômicos para alcançar finalidades públicas relevantes.

Todavia, essa atuação deve observar rigorosamente os princípios constitucionais que limitam o poder de tributar, como a legalidade, a isonomia, a capacidade contributiva e a vedação ao confisco, garantindo que a utilização da tributação como instrumento de política pública ocorra de maneira legítima, proporcional e juridicamente fundamentada.

Portanto, essa utilização da tributação como instrumento de política pública permite ao poder público corrigir distorções de mercado, incentivar setores

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 20/02/2026 - **Accepted:** 07/03/2026
Vol: 13.02
DOI: 10.66104/zhkay675
Pages: 1-24

produtivos estratégicos e promover objetivos sociais e ambientais previstos no texto constitucional.

3.2 A EXTRAFISCALIDADE NA TRIBUTAÇÃO

A extrafiscalidade constitui importante instrumento de atuação do Estado como agente normativo e regulador da ordem econômica, podendo se manifestar por meio de mecanismos tributários como incentivos fiscais, regimes especiais de tributação, redução ou majoração de alíquotas e benefícios tributários vinculados a políticas públicas.

Nesse contexto, a tributação deixa de cumprir exclusivamente uma função arrecadatória e passa a desempenhar papel estratégico na implementação de políticas públicas.

A utilização extrafiscal dos tributos permite, assim, corrigir distorções de mercado, fomentar a inovação tecnológica, incentivar práticas sustentáveis e contribuir para a redução das desigualdades sociais, alinhando a política tributária aos objetivos econômicos e sociais estabelecidos pelo ordenamento constitucional.

A função extrafiscal do tributo manifesta-se quando ele é utilizado com o objetivo de influenciar o comportamento dos contribuintes, funcionando como instrumento de política econômica, social ou ambiental (Amaro, 2021).

Conhecida doutrinariamente como tributação indutiva, a extrafiscalidade consiste na utilização dos tributos como instrumentos voltados à realização de objetivos de natureza social, econômica ou política que ultrapassam a mera função arrecadatória do sistema tributário.

Nessa perspectiva, a tributação passa a desempenhar papel relevante na implementação de políticas públicas, permitindo que o Estado utilize o sistema fiscal como mecanismo de indução de comportamentos e de orientação das atividades econômicas, em consonância com as diretrizes estabelecidas pelo ordenamento jurídico.

Trata-se, portanto, de uma dimensão regulatória da tributação, por meio da qual o Estado busca influenciar a atuação dos agentes econômicos e sociais, estimulando ou desestimulando determinadas condutas conforme os interesses

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 20/02/2026 - **Accepted:** 07/03/2026
Vol: 13.02
DOI: 10.66104/zhkay675
Pages: 1-24

coletivos e os objetivos constitucionais.

A extrafiscalidade amplia o alcance da política tributária ao permitir que os tributos atuem como instrumentos capazes de promover o desenvolvimento regional, incentivar práticas economicamente eficientes, fomentar a inovação tecnológica, proteger o meio ambiente e contribuir para a redução das desigualdades sociais.

No ordenamento jurídico brasileiro, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 reconhece expressamente a possibilidade de utilização da tributação com finalidade regulatória.

Com efeito, determinados tributos apresentam características particularmente adequadas à função extrafiscal, como o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e o Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), cujas alíquotas podem ser alteradas pelo Poder Executivo com o objetivo de ajustar políticas econômicas, controlar o consumo ou regular determinadas atividades econômicas.

Além disso, o texto constitucional admite a concessão de incentivos e benefícios fiscais vinculados à promoção do desenvolvimento regional, à proteção ambiental e à implementação de políticas públicas de interesse coletivo.

Um exemplo da aplicação da extrafiscalidade pode ser observado no âmbito da tributação sobre a propriedade, como é o caso do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) que apresenta alíquotas progressivas destinadas a desestimular a manutenção de propriedades rurais improdutivas e incentivar o aproveitamento econômico da terra, conforme previsto no artigo 153, § 4º, inciso I, da Constituição Federal.

De forma semelhante, o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) que pode ser utilizado como instrumento de política urbana, especialmente para promover o cumprimento da função social da propriedade e combater a especulação imobiliária, nos termos do artigo 182, § 4º, inciso II, do texto constitucional.

Desse modo, a extrafiscalidade revela-se como importante mecanismo de intervenção indireta do Estado na ordem econômica, permitindo que a tributação

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 20/02/2026 - **Accepted:** 07/03/2026
Vol: 13.02
DOI: 10.66104/zhkay675
Pages: 1-24

seja utilizada não apenas como fonte de financiamento das atividades estatais, mas também como ferramenta estratégica para a promoção do desenvolvimento econômico, social e ambiental, sempre em conformidade com os princípios constitucionais que regem o sistema tributário nacional.

Assim, esse instrumento permite ao Estado intervir de forma indireta na dinâmica econômica, orientando comportamentos de consumo, investimento e produção.

4 ANÁLISE DE CASO: O ITR COMO INSTRUMENTO DE COMBATE À IMPRODUTIVIDADE

No contexto brasileiro, a extrafiscalidade tem sido amplamente utilizada como instrumento de promoção do desenvolvimento econômico e social. Por meio da adoção de políticas tributárias voltadas à concessão de incentivos fiscais, à modulação de alíquotas e à criação de regimes diferenciados de tributação, o Estado busca estimular setores estratégicos da economia, promover a competitividade da indústria nacional e incentivar investimentos produtivos.

Observa-se, ainda, que a utilização extrafiscal dos tributos permite a implementação de políticas públicas voltadas à redução das desigualdades regionais, à promoção da inovação tecnológica, à proteção ambiental e ao fortalecimento de atividades consideradas relevantes para o interesse coletivo. Nesse sentido, a tributação passa a desempenhar papel que ultrapassa a mera função arrecadatória, assumindo caráter estratégico na condução de políticas de desenvolvimento e na concretização dos objetivos econômicos e sociais estabelecidos pela ordem constitucional brasileira.

> A extrafiscalidade aproxima-se da noção de poder de polícia ou de polícia administrativa, compreendida como a atividade estatal destinada a limitar o exercício de direitos individuais em benefício do interesse coletivo. Nesse contexto, tanto a polícia administrativa quanto a extrafiscalidade atuam como mecanismos de indução de comportamentos sociais, ainda que por instrumentos distintos. Enquanto a primeira opera por meio de restrições diretas ao exercício de determinadas atividades, a segunda utiliza instrumentos econômicos e tributários para influenciar decisões individuais e coletivas. Dessa forma, a atividade tributária revela simultaneamente dimensões fiscais e extrafiscais, podendo predominar, em cada caso concreto, uma ou outra finalidade (Costa, 2018).

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 20/02/2026 - **Accepted:** 07/03/2026
Vol: 13.02
DOI: 10.66104/zhkay675
Pages: 1-24

A função extrafiscal da tributação pode ser compreendida de maneira mais precisa a partir da análise de medidas concretas adotadas pelo Estado brasileiro para influenciar a dinâmica econômica e social. Um exemplo paradigmático dessa atuação é a utilização do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) como instrumento destinado a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas e incentivar o aproveitamento econômico da terra.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 prevê, em seu artigo 153, § 4º, inciso I, a aplicação de alíquotas progressivas para o ITR de acordo com o grau de utilização da propriedade rural, mecanismo que busca pressionar economicamente os proprietários de grandes extensões de terra subutilizadas, estimulando o uso racional do solo e promovendo o cumprimento da função social da propriedade.

Nesse contexto, o ITR assume papel relevante no âmbito das políticas agrárias, ao incentivar o aproveitamento produtivo das áreas rurais sem que seja necessária a intervenção direta do Estado na posse ou na titularidade da propriedade.

O imposto possui acentuado caráter extrafiscal, pois visa desestimular a especulação fundiária e fomentar a utilização economicamente adequada do imóvel rural (Amaro, 2021).

Dessa forma, o tributo transcende sua função meramente arrecadatória e passa a atuar como instrumento de política pública voltado à promoção de uma estrutura fundiária mais eficiente e socialmente adequada.

Entretanto, quando se observa o desempenho prático do ITR no sistema tributário brasileiro, percebe-se que sua efetividade como instrumento extrafiscal é frequentemente questionada na literatura especializada.

Dados da Receita Federal indicam que a arrecadação anual do imposto permanece relativamente baixa quando comparada ao potencial econômico do setor agropecuário. Em anos recentes, a arrecadação do ITR tem se situado em torno de R$ 2 a R$ 3 bilhões anuais, valor que representa parcela bastante reduzida da arrecadação tributária federal total. Esse montante corresponde a menos de 0,1% da arrecadação tributária nacional, o que evidencia a limitada capacidade

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 20/02/2026 - **Accepted:** 07/03/2026
Vol: 13.02
DOI: 10.66104/zhkay675
Pages: 1-24

arrecadatória do tributo (RFB, 2024).

Diversos fatores explicam essa baixa efetividade. Entre os principais, destacam-se a autodeclaração do valor da terra pelo contribuinte, a baixa capacidade de fiscalização estatal e a subavaliação recorrente dos imóveis rurais (RFB, 2021).

O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) aponta que o valor declarado da terra nua muitas vezes não corresponde ao valor de mercado, o que reduz significativamente a base de cálculo do imposto. Além disso, a descentralização da fiscalização para municípios conveniados, embora tenha ampliado a arrecadação em algumas regiões, ainda enfrenta limitações administrativas e técnicas (INCRA, 2018).

Nesse sentido, parte da doutrina sustenta que o ITR não tem conseguido cumprir plenamente sua função extrafiscal de indução ao aproveitamento produtivo da terra.

Dessa forma, o custo fiscal de manter grandes áreas improdutivas permanece relativamente baixo, reduzindo a capacidade do tributo de influenciar efetivamente o comportamento dos proprietários rurais.

A comparação com instrumentos similares adotados em outros países reforça essa percepção. Em diversos sistemas tributários, impostos sobre a propriedade rural ou sobre o valor da terra possuem papel mais relevante na política fundiária e na arrecadação pública.

Nos Estados Unidos, por exemplo, o property tax representa importante fonte de financiamento dos governos locais e incide sobre o valor de mercado da propriedade, com sistemas de avaliação relativamente estruturados. Em países como Canadá e Austrália, impostos sobre a propriedade territorial também apresentam maior capacidade arrecadatória e são utilizados como instrumentos relevantes de política territorial e planejamento urbano e rural (Stiglitz; Rosengard, 2015; OECD, 2023; Norregaard, 2013).

Outro exemplo frequentemente citado na literatura é o modelo de tributação sobre o valor da terra inspirado nas ideias de Henry George, Land Value Tax - LVT, adotado em algumas experiências internacionais (George, 1879).

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 20/02/2026 - **Accepted:** 07/03/2026
Vol: 13.02
DOI: 10.66104/zhkay675
Pages: 1-24

Nesses casos, a tributação sobre o valor da terra busca capturar parte da valorização fundiária gerada por investimentos públicos e desestimular a retenção especulativa de terrenos improdutivos.

Embora esses modelos apresentem diferenças institucionais significativas em relação ao sistema brasileiro, eles demonstram que a tributação sobre a propriedade territorial pode exercer papel mais expressivo tanto na arrecadação quanto na indução de comportamentos econômicos.

Apesar dessas limitações, o ITR continua sendo considerado um instrumento relevante do ponto de vista normativo e institucional, sobretudo por sua conexão com o princípio constitucional da função social da propriedade.

A lógica extrafiscal do imposto encontra fundamento no artigo 5º, inciso XXIII, da Constituição Federal, segundo o qual o direito de propriedade deve ser exercido em consonância com os interesses coletivos.

Assim, os tributos incidentes sobre a propriedade situam-se em uma zona de equilíbrio entre a garantia constitucional da propriedade privada, prevista no artigo 5º, inciso XXII, e a atuação estatal voltada à indução de comportamentos economicamente e socialmente desejáveis. Essa dimensão indutiva da tributação pode ser compreendida como um verdadeiro “efeito alavanca”, capaz de influenciar a forma como os proprietários utilizam e destinam seus bens (Schoueri, 2016).

Sob essa perspectiva, a tributação revela-se importante instrumento de transformação socioeconômica, contribuindo para a redução de distorções históricas no uso do território e para a promoção de maior eficiência na exploração dos recursos agrários.

Verifica-se, assim, o caráter extrafiscal do ITR, que assume função indutora ao buscar orientar comportamentos por meio da tributação, destacando-se de sua finalidade arrecadatória tradicional (Machado, 2023).

Portanto, embora o ITR apresente limitações práticas relacionadas à sua capacidade arrecadatória e à efetividade de sua fiscalização, o tributo permanece relevante como instrumento jurídico de política agrária e de concretização da função social da propriedade. A análise de sua aplicação demonstra que a extrafiscalidade amplia o alcance das políticas públicas e fortalece a atuação do Estado como agente

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 20/02/2026 - **Accepted:** 07/03/2026
Vol: 13.02
DOI: 10.66104/zhkay675
Pages: 1-24

indutor do desenvolvimento sustentável e da justiça fundiária, contribuindo para a correção de distorções históricas no uso do território brasileiro.

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A análise desenvolvida ao longo da pesquisa demonstra que a extrafiscalidade constitui instrumento relevante de intervenção estatal na economia, permitindo que o sistema tributário seja utilizado não apenas como mecanismo de arrecadação, mas também como ferramenta de regulação econômica e de implementação de políticas públicas.

No ordenamento jurídico brasileiro, a utilização de tributos com finalidade extrafiscal encontra fundamento constitucional e está associada à atuação do Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica, conforme previsto no artigo 174 da Constituição Federal de 1988.

Os resultados da pesquisa indicam que a função extrafiscal da tributação se manifesta por meio de diferentes instrumentos normativos, entre os quais se destacam a modulação de alíquotas, a concessão de incentivos fiscais e a criação de regimes tributários diferenciados.

Tais mecanismos permitem ao Estado influenciar comportamentos individuais e coletivos, estimulando atividades consideradas social ou economicamente desejáveis e desestimulando práticas que possam gerar externalidades negativas para a coletividade. Dessa forma, a tributação passa a desempenhar papel estratégico na regulação indireta da atividade econômica, integrando o conjunto de instrumentos de política pública utilizados pelo Estado para orientar o funcionamento do mercado.

No contexto brasileiro, alguns tributos apresentam características particularmente adequadas à função extrafiscal, podendo-se observar, por exemplo, o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), que tem sido historicamente utilizado como instrumento de política industrial e de regulação do consumo, mediante alterações em suas alíquotas destinadas a incentivar determinados setores produtivos ou a desestimular o consumo de bens específicos.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 20/02/2026 - **Accepted:** 07/03/2026
Vol: 13.02
DOI: 10.66104/zhkay675
Pages: 1-24

De maneira semelhante, o Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) desempenha papel relevante na regulação do mercado financeiro, permitindo ao Poder Executivo ajustar rapidamente a tributação sobre operações de crédito, câmbio e investimento, especialmente em momentos de instabilidade econômica ou de necessidade de controle de fluxos de capital.

No âmbito da tributação patrimonial, o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) destaca-se como instrumento com forte vocação extrafiscal, dada a sua estrutura de alíquotas progressivas, vinculada ao grau de utilização da terra, busca desestimular a manutenção de propriedades improdutivas e incentivar o aproveitamento econômico racional da propriedade rural.

Nesse caso, a tributação atua como mecanismo de indução comportamental voltado à concretização do princípio constitucional da função social da propriedade, contribuindo para a implementação de políticas agrárias e para a promoção de maior eficiência no uso dos recursos territoriais.

Entretanto, a análise também evidencia que a eficácia dos instrumentos extrafiscais depende de diversos fatores institucionais e econômicos que vão além da simples previsão normativa.

Estudos recentes no campo da economia institucional e da política fiscal destacam que a efetividade das políticas tributárias indutivas está diretamente relacionada à qualidade das instituições, à estabilidade regulatória e à capacidade administrativa do Estado (North, 1990; Acemoglu; Robinson, 2012).

Nesse sentido, a extrafiscalidade somente tende a produzir efeitos consistentes quando inserida em um ambiente institucional que assegure previsibilidade normativa, segurança jurídica e mecanismos eficazes de implementação e fiscalização.

No caso brasileiro, alguns limites práticos reduzem o potencial de eficácia das políticas tributárias extrafiscais, sendo que um dos principais desafios se refere à complexidade do sistema tributário nacional, frequentemente apontado pela literatura como um dos mais complexos do mundo.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 20/02/2026 - **Accepted:** 07/03/2026
Vol: 13.02
DOI: 10.66104/zhkay675
Pages: 1-24

A multiplicidade de normas, regimes especiais e incentivos fiscais pode gerar insegurança jurídica e dificultar a avaliação dos efeitos concretos das políticas tributárias indutivas.

Além disso, a utilização recorrente de benefícios fiscais sem adequada coordenação institucional pode produzir distorções concorrenciais e fragmentação da política econômica.

Importante ressaltar outro aspecto relevante diz respeito à dificuldade de mensuração dos impactos econômicos dos instrumentos extrafiscais, sendo, as políticas tributárias, em muitos casos, implementadas sem mecanismos claros de monitoramento e avaliação de resultados, o que dificulta a verificação empírica de sua eficácia.

A literatura contemporânea sobre política fiscal destaca a importância de instrumentos de avaliação *ex post* das políticas tributárias, de modo a permitir ajustes institucionais e aprimoramento das estratégias de intervenção estatal (Stiglitz; Rosengard, 2015).

No caso específico do ITR, por exemplo, diversos estudos apontam que seu potencial extrafiscal é limitado por fatores administrativos e estruturais, como a baixa fiscalização, a subdeclaração do valor das propriedades rurais e a reduzida participação desse imposto na arrecadação tributária nacional.

Esses fatores reduzem sua capacidade de induzir mudanças efetivas no comportamento dos proprietários rurais, demonstrando que a simples previsão normativa da progressividade do tributo não é suficiente para assegurar a realização de seus objetivos extrafiscais.

Situação semelhante pode ser observada em relação aos incentivos fiscais utilizados como instrumentos de política industrial ou de desenvolvimento regional. Embora tais medidas possam estimular investimentos e dinamizar determinados setores econômicos, sua utilização excessiva ou mal coordenada pode gerar perda de arrecadação, competição fiscal entre entes federativos e distorções na alocação de recursos econômicos.

Nesse contexto, a análise dos resultados aduz que a extrafiscalidade constitui instrumento potencialmente eficaz de intervenção estatal na economia, mas sua

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 20/02/2026 - **Accepted:** 07/03/2026
Vol: 13.02
DOI: 10.66104/zhkay675
Pages: 1-24

utilização exige planejamento institucional, coordenação entre políticas públicas e mecanismos de avaliação contínua de seus impactos econômicos e sociais.

A adoção de políticas tributárias extrafiscais deve estar inserida em uma estratégia mais ampla de desenvolvimento, articulada com outras políticas públicas e orientada pelos objetivos fundamentais estabelecidos pela CRFB/88.

Dessa forma, os resultados desta pesquisa indicam que a extrafiscalidade representa dimensão relevante do sistema tributário contemporâneo, ao ampliar as possibilidades de atuação do Estado na promoção do desenvolvimento econômico, da justiça social e da sustentabilidade.

Saliente-se, portanto, que a sua eficácia prática depende não apenas da existência de instrumentos normativos adequados, mas também da qualidade das instituições, da estabilidade das políticas públicas e da capacidade do Estado de implementar e monitorar de forma eficaz os efeitos das políticas tributárias adotadas.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa buscou analisar o papel da extrafiscalidade no sistema tributário brasileiro, evidenciando como os tributos podem transcender sua tradicional função arrecadatória para atuar como instrumentos de intervenção estatal na ordem econômica e social.

A partir da análise teórica e dos exemplos apresentados ao longo do estudo, verificou-se que a extrafiscalidade constitui importante mecanismo de implementação de políticas públicas, permitindo ao Estado orientar comportamentos, estimular setores produtivos estratégicos, corrigir distorções de mercado e promover objetivos constitucionais relacionados ao desenvolvimento econômico e à justiça social.

Nesse contexto, a utilização de tributos com finalidade extrafiscal revela-se compatível com o modelo constitucional brasileiro, que atribui ao Estado o papel de agente regulador da atividade econômica e promotor do bem-estar coletivo. Instrumentos tributários como incentivos fiscais, regimes diferenciados de tributação e a modulação de alíquotas demonstram que a política tributária pode ser utilizada de forma estratégica para incentivar práticas economicamente

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 20/02/2026 - **Accepted:** 07/03/2026
Vol: 13.02
DOI: 10.66104/zhkay675
Pages: 1-24

eficientes e socialmente desejáveis.

A análise de casos concretos, como o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), evidencia de forma clara a dimensão extrafiscal da tributação. A estrutura progressiva desse tributo, orientada pelo grau de utilização da terra, demonstra como o sistema tributário pode ser utilizado para desestimular a manutenção de propriedades improdutivas e promover o cumprimento da função social da propriedade rural.

A tributação atua como mecanismo indutor de comportamentos, contribuindo para a implementação de políticas agrárias e para a racionalização do uso dos recursos territoriais.

Entretanto, os resultados da pesquisa também indicam que a eficácia da extrafiscalidade depende da observância rigorosa dos princípios constitucionais que limitam o poder de tributar, tais como a legalidade, a capacidade contributiva, a isonomia e a vedação ao confisco.

A utilização da tributação como instrumento de política pública exige planejamento, fundamentação técnica adequada e avaliação contínua de seus impactos econômicos e sociais, de modo a evitar distorções no sistema tributário e assegurar maior transparência nas decisões governamentais.

Dessa forma, a extrafiscalidade deve ser compreendida como elemento integrante da política econômica e social do Estado, capaz de ampliar as possibilidades de atuação do sistema tributário na promoção do desenvolvimento sustentável e na redução das desigualdades.

Ao mesmo tempo, sua aplicação deve estar sempre pautada pelos limites constitucionais e pela busca de equilíbrio entre eficiência econômica, justiça fiscal e segurança jurídica.

Por fim, diante do avanço do debate sobre a reforma tributária no Brasil, torna-se ainda mais relevante aprofundar a compreensão acerca da função extrafiscal dos tributos.

A reflexão sobre esse tema revela-se fundamental para repensar o papel da tributação na construção de um sistema fiscal mais racional, transparente e orientado para a promoção de uma sociedade mais justa, equilibrada e sustentável.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 20/02/2026 - **Accepted:** 07/03/2026
Vol: 13.02
DOI: 10.66104/zhkay675
Pages: 1-24

REFERÊNCIAS

ACEMOGLU, D.; ROBINSON, J. A. **Why nations fail: the origins of power, prosperity and poverty**. New York: Crown Business, 2012.

AMARO, L. **Direito Tributário Brasileiro**. 35. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

ATALIBA, G. **Hipótese de incidência tributária**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Receita Federal do Brasil (RFB). Arrecadação do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) – dados abertos. Brasília: Ministério da Fazenda, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/receitafederal. Acesso em: 02 fev. 2026.

BRASIL. Receita Federal do Brasil (RFB). Arrecadação federal de 2023 somou R$ 2,318 trilhões. Brasília: Ministério da Fazenda, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/receitafederal. Acesso em: 02 fev. 2026.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (NCRA). **Manual de Obtenção e Atualização do Valor da Terra Nua (VTN)**. Brasília: INCRA, 2018.

CARRAZZA, R. A. **Curso de Direito constitucional Tributário**. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2022.

CARVALHO FILHO, J. S. **Manual de Direito Administrativo**. 24 ed. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2011.

COSTA, R. H. **Curso de Direito Tributário**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

DERZI, M. A. M. **Direito Tributário da Extrafiscalidade**. São Paulo: Malheiros, 2007.

FERNANDES, A. G. T. **Tributação, Direitos Fundamentais e Desenvolvimento**. São Paulo: Editora Blucher, 2018.

GEORGE, H. **Progress and poverty: an inquiry into the cause of industrial depressions and of increase of want with increase of wealth**. New York: Robert Schalkenbach Foundation, 1879.

MACHADO, H. B. **Curso de Direito Tributário**. 39. ed. São Paulo: Malheiros, 2023.

NORREGAARD, J. **Taxing immovable property: revenue potential and implementation challenges**. Washington: International Monetary Fund (IMF), 2013.

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 20/02/2026 - **Accepted:** 07/03/2026
Vol: 13.02
DOI: 10.66104/zhkay675
Pages: 1-24

NORTH, D. C. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **Revenue statistics 2023: tax revenue trends in OECD countries**. Paris: OECD Publishing, 2023.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, M. D. P. B. **Metodologia de pesquisa**. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

STIGLITZ, J. E.; ROSENGARD, J. K. **Economics of the public sector**. 4. ed. New York: W. W. Norton & Company, 2015.

SCHOUERI, L. E. **Direito Tributário**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.