

**FUNÇÃO SOCIAL, SOLIDARIEDADE E INCENTIVOS FISCAIS COMO VETORES
AXIOPLÁSTICOS DE UM DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL** <https://doi.org/10.63330/aurumpub.008-011>**Gustavo Davanço Nardi**

Mestrando em Direito

UNIMAR

E-mail: nardiadv@gmail.com

LATTES: 1049125778986007

RESUMO

O presente artigo investiga a legitimidade constitucional e a viabilidade jurídica da utilização de incentivos fiscais e creditícios como instrumentos de indução ao cumprimento das funções social e solidária da empresa. Com fundamento nos arts. 3º, I, e 170 da Constituição Federal de 1988, compreende-se que a atividade empresarial não se resume à busca do lucro, mas deve incorporar finalidades econômicas e sociais que contribuam para o desenvolvimento justo e sustentável do país. A função social é tratada como um princípio jurídico dotado de conteúdo mínimo vinculante, ao passo que a função solidária expressa um comportamento ético e voluntário voltado ao bem comum, assim defende-se a noção de que a função social da empresa é axioplástica, isto é, moldável conforme os valores diversos (Social, jurídicos, cultural) em constante transformação. A empresa assume uma natureza axioplástica, isto é, moldável conforme os valores constitucionais em constante transformação, ainda partir de uma abordagem teórico-dogmática, com método lógico-dialético e pesquisa bibliográfica e documental, conclui-se que a política econômica pode, de modo legítimo, condicionar benefícios fiscais e financeiros ao desempenho empresarial socialmente comprometido, conferindo efetividade aos princípios constitucionais da justiça social, solidariedade e função social da iniciativa privada.

Palavras-chave: Desenvolvimento sustentável; Função social da empresa; Solidariedade; Incentivos fiscais; Axioplastia.



1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 consagrou um novo paradigma jurídico e econômico no Brasil ao estabelecer, como fundamentos da ordem econômica, a valorização do trabalho humano, a livre iniciativa com função social e o compromisso com uma sociedade livre, justa e solidária.

Neste cenário, o papel da empresa ultrapassa a lógica exclusiva do lucro para assumir responsabilidades perante a coletividade, exigindo-se que sua atuação observe, cumulativamente, finalidades econômicas e sociais.

Emergindo os conceitos de função social e função solidária da empresa, sendo tratada como um princípio jurídico dotado de conteúdo mínimo vinculante, ao passo que a função solidária expressa um comportamento ético e voluntário voltado ao bem comum.

Defende-se, nesse contexto, a noção de que a função social da empresa assume uma natureza axioplástica, isto é, moldável conforme os valores (sociais, culturais e constitucionais) em constante transformação.

Logo, a função solidária, alicerçada no art. 3º, I, da Constituição, representa um compromisso voluntário e proativo com o bem comum, ultrapassando a legalidade estrita ao englobar práticas de sustentabilidade, justiça intergeracional, responsabilidade com as partes interessadas (*stakeholders*) e promoção ativa do desenvolvimento local e nacional.

A questão que se impõe, portanto, é: é legítimo e viável que o Estado vincule a concessão de incentivos fiscais e creditícios ao cumprimento dessas funções constitucionais por parte das empresas?

Essa indagação conduz à hipótese de que a política econômica pode (e deve) utilizar critérios sociais como instrumentos de indução, orientando a atuação empresarial para um desenvolvimento nacional mais justo e sustentável.

O objetivo geral deste estudo é investigar a viabilidade jurídica e a legitimidade constitucional do uso de incentivos fiscais e creditícios como instrumentos de indução de práticas empresariais social e solidariamente responsáveis. São objetivos específicos: (i) analisar os fundamentos constitucionais das funções social e solidária da empresa; (ii) identificar os mecanismos de indução possíveis à luz da política fiscal e creditícia; e (iii) examinar os desafios e riscos envolvidos na implementação de tais critérios de forma isonômica e eficaz.

2 METODOLOGIA

A presente pesquisa adota uma abordagem qualitativa, teórico-dogmática e analítico-propositiva, estruturada com o propósito de examinar os fundamentos constitucionais, jurídicos e filosóficos que legitimam a utilização de incentivos fiscais e creditícios como instrumentos de indução ao cumprimento das funções social e solidária da empresa, no contexto da busca por um desenvolvimento nacional



sustentável. Trata-se, portanto, de um estudo de natureza exploratória e explicativa, que se propõe não apenas a sistematizar os elementos teóricos e normativos existentes, mas também a construir uma proposta hermenêutica voltada à concretização dos valores constitucionais no campo da política econômica.

Utiliza-se como técnica principal a pesquisa bibliográfica e documental, com levantamento e análise crítica de fontes primárias — Constituição Federal de 1988, Código Tributário Nacional, Código Civil, Lei das Sociedades por Ações e legislação fiscal correlata — e fontes secundárias, especialmente obras doutrinárias de autores centrais na conformação da ordem econômica constitucional, como Eros Roberto Grau, André Ramos Tavares, Emerson Ademir Borges de Oliveira, Aurora Tomazini de Carvalho, Decio Zylbersztajn e Rachel Sztajn. Também foram examinados relatórios de políticas públicas, teses acadêmicas e decisões do Supremo Tribunal Federal, com destaque para a jurisprudência sobre extrafiscalidade, função social da propriedade e incentivos tributários condicionados.

Do ponto de vista metodológico, o raciocínio desenvolvido é dedutivo e sistemático, partindo da análise da Constituição Econômica como marco normativo central, com ênfase nos princípios da dignidade da pessoa humana, justiça social, solidariedade, valorização do trabalho humano e função social da propriedade e da empresa. A esses fundamentos soma-se uma análise crítica da noção de função solidária da empresa, compreendida como expansão voluntária da responsabilidade empresarial para além da legalidade estrita, incorporando compromissos éticos e sociais com stakeholders, gerações futuras e a coletividade em sentido amplo.

Neste percurso, o estudo se ancora ainda no referencial conceitual da axioplastia, conforme proposto por Emerson Ademir Borges de Oliveira, entendida como a capacidade do Direito de modelar estruturas e comportamentos sociais à luz dos valores constitucionais. A adoção desse referencial permite compreender os incentivos fiscais não apenas como mecanismos fiscais de arrecadação, mas como instrumentos axioplásticos de indução normativa, aptos a orientar práticas empresariais em direção a padrões de conduta comprometidos com a justiça distributiva, sustentabilidade ambiental e inclusão social.

A metodologia adotada não visa apenas à descrição de institutos jurídicos, mas à elaboração de uma proposta interpretativa que confere máxima efetividade aos princípios constitucionais econômicos, contribuindo para o avanço teórico e prático das políticas públicas voltadas à justiça fiscal e ao desenvolvimento nacional justo. Assim, a presente investigação insere-se no campo do Direito Constitucional Econômico e do Direito Tributário indutivo, com vocação para o diálogo interdisciplinar com a Análise Econômica do Direito e com as teorias contemporâneas de justiça distributiva e sustentabilidade.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 FUNÇÃO SOCIAL DA EMPRESA: NATUREZA AXIOPLÁSTICA E CONTEÚDO NORMATIVO

A função social pode ser compreendida, no âmbito do Direito Empresarial, como o pulmão que oxigena a atividade econômica com legitimidade e sentido coletivo, enquanto no Direito Constitucional ela representa o sangue que irriga todo o sistema normativo com os valores da dignidade da pessoa humana, da justiça social e da solidariedade.

Destacando que a função solidária pode ser compreendida como uma espécie de vacina jurídica: embora não obrigatória, sua adoção voluntária fortalece a imunidade social do sistema, prevenindo desigualdades, exclusões e desequilíbrios ambientais.

Neste trabalho é de extrema relevância, haja uma distinção entre a função social e função solidária, pois são institutos distintos e não se confundem, a professora Mariana R. Santiago e Pedro A. Machado (2015;pg.170), ressaltar que a função social resulta de obrigações legais enquanto a função solidária resulta de um comportamento voluntário, além da exigência legal.

Nesse novo cenário, surge a figura da empresa como entidade estruturada para a produção e circulação de bens, marcada pela separação entre capital e trabalho, e pela busca da eficiência e do lucro em mercados crescentemente competitivos.

Como citado por Rocha, G.A; Santiago M. R (2017,129) traz que:

A lei é a fonte da função social da empresa. Ela impõe deveres que, uma vez executados ensejam benefícios diretos ou indiretos à sociedade, como proteção do meio ambiente, do consumidor etc.

Será um dos principais balizadores da função social, a própria lei, em sua definição estrita, sendo que podemos definir que norma seria uma fonte primordial, pois a função social, em quase todos os casos leva aspectos de valorativos ou axiológicos para sua definição, a função social não é um objeto estético e sim vivo.

A partir da Revolução Francesa de 1789 e, principalmente, com o advento da Revolução Industrial, consolida-se a transição do modelo econômico baseado na propriedade feudal e na produção artesanal para uma nova lógica de organização da atividade econômica.

A função social da empresa é um princípio base constitucional que está presente no artigo 170 da CF/88, o que consolida o vigor dessa função na teoria da empresa, em razão do princípio máxima efetividade, devemos como intérpretes do direito, aplicar da forma que mais alcançar seu nervo central e alcançar seus objetivos essenciais.

Na Constituição Federal temos outros institutos que buscam a função social, sendo presente na política urbana temos presente no artigo §2º do artigo 182 da Carta Magna, onde determina que a

propriedade privada cumpra a função social, logo é um imperativo da política pública e uma obrigação do proprietário o cumprimento deste imperativo constitucional.

Logo, a função social constitui um **princípio axioplástico**¹, moldável pelas dinâmicas sociais, marcado por uma vitalidade valorativa que o impede de ser reduzido à frieza normativa.

3.1.1 Natureza Jurídica da Axioplastia

A axioplastia, no contexto constitucional, pode ser compreendida como uma categoria hermenêutica de natureza valorativa, cuja função é moldar o conteúdo normativo dos princípios constitucionais abertos segundo os valores dominantes em um dado momento histórico, tendo a sua natureza jurídica se ancora na visão de Eros Roberto Grau sobre a Constituição como ordem normativa em movimento, dotada de historicidade e abertura à concretização social.

Para Eros Grau (2021), os princípios constitucionais econômicos — como a função social da propriedade, a solidariedade e a livre iniciativa — não se interpretam isoladamente nem de forma estanque, mas em conexão com os valores constitucionais e com o contexto histórico concreto. Ele afirma que:

“A Constituição Econômica não estabelece um modelo rígido de economia, mas sim uma moldura valorativa dentro da qual se desenvolvem as escolhas políticas e legislativas.” (GRAU, 2021, p. 134)

Com base nisso, a axioplastia adquire natureza jurídica de técnica constitucional de concretização teleológica, que opera como instrumento de densificação de princípios abertos, orientando a aplicação normativa à luz da realidade socioeconômica em transformação. Ela não cria novos direitos, mas permite concretizar os já existentes com base em valores vivos, interpretando os princípios constitucionais como cláusulas normativas de conteúdo progressivo e contextual.

Além disso, em diálogo com Grau, a axioplastia recusa a ideia de uma Constituição meramente programática: ela parte do pressuposto de que valores constitucionais têm força normativa real, desde que interpretados de maneira sensível ao tempo histórico e à finalidade pública.

Assim, a axioplastia não é um princípio jurídico, mas um método de realização constitucional axiologicamente orientado de natureza jurídica instrumental e concretizadora.

Sua aplicação é crucial, por exemplo, no Projeto *Minas Sustenta*, pois possibilita verificar se as isenções fiscais estão efetivamente alinhadas à função social da empresa e à solidariedade, e não servindo apenas à lógica privatista.

Em termos jurídicos, a axioplastia se coloca como ponte entre os valores constitucionais e sociais e a normatividade das políticas públicas indutivas, como a tributária extrafiscal.

¹ Axioplástico = do grego *axios* (valor) + *plastos* (modelável, moldado). Um princípio modelado por valores sociais vivos.

A proposta da axioplastia constitucional, enquanto técnica hermenêutica de concretização valorativa, se alinha diretamente à concepção defendida por Uadi L. Bulos sobre os princípios como normas jurídicas dotadas de força normativa, ainda que com graus diferenciados de generalidade e aplicabilidade.

Segundo Bulos (2023, p. 384), a dogmática atual rompe com a antiga dicotomia entre normas e princípios, reconhecendo que princípios são normas jurídicas com estrutura aberta e conteúdo valorativo, que exigem do intérprete um esforço maior de concretização.

A axioplastia nasce exatamente desse desafio: oferecer um critério de densificação normativo baseado nos valores constitucionais em transformação, moldando o conteúdo dos princípios conforme sua historicidade social.

A partir disso, é possível afirmar que a axioplastia atua como um método de aproximação entre a norma-princípio e sua concretização prática. Ela opera nos domínios em que o texto constitucional expõe standards vagos como solidariedade, função social, dignidade ou desenvolvimento — e requer um processo valorativo e contextualizado para assumir eficácia normativa concreta.

Além disso, em coerência com autores como Guastini e Dworkin, citados por Bulos, a axioplastia ajuda a traduzir reclamos de justiça em comandos normativos concretos, conferindo densidade ética e funcional às cláusulas constitucionais indeterminadas, sem abandoná-las à subjetividade judicial ou à omissão legislativa.

Portanto, a axioplastia não apenas dialoga com a noção de norma-princípio: ela é o instrumento operativo para a sua realização transformadora. Onde há valores constitucionais em disputa ou em evolução social, a axioplastia atua como ponte interpretativa entre o dever-ser da Constituição e o ser da realidade institucional.

Desta maneira, a empresa em razão do caráter axioplástico da função social, a empresa tem como escopo, não apenas a busca pelo lucro, também querendo alcançar outras metas como sustentabilidade, bem-estar social, desenvolvimento do empregado, alcance da dignidade da pessoa humana.

Para que a empresa tenha o caráter axioplástico é necessário que cumpra suas obrigações legais, no que tange as de caráter principiológico, como função social da empresa, os princípios presente no artigo 170 da CF/88 que regulamente a ordem econômica.

O cumprimento das obrigações tributárias é requisito para justiça social, pois a tributação, que muitos aspectos em nosso país é extremamente alta e algumas vezes confusa é necessária de ser cumprida para no futuro, possamos beneficiar as empresas que cumpre a função social de auxiliar nas políticas públicas através de ações tributárias que alvo do nosso artigo.

Logo, o caráter axioplástico é influenciado por uma série de fatores como dito acima (economia, fenômenos sociais, culturais, leis) que irão compreender o que é função social naquele momento, pois é um princípio vivo.



Como leciona Eduardo Tomasevicius Filho (2003, pp.33-50):

A função social da empresa constitui o poder-dever de o empresário e os administradores da empresa harmonizarem as atividades da empresa, segundo o interesse da sociedade, mediante a obediência de determinados deveres, positivos e negativos.

Os deveres não se confundem com mera filantropia, mas configuram exigências estruturantes para a legitimação da atividade econômica no contexto do Estado Democrático de Direito.

Além disso, a função social da empresa exige que esta contribua ativamente para o desenvolvimento econômico, social e cultural das comunidades onde está inserida, seja local, regional ou nacionalmente.

Um compromisso implica observar os impactos de suas decisões estratégicas no ambiente e na sociedade, adotar práticas empresariais sustentáveis e assegurar o respeito integral aos direitos dos consumidores, sendo que a empresa, ao atuar de forma responsável, consolida sua legitimidade social e fortalece sua posição como agente catalisador de desenvolvimento inclusivo e equilibrado.

Como expõe Mariana Ribeiro Santiago (2008, p. 113):

A função social da empresa limita a vontade e o interesse dos detentores do capital, substituindo o poder arbitrário do dono do negócio pelo equilíbrio que deve passar a existir entre as forças que cooperam para o desenvolvimento das finalidades empresariais. Trata-se, assim, como no caso da função social do contrato, de submeter o interesse particular ao interesse social.

Isso envolve respeitar os direitos trabalhistas, garantir a dignidade humana no ambiente de trabalho e alinhar suas práticas aos princípios constitucionais da justiça social, da solidariedade e da dignidade da pessoa humana.

Desta forma, função social está presente também no Direito Administrativo, e quando Administração Pública inicia o processo de contratação por meio da lei de Licitação, pois nesse caminho é necessário que a empresa que venha a contratar com Poder Público cumpra alguns requisitos determinados pela lei.

Nesse sentido, deverá estar em quito com débitos tributários, trabalhistas e outras certidões que podem ser solicitadas, comprovando de forma parcial que a empresa respeita os direitos do trabalhador e paga os seus tributos, respeitando a sociedade de um modo geral.

Desta maneira, a Administração Pública encaixou essa forma como uma das possíveis para comprovação de certos requisitos que alguns poderiam entender como requisitos legais, contudo, o que é norma jurídica?

Nesta vertente, depende de qual escola o intérprete usa, pois caso seja um positivista, se a norma forma valida dentro do ordenamento jurídico, não haverá juízo valor, mas apenas o cumprimento dela.

O professor Allysson Mascarrro diz o seguinte:



No mundo moderno, o primeiro e imediato critério da técnica jurídica, que ressalta aos olhos, é o uso da norma jurídica estatal. Trata-se de uma técnica normativa. O jurista, ao invés de proceder a um artesanato situacional na resolução dos conflitos, torna-se um técnico formal, que manipula estruturas mecânicas já estabelecidas, institucionalizadas.²

Todavia, na visão de Miguel Reale, o direito é mais que uma norma jurídica e sua validade, desta forma, podemos analisar de forma tridimensional, na qual terá fato, valor e norma para criação do direito.

Logo, no aspecto do cumprimento da função social será feita apenas no que a lei determinar? ou a lei é um instrumento conduz a uma forma de criação de indução estatal?

Desta maneira, como notamos teremos um fato, o qual poderá ser a necessidade de reconhecer aqueles empresários ou empresas que cumpram sua função social, e em seguida o valor, qual será axiológica aplicada, decorre do critério que desenvolvemos intitulado de AXIOPLÁSTIA, onde haverá vários valores ligas aquele fato que irão influenciar diretamente a NORMA JURÍDICA.

Valendo ressaltar que, a função social, em seu conteúdo normativo não se apresenta como rígido ou cristalizado, bem ao contrário, trata-se de um princípio dotado de plasticidade axiológica, cuja densidade material se molda à luz das transformações sociais, econômicas e constitucionais do tempo presente, surgiu a proposta de compreendê-la como um verdadeiro princípio *axioplástico*, sensível às mutações valorativas da sociedade e à complexidade do papel empresarial na contemporaneidade.

Além disso, a LRF prevê que deverá realizar um impacto orçamentário para esse e para 2 exercícios seguintes, além de compor outras obrigações como medida de compensação e demais.

Logo, a criação da presente isenção deverá seguir vários passos para que alcance sua finalidade social e principalmente jurídica, sendo que nesse caso, mesmo haja uma comoção social, será necessário o respeito aos ditames constitucionais e da LRF, caso contrário não haverá validade.

3.2 FUNÇÃO SOLIDÁRIA: UMA ÉTICA CONSTITUCIONAL ATIVA

A função solidária da empresa encontra respaldo direto na Constituição Federal de 1988, notadamente no artigo 3º, inciso I, que estabelece como um dos objetivos fundamentais da República “construir uma sociedade livre, justa e solidária”, logo essa diretriz também se desdobra no artigo 225, ao abordar a proteção ao meio ambiente e os direitos das gerações futuras, reforçando o compromisso intergeracional com a sustentabilidade.

A solidariedade, nesse contexto, não se restringe a um valor meramente subjetivo ou moral; ela configura uma categoria ética com projeção jurídica, implicando deveres concretos de cooperação, assistência, cuidado e responsabilidade recíproca entre os membros da sociedade.

² MASCARO, Allyson Leandro. Filosofia do direito 7.ed. São Paulo: Atlas, 2021, p.180



Para Eros Graus a solidariedade constitucional não é um enfeite moral: ela impõe obrigações concretas ao Estado, às empresas e aos indivíduos de promover o bem comum, de cooperar com os demais e de mitigar os efeitos excludentes do livre mercado. (2005, pg.120).

Desta maneira, a função solidária não é obrigação e sim um ato voluntário da empresa que adote essa postura e presente conduta, por esse motivo que dizemos que é uma conduta ética empresarial.

A função solidária da empresa exige que os deveres dela sejam mais do que os seus compromissos de mercado, mas também as suas iniciativas voluntárias que beneficiem a comunidade, com respeito ao próximo. Assim, a empresa deve compatibilizar seus interesses pessoais com os interesses sociais, na busca da justiça social. (PAYÃO; SANTIAGO, 2016)

Considerado novo paradigma jurídico e político: a solidariedade se converte em vetor interpretativo e normativo que orienta a atuação do Estado e dos entes privados rumo à promoção do bem comum, assume-se, assim, uma dimensão social e intergeracional da solidariedade.

A qual se articula com os direitos fundamentais de terceira geração, os chamados direitos de titularidade coletiva ou difusa, comprometidos com a justiça social, a igualdade material e a dignidade da pessoa humana.

Para Eros Graus a solidariedade é um valor normativo constitucional que impõe responsabilidades mútuas entre os sujeitos sociais, em especial entre os que detêm poder econômico e os que estão em situação de vulnerabilidade. (2005, pg...)

Assim, a empresa é chamada a desenvolver práticas que considerem os interesses dos stakeholders, a responsabilidade pelos impactos socioambientais de sua atividade e a contribuição efetiva para o desenvolvimento econômico, ambiental e cultural da comunidade na qual está inserida.

Com ação solidária empresarial, a empresa se qualificaria para ter incentivos fiscais e creditícios, onde poderia ter acesso facilitado a linhas de crédito, estimular a condutas desejáveis, corrigindo externalidades negativas e promovendo justiça distributiva.

Desta maneira, ao estimular comportamentos empresariais solidários por meio de incentivos creditícios e fiscais, o Estado reforça os objetivos de uma ordem econômica voltada à dignidade da pessoa humana e ao desenvolvimento sustentável.

3.3 INCENTIVOS FISCAIS E CREDITÍCIOS COMO MECANISMOS DE INDUÇÃO

O Estado, no modelo constitucional de Estado Social de Direito, não pode limitar-se ao papel de espectador, sendo que a ele incumbe o dever de fomentar condutas empresariais que contribuam para a realização concreta dos direitos fundamentais.



Nesse contexto, os incentivos fiscais e creditícios assumem função estratégica como instrumentos de indução estatal, aptos a orientar o comportamento empresarial em direção a objetivos constitucionais como a justiça social, a sustentabilidade e a dignidade da pessoa humana.

Sendo a lei a um dos vetores de indução da função solidária da empresa, inclusive mediante a concessão de benefícios tributários e financeiros, desta forma a indução se revela legítima quando dirigida à promoção de práticas que vão além do mínimo normativo.

Podendo citar como exemplo: o combate ao trabalho escravo, a valorização da diversidade e o fortalecimento da cidadania fiscal, ainda incluir aqui a possibilidade de premiação estatal a empresas que adotem políticas de compliance social, desenvolvam cadeias de produção éticas ou implementem padrões ampliados de responsabilidade com consumidores e comunidades.

Noutro giro, a extrafiscalidade, que é entendida como o uso de instrumentos tributários com finalidade indutora e não arrecadatória, torna-se, nesse quadro, uma ferramenta de correção das assimetrias do mercado e promoção do bem comum, permitindo ao Estado diferenciar positivamente os agentes econômicos que internalizam valores constitucionais em sua lógica de funcionamento.

Um exemplo clássico da aplicação da extrafiscalidade está na utilização do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) com alíquotas reduzidas para veículos movidos a etanol ou eletricidade, com o claro objetivo de estimular práticas ambientalmente sustentáveis, pois o tributo deixa de ser apenas um mecanismo arrecadatório e passa a funcionar como instrumento de política pública, voltado à indução de comportamentos econômicos desejáveis.

3.3.1 Uso Como Ferramentas de Indução

O Estado Democrático de Direito foi construído com base em alguns preceitos e princípios, sendo uma forma de democratizar o acesso aos direitos fundamentais e principalmente uma forma de

A construção do Estado Democrático de Direito, anunciado pelo art. 1º, passa por custos e estratégias que vão além da declaração de direitos. Não há Estado Social sem que haja também Estado fiscal, são como duas faces da mesma moeda. (MENDES; BRANCO, 2021, p. 751).

A utilização de incentivos fiscais e creditícios como instrumentos de indução de comportamentos empresariais social e solidariamente comprometidos é o ponto de convergência entre os fundamentos constitucionais da ordem econômica e as exigências práticas de uma política pública transformadora.

A lei pode ser fonte de função solidária da empresa, atuando como indutora de comportamentos, inclusive mediante a outorga de benefícios de ordem tributária, creditícia, como foi demonstrado no uso estratégico.



Para Paulo de Barros, a compostura da legislação de um tributo vem pontilhada de inequívocas providências no sentido de prestigiar certas situações tidas como social, política ou economicamente valiosas, às quais o legislador dispensa tratamento mais confortável (Carvalho, 2018, pg 115).

Para o Ministro Gilmar Mendes, diz que:

Há sempre uma decisão financeira detrás de cada atuação estatal que demande recursos, esta é, por sua vez, precedida de uma atividade de arrecadação, que torna a decisão de gastar possível. Por esse motivo, as finanças públicas, bem como as normas que as regulam, além de sua função instrumenta (MENDES; BRANCO, 2021, p. 751).

A presente afirmação válida a premissa de que o Estado pode e deve utilizar instrumentos de natureza econômica para incentivar condutas que irão concretar direitos fundamentais e bem-estar social.

Como já tratamos que a função solidária é uma vacina jurídica, sendo um ato voluntário de aderir ou não, o Estado estará trazer maior possibilidade do particular aderir ao programa ou projeto proposto, o que irá trazer uma atividade empresarial atinja novos níveis sociais e de solidariedade.

Sendo imperioso que o Estado crie políticas públicas relevantes para gerar mais ações que entende que estejam em falha para que haja um avanço econômico e financeiro para população através de ações extrafiscais do Ente.

Nesse sentido, o Professor Paulo Caliendo diz que:

O art. 174 da CF estabelece um regime constitucional claro para as normas indutoras, inclusive para a extrafiscalidade, prevendo: exigência formal de lei autorizativa; eficácia geral indicativa; e atividade administrativa-normativa vinculada a esses parâmetros. [...] Não existe no sistema constitucional nacional uma cláusula geral autorizativa de instituição de tributos com finalidade extrafiscal, devendo esta atuação estar prevista em lei e possuir justificativa relevante.³

Nesse sentido, como diz o Professor Caliendo pela inexistência de sistema constitucional nacional de instituição de tributos com finalidade extrafiscal, o Estado deverá criar meios para usar essa ferramenta tão poderosa e necessária para atingir as normas programáticas e trazer uma maior efetividade a direitos.

O incentivo fiscal, neste cenário, não é um benefício arbitrário, mas uma ferramenta de reconhecimento e estímulo à empresa que opta por agir com responsabilidade social ampliada, investindo em inclusão produtiva, sustentabilidade, valorização do trabalho humano e fortalecimento do tecido comunitário.

Desta maneira, é inevitável que aplica a axioplastia no momento da criação dessa lei e sua aplicação, pois como saberemos quais valores serão usados para basear a aplicação da isenção tributária no caso em discussão?

³ CALIENDO, Paulo. *Tributação e ordem econômica: os tributos podem ser utilizados como instrumentos de indução econômica?* Rev. Direitos Fundamentais & Democracia, v. 20, p. 215-216



Concretizando a presente conjectura André Tavares afirma que a legislação não pode beneficiar grupos específicos de interesses exclusivamente privados. (Ramos, 2008, pg.140).

Apenas analisando de forma como tratada nesse trabalho saberemos com maior certeza quais são os critérios usados, não somente a função social e também a solidariedade e conjuntada com outros critérios e assim atingiremos o ápice da concretização de normas fundamentais.

Ao condicionar a concessão de incentivos ao cumprimento de práticas sociais e solidárias, o Estado transforma a política tributária e creditícia em instrumentos legítimos de realização dos objetivos fundamentais da República (aplica-se a axioplastia), conforme previstos no art. 3º da Constituição, bem como dos princípios da ordem econômica, listados no art. 170.

O foco deixa de ser exclusivamente arrecadatório e passa a ter função extrafiscal, promovendo justiça distributiva, redução de desigualdades e proteção socioambiental e a construção de reputação institucional e legitimidade social como fatores que, embora não formalmente reconhecidos como critérios de incentivo, influenciam a percepção de risco e confiança no mercado financeiro.

Temos ótimos, exemplos de políticas públicas gerais e mecanismos financeiros já alinhados a esse ideal, entre eles: a necessidade de fomento público a cooperativas de trabalhadores constituídas a partir de falências modelo que exige linhas de crédito específicas e incentivos fiscais para viabilização econômica; o financiamento coletivo (*crowdfunding*)

Tais exemplos evidenciam que a empresa que cumpre suas funções social e solidária tende a reduzir riscos jurídicos, reputacionais e operacionais, o que pode justificar seu tratamento diferenciado por meio de benefícios creditícios e tributários. Isso se dá não apenas em termos econômicos, mas como recompensa institucional pela adesão a valores constitucionais.

Dessa forma, o uso de incentivos como política pública voltada à indução empresarial não configura privilégio fiscal injustificado, mas estratégia legítima de indução constitucionalmente orientada, com fundamento nos princípios da função social, eficiência, da justiça social e da solidariedade, os quais são referentes para o uso da axioplastia.

É legítimo e coerente, à luz do ordenamento jurídico brasileiro, que o Estado condicione a concessão de incentivos fiscais e creditícios ao cumprimento de obrigações sociais e solidárias por parte das empresas.

A Constituição Federal, ao estabelecer que a livre iniciativa deve respeitar sua função social (art. 170, caput e III), e ao eleger como objetivo fundamental da República a construção de uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I), atribui à empresa um papel que vai além da geração de lucro, inserindo-a como agente ativo do desenvolvimento nacional.

Essa legitimação decorre, ainda, da aptidão transformadora da atividade empresarial, que dispõe de capital, estrutura e pessoal técnico capacitado para gerar impactos concretos sobre o meio social e ambiental.



O uso de incentivos direcionados, nesse contexto, representa uma forma de canalizar esse potencial para objetivos públicos, promovendo sinergia entre interesse privado e interesse coletivo.

Além disso, estabelecer exigências sociais como critério para incentivos permite distinguir empresas verdadeiramente comprometidas com o bem comum daquelas que adotam estratégias de greenwashing ou social washing, isto é, que apenas simulam responsabilidade social como instrumento de marketing.

É preciso reconhecer, por fim, que a compatibilização entre interesses econômicos e finalidades sociais é um dos desafios centrais da política pública contemporânea. O uso estratégico de incentivos fiscais e creditícios, ancorado em critérios normativos claros e verificáveis, contribui para equilibrar essa equação, transformando a função social e solidária da empresa de um ideal teórico em uma realidade institucional estimulada e protegida pelo Estado Democrático de Direito.

3.4 DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL

O desenvolvimento nacional é objetivo fundamental da República Federativa do Brasil, podemos resumir como metas prioritárias para o Brasil, desta forma a CF/88 inteligentemente traz o desenvolvimento nacional de forma crua, porque vivíamos um momento de grande recessão e necessidade de evolução.

O ano de 1988 marcou o Brasil com um dos contextos econômicos mais críticos de sua história republicana. O país enfrentava uma **hiperinflação galopante**, que atingiu uma média anual de **1.037,56%**, corroendo salários, inviabilizando o consumo e desorganizando o setor produtivo.

A sucessão de planos econômicos mal-sucedidos como o Plano Cruzado (1986), Plano Bresser (1987) e, logo após, o Plano Verão (1989) evidenciava a fragilidade institucional na tentativa de conter a escalada inflacionária. Simultaneamente, a moratória parcial da dívida externa, declarada em 1987, agravava o isolamento financeiro internacional do Brasil, gerando desconfiança nos mercados e restrição ao crédito externo.

Desta maneira, foi necessário que criasse uma forma de determinar que alguns objetivos fossem usados como fundamentos para o desenvolvimento da nova república que estava por vim e para trazer uma maior tranquilidade social e jurídica.

A Constituição Federal tem muitas normas programáticas, que induzem o Estado a realizar ações em proveito de certos objetivos, princípios ou metas, dentro eles, temos o desenvolvimento nacional, podendo entender que deve ser sustentável no presente momento, com foco no desenvolvimento nacional.

Importante destacar que o sistema jurídico não forneça critérios objetivos e detalhados para a concessão de incentivos fiscais e creditícios com base exclusivamente no desenvolvimento nacional sustentável, contudo, a Constituição de 1988 oferece um conjunto normativo suficientemente denso para orientar tais escolhas públicas.

O professor Bulos esclarece o espírito do artigo 3º da Constituição federal de forma a demonstrar a sua importância:

Garantir o desenvolvimento nacional (art. 3º, II) — os recursos materiais são imprescindíveis à melhoria das condições de vida do homem, porque lhe propiciam estabilidade, educação, saúde, cultura etc. Na Carta de 1988, desenvolvimento social é um sonho ainda inatingível a milhões de brasileiros. O vocábulo é recente na Sociologia e na Economia, significando a passagem de uma sociedade agrária para uma sociedade industrial, com aumento do Produto Interno Bruto e da renda per capita. Normalmente, o desenvolvimento social é medido pelo índice de mortalidade infantil, atendimento hospitalar, sanitização pública, instalação de indústrias geradoras de empregos, grau de alfabetização, consumo de energia elétrica, cimento e petróleo etc.⁴

Logo, entende-se por desenvolvimento nacional a aplicação de recursos materiais para melhoria na condição de vida, sendo uma passagem da sociedade agrária para uma sociedade industrial, onde o Estado deverá incentivar o crescimento e a industrialização, o que poderá ensejar o aumento do PIB.

Contudo, como foi demonstrado pela definição do Professor Bulos não existe critérios objetivos e sim uma quantidade de efeitos que qualificará a chamar desenvolvimento nacional.

Desta maneira, é necessário a criação de critérios, os quais podem ser estruturados com base em indicadores como a geração de empregos formais, a inclusão de populações vulneráveis no mercado de trabalho, a atuação em regiões de baixo desenvolvimento humano, a adoção de práticas de compliance e sustentabilidade, e a regularidade tributária e trabalhista da empresa.

3.4.1 Indutores Estatais Para Fortalecer o Desenvolvimento Nacional Sustentável

Da necessidade de criação de induções estatais é uma forma de fortalecer ou auxiliar na aderência de novos projetos que possam incentivar as metas prioritárias da Administração, como a solidariedade.

Para que ocorra esse tipo de política primeiramente é necessário que haja a arrecadação de tributos, a qual ocorre principalmente pelo meio derivado como diz a lei 4320/64.

O Ministro Gilmar Mendes diz que a predominância do tributo como padrão de custeio do gasto público, por sua vez, pressupõe a liberdade de iniciativa e o princípio da subsidiariedade como diretriz fundamental da intervenção do Estado na seara econômica⁵.

Sendo que as políticas públicas voltadas para a iniciativa privada têm o condão de valorizar o trabalho humano, assim o Ministro Gilmar Mendes afirma que um Estado baseado nesse conceito pressupõe atuação restrita do Poder Público no domínio econômico, uma vez que o custeio de sua atividade financeira não depende de receitas empresariais ou patrimoniais. (MENDES, 2021, pg. 751).

⁴ Bulos (2023, p. 397)

⁵ MENDES, 2021, pg. 751



Desta maneira, o Estado não tem interesse em construir empresas estatais para produção de serviços que são da livre iniciativa, sendo que ainda há na CF/88 serviços que serão prestados ou realizados unicamente por entes estatais previsto no artigo 21, inciso IX da carta magna.

No Brasil temos uma repartição de receitas, ou seja, uma tributação diferenciada em razão do federalismo que compões que cada Ente Público que compõem a República Federativa do Brasil uma competência para arrecadar certo tributo.

Logo, nesses trabalhos iremos tratar sobre um dos principais impostos que atinge a vida do empresário, sendo intitulado ICMS, o qual segundo a Constituição é de competência exclusiva do Estado-Membro

A concessão de incentivos fiscais relacionados ao ICMS, por parte dos Estados-membros, esteja condicionada ao prévio convênio no âmbito do CONFAZ, nos termos do art. 155, §2º, XII, “g” da Constituição Federal e da Lei Complementar nº 24/1975, há mecanismos juridicamente viáveis para que entes federativos, promovam condutas empresariais alinhadas ao desenvolvimento nacional justo e sustentável. É possível, por exemplo, instituir programas de crédito outorgado.

Sendo possível que o Estado crie critérios e estruture com base em indicadores como a geração de empregos formais, a inclusão de populações vulneráveis no mercado de trabalho, a atuação em regiões de baixo desenvolvimento humano, a adoção de práticas de compliance e sustentabilidade, e a regularidade tributária e trabalhista da empresa.

Ainda, na lei de incentivo ou crédito será baseada na norma princípio axioplástica onde adotará critérios econômicos, sociais, e ainda faremos um modelo de pontuação por critérios de impacto social e ambiental.

O Estado assegura isonomia, previsibilidade e controle público, ao mesmo tempo em que induz condutas empresariais alinhadas à Constituição Federal e ao ideal de desenvolvimento nacional justo e sustentável, como o exemplo abaixo:

3.4.1.1 Programa "Minas Sustenta" (modelo ficcional):

Objetivo: Conceder crédito fiscal de até 5% do ICMS devido para empresas que cumprirem critérios de contribuição ao desenvolvimento nacional justo e sustentável.



Matriz de pontos (pontuação cumulativa até 100):

Critério	Pontuação
Empregos formais criados nos últimos 12 meses (>50 vagas)	20 pts
Pelo menos 10% do quadro com trabalhadores de grupos vulneráveis	15 pts
Atuação em município com IDH < 0,65	15 pts
Certificação ESG ou ISO 14001	15 pts
Programa de compliance com relatório auditado	10 pts
Certidões negativas trabalhistas e fiscais atualizadas	10 pts
Investimento em P&D sustentável $\geq 2\%$ da receita bruta	15 pts

Exigência mínima para acesso ao benefício: 60 pontos.

A presente lei iria valorizar de forma objetiva e direta empresas que contribuísse diretamente para o desenvolvimento nacional, apoiando a ainda a sustentabilidade e a justiça social (chamo de justo), o que tornaria uma política pública ou incentivo fiscal que atinge o seu núcleo central.

4 CONCLUSÃO

A Constituição Federal de 1988 delineou uma ordem econômica comprometida não apenas com a livre iniciativa e a valorização do trabalho humano, mas, sobretudo, com a realização de uma sociedade livre, justa e solidária. Nesse cenário, a empresa é compreendida não mais como simples agente produtor de riqueza, mas como sujeito constitucional ativo, titular de deveres sociais que transcendam a lógica do lucro.

A distinção entre função social e função solidária da empresa permitiu identificar dimensões normativas distintas, mas complementares: a função social, como imperativo legal mínimo e vinculante; e a função solidária, como um comportamento ético e voluntário que deve ser reconhecido, estimulado e recompensado pelo Estado. Defendeu-se, com base doutrinária e constitucional, que a função social possui natureza **axioplástica**, moldável pelos valores constitucionais, sociais em constante mutação, exigindo do intérprete sensibilidade para sua concretização progressiva.

Diante disso, a política econômica, sobretudo a tributária e a creditícia, apresenta-se como instrumento legítimo de indução de comportamentos empresariais comprometidos com os objetivos fundamentais da República, principalmente com vinculado ao desenvolvimento nacional, possibilitando incluir a sustentabilidade também, não sendo obrigatória.

Desta maneira, é uma forma de direcionar a extrafiscalidade, usando o princípio da axioplastia, pois haverá menos subjetivismo e mais determinismo principiológico nas condutas indutoras, desta maneira, estimulará as **condutas socialmente desejáveis**, e consequentemente corrigirá as desigualdades e promover justiça distributiva.



As leis de incentivos tributário, será indispensável que haja critérios objetivos e verificáveis como geração de empregos, inclusão de grupos vulneráveis, sustentabilidade, regularidade fiscal e práticas de compliance estruturados em modelo de pontuação, como o programa “Minas Sustenta”, demonstrou-se que é possível construir políticas públicas de incentivo fiscal e creditício com base em valores constitucionais concretos.

A indução, nesse contexto, não se confunde com privilégio ou renúncia injustificada, mas configura recompensa institucional à empresa que contribui ativamente para o bem comum.

Assim, conclui-se que a utilização (aplicação conjuntamente com axioplastia) estratégica de incentivos fiscais e creditícios como ferramenta de estímulo à função social e solidária da empresa não apenas é juridicamente possível, mas também constitucionalmente exigível.

Trata-se, enfim, de transformar os princípios inscritos no texto constitucional em práticas normativas concretas fortalecendo a aliança entre Estado, mercado e sociedade na construção de um desenvolvimento verdadeiramente justo e sustentável.



REFERÊNCIAS

- BARROS CARVALHO, Paulo de. *Direito tributário: linguagem e método*. 7. ed. São Paulo: Noeses, 2018.
- BULOS, Uadi L. *Curso de direito constitucional*. 16. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023. E-book. ISBN 9786553624818. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553624818/>. Acesso em: 02 jun. 2025.
- CALIENTO, Paulo. *Direito tributário e análise econômica do direito*. Porto Alegre: Núria Fabris, 2021.
- COASE, Ronald. O problema do custo social. In: COASE, R. H. *A firma, o mercado e o direito*. São Paulo: Editora Unesp, 2015. p. 113–153.
- GICO JR., Ivo. *A tragédia do Judiciário: teoria dos jogos, análise econômica do direito e o controle da corrupção no Brasil*. São Paulo: Almedina, 2020.
- GONÇALVES, Suelen Silveira; JORGE, Mayara Gabriela. *Fair trade e economia colaborativa como mecanismos de perseguição da função social e solidária da empresa*. Revista Brasileira de Direito Empresarial, Belo Horizonte, v. 4, n. 1, p. 49–67, 2020.
- GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2021.
- MANKIW, N. Gregory. *Princípios de microeconomia*. 8. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2020.
- MASCARO, Allyson Leandro. *Filosofia do direito* 7.ed. São Paulo: Atlas, 2021.
- MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 16. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2021. E-book. (Série IDP). ISBN 9786555593952. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555593952/>. Acesso em: 02 jun. 2025.
- OLIVEIRA, Emerson Ademir de. *Agências reguladoras, teoria da captura e corrupção*. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2020.
- PAYÃO, Eliane Cristina; SANTIAGO, Mariana Ribeiro. *A função social e solidária da empresa no âmbito das políticas públicas de fomento*. Revista Jurídica da Universidade Estadual de Maringá, Maringá, v. 1, n. 32, p. 61–78, 2016.
- RAMOS TAVARES, André. *Direito constitucional econômico*. 12. ed. São Paulo: Método, 2021.
- SZTAJN, Rachel; ZYLBERSZTAJN, Décio. *Direito & economia*. São Paulo: Atlas, 2012.
- TOMASEVICIUS FILHO, Eduardo. *Responsabilidade social da empresa: doação, marketing, compliance e ESG*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023.
- VITA, Jonathan Barros. *Função social da empresa: uma releitura constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2022.