

A ALTERIDADE NORMATIVA DO ITIV NOS MUNICÍPIOS DO SERTÃO PRODUTIVO: UMA ANÁLISE COMPARADA DAS ALÍQUOTAS

THE NORMATIVE VARIATION OF THE ITIV IN MUNICIPALITIES OF THE PRODUCTIVE SERTÃO: A COMPARATIVE ANALYSIS OF TAX RATES

LA VARIABILIDAD NORMATIVA DEL ITIV EN LOS MUNICIPIOS DEL SERTÃO PRODUCTIVO: UN ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS TIPOS IMPOSITIVOS

Thaísa Raiana Pires Silva¹, Andreia dos Santos Nascimento²

DOI: 10.54899/dcs.v23i92.6011

Recibido: 01/06/2026 | Aceptado: 26/06/2026 | Publicación en línea: 01/07/2026.

RESUMO

O artigo analisa a alteridade normativa do Imposto sobre Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis (ITIV) nos municípios integrantes do Território de Identidade Sertão Produtivo, no semiárido baiano. Inspirado na reflexão filosófica de Emmanuel Levinas acerca da alteridade e apoiado na perspectiva institucionalista de Douglass North, o estudo parte da premissa de que municípios submetidos à mesma ordem constitucional podem produzir respostas normativas distintas diante de problemas semelhantes. O objetivo consiste em examinar comparativamente as alíquotas do ITIV adotadas pelos dezenove municípios que compõem o Território, buscando identificar padrões, divergências e possíveis racionalidades subjacentes às escolhas legislativas locais. Metodologicamente, a pesquisa possui natureza qualitativa, documental e comparativa, fundamentando-se na análise dos Códigos Tributários Municipais vigentes. Os resultados evidenciam significativa heterogeneidade normativa na disciplina das alíquotas, observada tanto nas transmissões ordinárias quanto nas operações vinculadas ao Sistema Financeiro da Habitação e em outras hipóteses específicas previstas pelos municípios. Constatou-se que parte dessas diferenças decorre do exercício legítimo da autonomia tributária municipal, enquanto outras revelam fragilidades técnicas, baixa transparência normativa e reduzida articulação com critérios de justiça fiscal. Conclui-se que as alíquotas do ITIV transcendem sua dimensão meramente quantitativa, constituindo importantes indicadores das formas pelas quais os municípios exercem sua competência tributária, afirmam sua alteridade normativa e projetam distintas concepções de tributação, desenvolvimento local e equidade fiscal.

Palavras-chave: ITIV. Alteridade Normativa. Sertão Produtivo. Alíquotas. Isenções.

¹ Mestra em Economia, Universidade Federal da Bahia (UFBA), Salvador, Bahia, Brasil.

E-mail: tpires_04@hotmail.com

² Pós-Graduanda em Direito e Processo Tributário, Faculdade Legale, Salvador, Bahia, Brasil.

E-mail: adsn.adv@gmail.com

ABSTRACT

This article examines the normative otherness of the *Inter Vivos* Real Estate Transfer Tax (ITIV) in the municipalities that comprise the Sertão Produtivo Identity Territory, located in the semiarid region of Bahia, Brazil. Inspired by Emmanuel Levinas's philosophical reflection on otherness and supported by Douglass North's institutionalist perspective, the study is grounded on the premise that municipalities subject to the same constitutional framework may produce distinct normative responses to similar problems. The objective is to comparatively analyze the ITIV tax rates adopted by the nineteen municipalities that make up the Territory, seeking to identify patterns, divergences, and possible rationalities underlying local legislative choices. Methodologically, the research adopts a qualitative, documentary, and comparative approach, based on the analysis of the Municipal Tax Codes currently in force. The findings reveal significant normative heterogeneity in the regulation of tax rates, observed both in ordinary property transfers and in transactions linked to the Housing Finance System, as well as in other specific situations provided for by municipal legislation. It was found that part of these differences stems from the legitimate exercise of municipal tax autonomy, while others reveal technical shortcomings, low normative transparency, and limited alignment with principles of fiscal justice. The article concludes that ITIV tax rates transcend their merely quantitative dimension, constituting important indicators of the ways municipalities exercise their taxing power, affirm their normative otherness, and project distinct conceptions of taxation, local development, and fiscal equity.

Keywords: ITIV. Normative Otherness. Sertão Produtivo. Tax Rates. Tax Exemptions.

RESUMEN

El artículo analiza la alteridad normativa del Impuesto sobre la Transmisión Inter Vivos de Bienes Inmuebles (ITIV) en los municipios que forman parte del Territorio de Identidad «Sertão Produtivo», en la región semiárida de Bahía. Inspirándose en la reflexión filosófica de Emmanuel Levinas sobre la alteridad y basándose en la perspectiva institucionalista de Douglass North, el estudio parte de la premisa de que los municipios sometidos al mismo orden constitucional pueden dar respuestas normativas distintas ante problemas similares. El objetivo consiste en examinar de forma comparativa los tipos impositivos del ITIV adoptados por los diecinueve municipios que componen el Territorio, con el fin de identificar patrones, divergencias y posibles racionalidades subyacentes a las decisiones legislativas locales. Desde el punto de vista metodológico, la investigación es de carácter cualitativo, documental y comparativo, y se basa en el análisis de los Códigos Tributarios Municipales vigentes. Los resultados ponen de manifiesto una significativa heterogeneidad normativa en la regulación de los tipos impositivos, observada tanto en las transmisiones ordinarias como en las operaciones vinculadas al Sistema Financiero de la Vivienda y en otros supuestos específicos previstos por los municipios. Se constató que parte de estas diferencias se deriva del ejercicio legítimo de la autonomía tributaria municipal, mientras que otras revelan deficiencias técnicas, escasa transparencia normativa y una articulación reducida con los criterios de justicia fiscal. Se concluye que los tipos impositivos del ITIV trascienden su dimensión meramente cuantitativa, constituyendo importantes indicadores de las formas en que los municipios ejercen su competencia tributaria, afirman su alteridad normativa y proyectan distintas concepciones de tributación, desarrollo local y equidad fiscal.

Palabras clave: ITIV. Alteridad Normativa. Sertão Produtivo. Tipos impositivos. Exenciones.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución- NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

1 INTRODUÇÃO

A noção de alteridade adotada neste estudo inspira-se na reflexão filosófica de Emmanuel Levinas (1980), para quem o Outro não se reduz ao Mesmo nem pode ser plenamente absorvido por categorias totalizantes de compreensão. Em sua crítica à tradição filosófica ocidental, o autor sustenta que a alteridade constitui uma dimensão irreduzível da experiência humana, exigindo o reconhecimento da singularidade daquilo que permanece exterior aos esquemas previamente estabelecidos de interpretação.

Transposta para o campo da tributação municipal, essa perspectiva permite compreender que municípios inseridos em uma mesma ordem constitucional, submetidos às mesmas normas gerais de direito tributário e localizados em um mesmo espaço territorial não necessariamente produzem respostas normativas idênticas. A alteridade, nesse contexto, não se confunde com mera diversidade formal de textos legais, mas expressa o reconhecimento de que diferentes entes locais podem construir soluções jurídicas próprias diante de desafios institucionais semelhantes.

Nessa perspectiva, a expressão alteridade normativa designa, neste trabalho, a manifestação jurídica das diferenças existentes entre os municípios na disciplina de um mesmo tributo – o Imposto sobre Transmissão *Inter Vivos* de Bens Imóveis (ITIV³). Trata-se da expressão visível de distintas escolhas legislativas realizadas por entes locais submetidos à mesma moldura constitucional, mas portadores de trajetórias históricas, capacidades institucionais e racionalidades fiscais particulares.

A identificação dessas diferenças exige um recorte empírico que permita observar como a autonomia tributária municipal se materializa em contextos territorialmente delimitados. Para tanto, o presente estudo volta-se ao exame das alíquotas do ITIV nos municípios integrantes do Sertão Produtivo — um dos vinte e sete Territórios de Identidade do Estado da Bahia —, espaço que reúne localidades submetidas à mesma ordem constitucional, mas que preservam margens de conformação normativa próprias.

³ Ao longo deste trabalho utiliza-se preferencialmente a sigla ITIV, nomenclatura adotada por diversos Códigos Tributários Municipais (CTMs) analisados na pesquisa. Ressalte-se, contudo, que a literatura jurídica e a prática administrativa frequentemente empregam a sigla ITBI para se referir ao mesmo imposto de competência municipal.

O Sertão Produtivo constitui uma regionalização adotada pelo Estado da Bahia para fins de planejamento e gestão pública. Composto por dezenove municípios do semiárido baiano, o Território reúne localidades que compartilham vínculos históricos, econômicos, sociais e culturais. A escolha desse recorte dialoga com a concepção de território desenvolvida por Milton Santos (1998), para quem o território não é apenas o espaço geográfico delimitado por formas, ele se torna território na medida em que é usado por meio de objetos e ações, e, assim, ganha densidade humana. Trata-se de um espaço habitado, construído a partir da presença ativa de sujeitos, da circulação de saberes, de formas de trabalho e de organização social. Não é apenas o cenário das relações: é ele próprio uma relação em movimento.

Nesse contexto, o Sertão Produtivo é tomado como laboratório empírico para a análise das alíquotas do ITIV. A existência de dezenove municípios submetidos à mesma estrutura constitucional e inseridos em um mesmo território torna possível observar como a autonomia tributária municipal se materializa por meio de escolhas normativas distintas. O interesse do estudo, portanto, não se limita às especificidades do Sertão Produtivo. Ao contrário, busca oferecer um modelo de investigação passível de reprodução em outros Territórios de Identidade da Bahia, bem como em diferentes regiões do país, contribuindo para a compreensão comparada das formas pelas quais os municípios exercem sua competência tributária.

A partir desse contexto, emerge o seguinte problema de pesquisa: de que maneira as alíquotas do ITIV expressam manifestações de alteridade normativa entre municípios pertencentes a um mesmo território e submetidos à mesma ordem constitucional tributária? A questão assume especial relevância porque, embora o ITIV constitua tributo de competência municipal previsto no art. 156, inciso II, da Constituição da República Federativa do Brasil, a disciplina de suas alíquotas permanece relativamente pouco explorada pela literatura tributária quando comparada a outros elementos da regra-matriz de incidência.

Diante disso, o presente artigo tem por objetivo analisar comparativamente as alíquotas do ITIV adotadas pelos municípios que compõem o Sertão Produtivo, buscando identificar padrões, divergências e possíveis racionalidades subjacentes às escolhas legislativas realizadas pelos entes locais. Parte-se da premissa de que as alíquotas não constituem meros elementos quantitativos da tributação, mas instrumentos por meio dos quais se revelam distintas formas de exercício da autonomia tributária municipal.

Metodologicamente, a pesquisa possui natureza qualitativa, documental e comparativa. O estudo fundamenta-se na análise dos Códigos Tributários Municipais (CTMs) dos dezenove

municípios integrantes do Território de Identidade Sertão Produtivo, com enfoque específico nas disposições relativas às alíquotas do ITIV. A comparação entre os diplomas normativos busca evidenciar como municípios inseridos em um mesmo contexto territorial e institucional podem produzir respostas tributárias distintas para disciplinar um mesmo imposto.

Para alcançar esse objetivo, o artigo encontra-se estruturado em duas partes principais. Inicialmente, examinam-se as relações entre instituições, autonomia tributária municipal e o ITIV, estabelecendo o referencial teórico que sustenta a investigação. Em seguida, procede-se à análise comparativa das alíquotas do imposto nos municípios do Sertão Produtivo, identificando as manifestações da alteridade normativa observadas no exercício da competência tributária local. Ao final, apresentam-se as conclusões decorrentes da pesquisa.

2 INSTITUIÇÕES, AUTONOMIA TRIBUTÁRIA E O ITIV NO ÂMBITO MUNICIPAL

As instituições desempenham papel central na organização das relações econômicas e sociais. Para Douglass North (1990), elas constituem as regras do jogo de uma sociedade, compreendendo restrições formais e informais que orientam comportamentos, reduzem incertezas e moldam incentivos. Longe de serem meros instrumentos administrativos, as instituições influenciam a forma como indivíduos, organizações e governos tomam decisões, condicionando possibilidades de cooperação, desenvolvimento e mudança social. Sob essa perspectiva, o direito pode ser compreendido como importante componente da estrutura institucional, uma vez que estabelece parâmetros de conduta e organiza as relações entre os diversos agentes que integram a sociedade.

No campo tributário, essa compreensão revela-se particularmente relevante. Os tributos não se limitam à função arrecadatória tradicionalmente associada ao financiamento das atividades estatais. As normas tributárias também produzem incentivos, distribuem encargos, influenciam comportamentos econômicos e expressam escolhas coletivas acerca da forma de financiamento da vida em sociedade. Nesse sentido, a tributação constitui fenômeno simultaneamente jurídico, econômico e institucional.

É nesse contexto que se inserem os CTMs. Conforme leciona Ferraz Jr. (2016, p. 195) códigos são conjuntos de normas instituídas por lei. Caracterizam por organizar, de maneira unitária, as normas de um determinado ramo do direito, conferindo-lhe uma disciplina fundamental. Embora não obedeçam, necessariamente, a critérios puramente lógicos, os códigos

seguem uma ordenação técnica e tópica, voltada à funcionalidade prática do sistema. Ainda, segundo o autor, a codificação representa um esforço técnico para dominar e sistematizar o conjunto normativo, tendo em vista as exigências de decidibilidade dos conflitos em sociedades cada vez mais complexas e sujeitas a rápidas transformações.

Essa concepção de código, enquanto instrumento técnico voltado a conferir racionalidade e funcionalidade a sistemas normativos inseridos em sociedades marcadas pela crescente complexidade, mostra-se particularmente relevante quando se observa o papel dos códigos no âmbito da tributação municipal. Afinal, também os municípios, ainda que em escala local, configuram estruturas sociais expostas a transformações constantes — sejam elas econômicas, institucionais ou culturais —, demandando, por conseguinte, arranjos normativos que possam organizar e sistematizar suas práticas arrecadatórias com vistas a assegurar maior segurança jurídica, previsibilidade e eficiência fiscal.

É nesse contexto que se insere a importância dos CTMs — regras do jogo em uma sociedade, restrições criadas pelos legisladores municipais que moldam a interação entre fisco e contribuinte, conforme a lente institucionalista de North (1990). Enquanto instituições, funcionam como instrumentos que operacionalizam a autonomia tributária conferida aos municípios pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB) em seu art. 30, inciso III, permitindo-lhes ordenar suas fontes próprias de receita em conformidade com as normas gerais estabelecidas pelo Código Tributário Nacional (CTN) – Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.

Nesse cenário, cumpre destacar que a CRFB, ao atribuir aos municípios a competência para instituir e regulamentar seus tributos, estabeleceu um espaço normativo próprio a ser preenchido pelos legisladores locais. Todavia, essa competência não deve se dar de maneira livre ou desvinculada: é imperativo a observância dos limites e das diretrizes traçados pela legislação federal, especialmente pelo CTN, recepcionado como lei complementar e reconhecido como o marco sistematizador das normas gerais em matéria tributária.

No que toca ao ITIV, um dos impostos de competência municipal previstos no art. 156, inciso II, da CRFB, observa-se de maneira particularmente nítida a articulação entre instituição, autonomia tributária e produção normativa local. Embora a competência para sua instituição decorra diretamente do texto constitucional, a disciplina concreta do imposto depende da atuação dos legisladores municipais, responsáveis por definir elementos relevantes da exação dentro dos limites estabelecidos pelo ordenamento jurídico.

Essa circunstância confere ao ITIV posição singular no âmbito das finanças municipais. Diferentemente de tributos cuja estrutura normativa apresenta reduzida margem de conformação local, o ITIV admite escolhas legislativas capazes de influenciar significativamente a forma como a tributação sobre a transmissão onerosa de bens imóveis será experimentada pelos contribuintes. Aspectos como a definição das alíquotas, a previsão de hipóteses de isenção e determinados procedimentos administrativos podem assumir configurações distintas entre municípios submetidos ao mesmo regime constitucional.

Sob a perspectiva institucionalista, essas escolhas não devem ser compreendidas como simples detalhes técnicos da legislação tributária. Ao contrário, representam decisões que refletem capacidades administrativas, prioridades governamentais, estratégias arrecadatórias e diferentes percepções acerca do papel desempenhado pela tributação no desenvolvimento local. O ITIV deixa de ser visto apenas como mecanismo de arrecadação e passa a constituir importante indicador das formas pelas quais cada município exerce sua autonomia tributária — e, por conseguinte, afirma sua própria alteridade normativa.

Nos municípios do Sertão Produtivo, essa dimensão revela-se especialmente relevante. Embora compartilhem um mesmo Território de Identidade e estejam submetidos às mesmas normas constitucionais gerais, os municípios apresentam soluções distintas para disciplinar aspectos centrais do imposto. Tal constatação sugere que a autonomia tributária municipal produz resultados normativos heterogêneos, cuja compreensão exige a análise dos mecanismos concretos por meio dos quais essas diferenças se manifestam.

É justamente nesse contexto que se inserem as alíquotas do ITIV. Mais do que elementos integrantes da estrutura jurídica do tributo, elas constituem manifestações concretas das escolhas institucionais realizadas pelos municípios no exercício de sua competência tributária. A investigação dessas escolhas permitirá compreender, nos capítulos seguintes, como diferentes racionalidades fiscais se expressam no interior do Sertão Produtivo e quais repercussões projetam sobre a tributação municipal.

3 ANÁLISE COMPARATIVA DAS ALÍQUOTAS DO ITIV NOS MUNICÍPIOS DO SERTÃO PRODUTIVO

Pensar é, por natureza, um exercício de comparação: distinguir, relacionar, contrapor, aproximar, afastar, analisar. Toda ideia só se sustenta quando posta em relação com outra. Não

há juízo sem contraste, não há escolha sem alternativa, não há identidade sem alteridade. Como bem observa Guy Swanson (1971, p. 145, *apud* Ragin, 1987, p. 1), pensar sem comparação é impensável, pois, na ausência de comparação, tornam-se igualmente impensáveis todo pensamento e toda pesquisa científica. Nesse mesmo sentido, Ragin (1987, p.1) acrescenta que a comparação fornece as bases para a formulação de enunciados sobre regularidades empíricas e para a avaliação e interpretação dos casos à luz de critérios substantivos e teóricos.

É justamente sob essa perspectiva — a de que comparar é condição para pensar — que se propõe a análise das alíquotas do ITIV praticadas pelos municípios do Sertão Produtivo. Longe de se tratar de mera exposição da grandeza disciplinada pelas leis municipais, da técnica de tributação adotada ou da indagação normativa sobre a possibilidade ou não de se fixarem alíquotas progressivas, como frequentemente limita o debate acadêmico tradicional, a comparação que ora se empreende busca revelar as racionalidades institucionais que se ocultam sob cada cifra estabelecida.

Mais do que perguntar se a progressividade seria válida do ponto de vista constitucional, o que se pretende aqui é compreender como os municípios do Sertão Produtivo têm, de fato, estruturado suas alíquotas e quais os possíveis efeitos que essas estruturas produzem sobre os contribuintes, especialmente no acesso à moradia, ao crédito e à formalização da propriedade. Trata-se de observar, empiricamente, o funcionamento do ITIV para além da moldura do dever-ser jurídico, examinando seus impactos distributivos, seus critérios implícitos de seletividade e suas consequências econômicas e sociais.

Tal esforço de investigação revela-se ainda mais relevante diante de uma constatação pouco enfrentada na literatura. Como observa Carvalho (2007, p. 352), a alíquota, apesar de integrar a estrutura da RMIT — o critério quantitativo —, não tem despertado a atenção devida da Ciência, seja pelo aparente tecnicismo de seu conteúdo, seja pela escassez de abordagens aprofundadas sobre sua tipologia, função e racionalidade interna. O autor ensina que, embora a alíquota componha a grandeza numérica da dívida e esteja submetida ao regime de reserva legal, sua análise permanece rarefeita nos estudos tributários, tanto no plano nacional quanto estrangeiro.

Essa lacuna teórica ganha contornos ainda mais críticos quando se trata do ITIV. Diferentemente do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), por exemplo, a CRFB silencia completamente sobre as alíquotas deste imposto, e o CTN, ainda em sua redação original, defasada frente a diretriz constitucional, limita-se a prever, no art. 39, que a alíquota “não

excederá os limites fixados em resolução do Senado Federal, que distinguirá, para efeito de aplicação de alíquota mais baixa, as transmissões que atendam à política nacional de habitação”. Trata-se de uma norma aberta, de baixa densidade prescritiva e de aplicabilidade limitada, cuja redação remonta a um contexto normativo anterior à municipalização do imposto promovida pela Constituição de 1988. O dispositivo permanece voltado exclusivamente à delimitação de benefícios tributários vinculados à política habitacional, sem oferecer parâmetros mínimos ao legislador municipal para a definição técnica e distributiva das alíquotas do ITIV no exercício da competência plena que lhe foi atribuída pela nova ordem constitucional.

Diante desse vácuo normativo, torna-se ainda mais relevante examinar as soluções adotadas pelos municípios na prática. Como preencheram, na ausência de diretrizes federais claras, o espaço de definição das alíquotas? Teriam seguido critérios técnicos, objetivos fiscais, compromissos redistributivos, ou simplesmente reproduzido modelos genéricos e arbitrários? Com o intuito de lançar luz sobre essa questão, a Tabela 1 apresenta, de forma sistematizada, as alíquotas percentuais do ITIV fixadas nos 19 (dezenove) municípios do Sertão Produtivo. Ainda que expressas sob a aparência de neutralidade numérica, essas cifras encarnam escolhas, ou omissões, institucionais que serão examinadas criticamente na sequência.

Tabela 1 - Alíquotas do ITIV no Sertão Produtivo

MUNICÍPIOS	SITUAÇÕES E ALÍQUOTAS													
	SFH	SFH: valor excedente ao financiado	Demais transmissões a título oneroso	Imóveis: programas sociais - pessoas de baixa renda	Primeira aquisição de lotes em áreas definidas por Lei	Cooperativ as Habitação ais*		Imóveis urbanos		Imóveis rurais		Imóvei s prediai s (não SFH)	Úni ca	Imóveis populare s
						VF	VN F	Até 10.00 0 UFM s	Acima de 10.000 UFMs	Até 200 hecta res	Acim a de 200 hecta res			
Brumado	1,0%	2,5%	2,5%	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Caetité	2,0%	2,0%	2,0%* 3,0%	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Caculé	1,5%	2,5%	2,5%	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Candiba	1,5%	3,0%	3,0%	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Contendas do Sincorá	1,5%	2,0%	2,0%	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Dom Basílio	...	...	2,0%	1,0%	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Guanambi	1,5%	3,0%	3,0%	...	0,75%	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Ibiassucê	1,0%	2,0%	2,0%	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Ituaçu	0,5%	2,0%	2,0%* 2,5%** 3,0%***	...	...	0,5%	2,0 %	...	...	...	...	...	...	...
Iuiú	1,0%	2,0%	...	...	...	...	...	2,0%	2,5%	2,0%	2,5%	2,5%	...	...
Lagoa Real	2,0%	2,0%	2,0%* 3,0%**	3,0%	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...

Tabela 2 - Alíquotas do ITIV no Sertão Produtivo (Conclusão)

MUNICÍPIOS	SITUAÇÕES E ALÍQUOTAS													
	SFH	SFH: valor excedente ao financiado	Demais transmissõe s a título oneroso	Imóveis: programas sociais - pessoas de baixa renda	Primeira aquisição de lotes em áreas definidas por Lei	Cooperativ as Habitaciona is*		Imóveis urbanos		Imóveis rurais		Imóveis prediai s (não SFH)	Úni ca	Imóveis populare s
						VF	VN F	Até 10.00 0 UFM s	Acima de 10.000 UFMs	Até 200 hecta res	Acim a de 200 hecta res			
Livramento de Nossa Senhora	...	...	3,0%	1,0%	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Malhada de Pedras	1,0%	2,0%	2,0%	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Palmas de Monte Alto	1,0%	...	3,0%	...	...	...	...	...	...	...	...	2,0%	...	...
Pindaí	0,5%	2,0%	2,0%	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Rio do Antônio	1,5%	2,0%	2,0%	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Tanhaçu	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	3,0 %	...
Sebastião Laranjeira	...	...	2,0%	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	1,5%
Urandi	1,5%	3,0%	3,0%	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...

Notas: Caetité: *Até 5.000 UFM; **Acima de 5.000 UFM. Lagoa Real: *Até 5.000 UFM; **Acima de 5.000 UFM. Ituaçu: *Até 3.000 UP's; **Acima de 3.000 UP's até 4.000 UP's; *** Maior que 4.000 UP's. SFH: Sistema Financeiro de Habitação. VF: Valor financiado. VNF: Valor não financiado.

Fonte: Códigos Tributários disponibilizados no site Banco de Dados da Legislação Municipal do TCM/BA. Elaboração própria.

Dentre as situações examinadas na Tabela 1, observa-se que, em regra, os CTMs não se limitam a fixar uma alíquota única⁴ para o ITIV, mas frequentemente estabelecem faixas diferenciadas conforme o tipo de operação, a finalidade da transmissão, o valor do imóvel e, em certos casos, sua localização ou condição socioeconômica associada. Essa diversidade de enquadramentos revela não apenas variações formais entre os diplomas legais, mas diferentes concepções, mais ou menos elaboradas, sobre o papel que o tributo deve desempenhar na política fiscal de cada município.

A leitura das hipóteses normativas permite agrupar as situações em conjuntos interpretativos, a partir dos quais se pode avaliar o grau de sofisticação técnica, a aderência à justiça fiscal e a presença (ou não) de uma racionalidade distributiva subjacente. Inicia-se, assim, pela análise das transmissões vinculadas ao Sistema Financeiro da Habitação (SFH), cuja previsão normativa, quando existente, tende a estruturar as alíquotas segundo critérios de favorecimento à moradia financiada, hipótese especialmente sensível do ponto de vista social e fiscal.

A análise das situações que tratam das transmissões sujeitas ao SFH revela, na maioria dos municípios do Sertão Produtivo, a presença de uma racionalidade tributária voltada à diferenciação da alíquota conforme a finalidade social da operação. Longe de ser pontual ou exceção normativa, essa distinção sinaliza um esforço relevante de alinhar, ao menos parcialmente, a disciplina do ITIV aos objetivos de política habitacional. Embora varie quanto à forma e à abrangência, tal arranjo normativo expressa uma tentativa concreta, ainda que nem sempre plenamente sistematizada, de reconhecer o valor social da moradia financiada no *design* tributário local.

Nos municípios de Brumado, Caetité, Caculé, Candiba, Contendas do Sincorá, Guanambi, Ibiassucê, Ituaçu, Iuiú, Lagoa Real, Malhada de Pedras⁵, Palmas de Monte Alto, Pindaí, Rio do Antônio e Urandi, há previsão expressa de alíquotas específicas para transmissões compreendidas no âmbito do SFH. Em geral, tais previsões se desdobram em duas situações: (i) transmissões plenamente enquadradas no SFH; e (ii) transmissões

⁴ Tanhaçu é o único município do Sertão Produtivo que, no seu CTM (Lei Complementar n. 443/2017), indica alíquota única. “Art. 171 A alíquota do imposto é de 3% (três por cento)”.

⁵ No CTM de Malhada de Pedras consta um significativo erro de competência tributária: “Art. 74 - O imposto será pago de acordo com as seguintes alíquotas: [...] I - 4% (quatro por cento) nas doações”. Trata-se de hipótese de incidência típica do ITCMD, de competência estadual, e não do ITIV, de competência municipal. A menção expressa à “doação” como fato gerador do imposto municipal evidencia confusão entre tributos distintos, comprometendo a legalidade da norma e demonstrando certo grau de imprecisão técnica na elaboração legislativa local. Tal deslize não é isolado: insere-se em um contexto mais amplo de fragilidade redacional dos CTMs, que por vezes imbricam conceitos, reproduzem dispositivos genéricos ou operam por analogia indevida com outros tributos, evidenciando a necessidade de maior qualificação técnica e coordenação federativa na regulação da tributação patrimonial.

cujo valor excede o montante financiado.

No primeiro caso, a alíquota incidente costuma ser a menor entre as faixas previstas no respectivo município. Em Ituaçu⁶ e Pindaí, têm-se a alíquota mais baixa — 0,5%. A alíquota de 1% está para Brumado, Ibiassucê, Iuiú, Malhada de Pedras e Palmas de Monte Alto; a de 1,5%, para Caculé, Candiba, Contendas do Sincorá, Guanambi, Rio do Antônio e Urandi; a de 2% — a mais alta dentre as alíquotas — está para Caetité e Lagoa Real.

A discrepância observada, com alíquotas que variam de 0,5% a 2% para operações sujeitas ao SFH, suscita questionamentos relevantes sobre a racionalidade normativa adotada pelos municípios. Trata-se de um programa com nítido perfil social, voltado à promoção do acesso à moradia por famílias de baixa renda, muitas vezes por meio de subsídios ou condições financeiras especiais. Nessa perspectiva, esperar-se-ia uma uniformização tendente à mínima oneração tributária, como forma de alinhar o ITIV aos objetivos da política habitacional. No entanto, o que se vê é um mosaico normativo, em que alguns entes, como Pindaí, adotam alíquota bastante reduzida, sinalizando sensibilidade social, ao passo que outros, como Caetité e Lagoa Real, impõem a alíquota máxima dentro do mesmo universo de transmissões. Essa heterogeneidade sugere a ausência de parâmetros técnicos compartilhados entre os municípios e a persistência de decisões locais desvinculadas de diretrizes fiscais integradas, o que fragiliza a coerência distributiva da tributação imobiliária no âmbito do SFH.

O contraste entre as alíquotas praticadas para transmissões vinculadas ao SFH torna-se ainda mais expressivo quando se observa que a maioria dos municípios em questão, com perfis socioeconômicos similares, não apresentam variações estruturais significativas, por exemplo, em termos de salário médio mensal dos trabalhadores formais e de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) que justifiquem, por si sós, tamanha oscilação normativa.

Essa constatação reforça a hipótese de que as decisões legislativas sobre as alíquotas do ITIV não derivam, necessariamente, de análises técnicas fundadas em diagnósticos sociais ou econômicos locais, mas sim de práticas normativas desconectadas de uma lógica distributiva e de justiça fiscal. Nesse contexto, a fixação da alíquota mais

⁶ Ituaçu apresenta um caso particular ao incluir, no mesmo dispositivo que trata do SFH, as transmissões realizadas por meio de cooperativas habitacionais, desde que o valor do imóvel não ultrapasse 2.000 UP's do Município. Nessa hipótese, aplicam-se alíquotas diferenciadas conforme a fonte de pagamento: 0,5% sobre a parcela efetivamente financiada e 2,0% sobre o valor não financiado.

elevada (2%) sobre operações amparadas pelo SFH em municípios de porte e estrutura similares àqueles que adotam alíquotas de 0,5% ou 1% revela uma incongruência tributária que penaliza desproporcionalmente justamente o contribuinte de perfil mais vulnerável.

No segundo caso — transmissões cujo valor excede o montante financiado —, a maioria dos municípios adota um modelo de alíquota dual: aplica-se uma alíquota reduzida à parcela do valor financiado e uma alíquota mais elevada sobre o valor excedente. Essa distinção, embora tecnicamente razoável, exige atenção crítica quanto à coerência e à progressividade desse arranjo.

Nos municípios analisados, a diferença percentual entre a alíquota incidente sobre o valor financiado e aquela aplicada ao excedente chega, em alguns casos, a ser expressiva. Em Brumado, a alíquota aplicada ao excedente atinge 2,5%, partindo de um patamar inicial de 1%, o que implica um acréscimo de 150%. Em Ibiassucê, Iuiú, Malhada de Pedras e Palmas de Monte Alto, há uma elevação de 1% para 2%, duplicando-se o percentual anteriormente exigido. Em Caculé, observa-se um incremento de 1,5% para 2,5%, correspondendo a uma elevação aproximada de 66,67%. Em Candiba, Guanambi e Urandi, o percentual incidente é duplicado, saltando de 1,5% para 3,0%. Em Contendas do Sincorá e Rio do Antônio, a variação é mais moderada: passa-se de 1,5% para 2,0%, o que representa um aumento de cerca de 33,33% sobre a alíquota incidente na parcela financiada. Por fim, em Ituaçu e Pindaí, a tributação sobre o excedente se intensifica de forma significativa: a alíquota passa de 0,5% para 2,0%, o que implica um aumento de 300% sobre a incidência anterior.

Essa arquitetura de alíquotas em camadas, aplicada segundo o valor financiado ou excedente, embora pareça razoável à primeira vista, acaba por expor a ausência de critérios comuns e o predomínio de soluções locais arbitrárias. O que poderia ser um instrumento técnico de modulação da carga tributária conforme a capacidade contributiva converte-se, em muitos casos, num mecanismo de agravação desproporcional. A magnitude das diferenças percentuais encontradas nos municípios analisados, chegando a aumentos de até 300% entre as faixas, desnuda uma assimetria normativa que desafia qualquer pretensão de racionalidade distributiva. Em tese, a aplicação de uma alíquota maior sobre o valor que excede o montante financiado poderia servir à progressividade fiscal. No entanto, a realidade normativa mostra que não há um parâmetro claro para determinar quando e em que medida essa progressão é justificável, tampouco se observa uma proporcionalidade calibrada entre a elevação da alíquota e o valor excedente efetivo.

O caso de Ituaçu e Pindaí é paradigmático: a alíquota quadruplica entre as duas faixas (de 0,5% para 2,0%), mesmo sem evidência de que o valor excedente das operações nesses municípios, em média, justifique tamanha penalização tributária. Ao invés de se tratar de um modelo graduado segundo critérios objetivos, o que se tem é uma escadaria abrupta, construída à margem de qualquer fundamentação técnica sólida. A alíquota “salta”, para usar uma metáfora que traduz a ruptura da lógica interna, como se houvesse uma descontinuidade entre o interesse social tutelado na parcela financiada e o completo abandono dessa sensibilidade na tributação do restante.

Esse mosaico normativo — polifônico, descoordenado e por vezes contraditório — não apenas compromete a previsibilidade do sistema, mas evidencia o quanto a tributação municipal ainda carece de diretrizes estruturadas para lidar com operações de inequívoco conteúdo social. A ausência de convergência mínima entre municípios vizinhos, com realidades socioeconômicas similares, atesta o quanto as decisões sobre o ITIV, longe de se pautarem por análises distributivas ou fiscais, resultam de escolhas normativas fragmentadas, por vezes meramente casuísticas.

Em última análise, o modelo de alíquota dual, quando mal calibrado e descolado de diagnósticos socioeconômicos precisos, pode distorcer completamente os objetivos da política habitacional. A oneração do valor excedente, sobretudo nos patamares identificados em certos municípios, desestimula a formalização das transações e penaliza justamente aqueles que, mesmo em situação de vulnerabilidade, recorrem ao financiamento como meio de acesso à moradia. O tributo, assim, desvia-se de seu papel instrumental de justiça fiscal para converter-se em barreira econômica ao exercício de um direito fundamental.

Se nas hipóteses financiadas já se verifica uma distorção preocupante da função social do tributo, o cenário se torna ainda mais revelador quando se examinam as transmissões onerosas ordinárias, justamente aquelas que, por não se submeterem a regimes especiais, deveriam expressar com maior clareza o desenho normativo de base. Esperar-se-ia, nesse campo, uma certa uniformidade mínima, fundada em critérios de razoabilidade e justiça fiscal. O que se observa, contudo, é uma disparidade gritante entre os percentuais praticados, que oscila entre 2% e 3%, variando não apenas entre municípios limítrofes, mas até mesmo entre aqueles com perfis socioeconômicos semelhantes. Essa fragmentação, além de desafiar qualquer lógica distributiva, evidencia a ausência de critérios técnicos na fixação das alíquotas, que, em vez de refletirem ponderações de capacidade contributiva ou estrutura fundiária, parecem resultar de

decisões casuísticas, eventualmente descoladas das realidades locais.

Nesse contexto, o caso de Ituaçu revela uma estratégia normativa ainda mais singular. Ao invés de estipular uma alíquota *ad valorem* única sobre o valor de transmissão, como usualmente ocorre, o CTM adota uma estrutura baseada em faixas fixas de valores absolutos, expressos em Unidades Padrão (UP's)⁷, conforme o valor venal do imóvel. Por essa sistemática, imóveis avaliados até 3.000 UP's estão sujeitos a uma alíquota de 2%; acima de 3.000 UP's até 4.000 UP's, a alíquota sobe para 2,5%; e, maior que 4.000 UP's, atinge 3%.

Essa instabilidade normativa na definição da unidade padrão de valor não é exclusividade de Ituaçu. Caetité e Lagoa Real adotam modelo semelhante, estruturando suas faixas de alíquotas com base em unidades monetárias locais — a Unidade Fiscal Municipal (UFM), fixada em R\$ 1,00 e supostamente atualizada pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA)⁸. No entanto, apesar dessa previsão, não há clareza normativa sobre a efetiva aplicação dessa correção, tampouco sobre a divulgação pública dos valores atualizados, o que compromete a transparência fiscal e inviabiliza o planejamento tributário dos contribuintes. Em ambos os municípios, as alíquotas variam conforme a faixa de valor do imóvel expressa em UFM: até 5.000 UFM, aplica-se alíquota de 2%; acima de 5.000 UFM, aplica-se 3%. A fórmula utilizada, portanto, distancia o texto normativo da realidade vivida pelo contribuinte, ao utilizar uma métrica tecnicamente sofisticada (UFM), mas desprovida de operacionalização clara. Perguntas simples como “Qual o valor do imóvel, em reais, que corresponde a 5.000 UFM neste exercício?” permanecem sem resposta nos portais oficiais. Sem essa informação-chave, a estrutura progressiva se converte em opacidade fiscal, em que a racionalidade do tributo escapa àqueles sobre quem recai.

⁷ Segundo consta no CTM de Ituaçu (Lei Municipal nº 693, de 23 de agosto de 2000: “Art. 224 – A unidade-padrão vigente no município, a que se refere este código, é fixada mensalmente pelo Poder Executivo, com base na UFIR.

Parágrafo 1º – Em caso de extinção da UFIR, a Unidade Padrão será atualizada pelo índice que o substituir ou, caso não havendo, pelo índice de atualização das cadernetas de poupança. Parágrafo 2º – O valor da UP (Unidade Padrão) será declarado anualmente por Decreto Executivo, para vigorar a partir de janeiro de cada ano, sendo após aplicados os dispositivos constantes nos parágrafos anteriores. Parágrafo 3º – A unidade padrão será indexadora dos tributos municipais, servindo igualmente de base para cálculo das penalidades decorrentes de infrações e dispositivos constantes dos códigos municipais”.

⁸ Assim dispõe o CTM de Caetité (Lei Complementar nº 001/2001): “Art. 239 – Fica criada a Unidade Fiscal Municipal – U.F.M., cujo valor é igual a R\$ 1,00 (um real). Parágrafo Único – O valor da Unidade Fiscal Municipal será atualizado trimestralmente, de acordo com índices oficiais adotados pelo Governo Federal, para correção através da Variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE”.

A adoção de faixas progressivas no ITIV, como observado em Caetité, Lagoa Real e Ituaçu, reacende o debate jurisprudencial e doutrinário sobre a compatibilidade da progressividade com esse tributo. O STF, em precedentes paradigmáticos como o RE 234.105/SP e o RE 259.339/SP, firmou entendimento pela inconstitucionalidade da progressividade do ITBI, por se tratar de imposto real cuja base deve restringir-se ao valor venal do imóvel. A posição foi consolidada na Súmula 656⁹, que veda expressamente a progressividade do ITBI em razão do valor do bem. Posteriormente, contudo, no RE 562.045/RS, ao examinar a progressividade do ITCMD, a Corte não apenas admitiu sua legitimidade, como também citou os precedentes relativos ao ITBI, reinterpretando-os à luz da função de justiça fiscal e da capacidade contributiva. Esse deslocamento jurisprudencial revela um campo de tensão: embora o STF tenha vedado a progressividade do ITBI, reconhece no ITCMD, igualmente um imposto real, um espaço para o uso da técnica como instrumento de equidade.

A doutrina de Misabel Derzi, citada RE 234.105/SP, reforça que, diferentemente do ITCMD, em que a capacidade contributiva pode se realizar mediante alíquotas progressivas, no ITBI o princípio efetiva-se pela proporcionalidade ao preço da venda, sendo esta a regra aplicável tanto para uma como para outra modalidade de transmissão. A doutrina de Harada (2016, n.p.), por sua vez, ressalta que o Município é livre para estabelecer alíquota que bem entender¹⁰, podendo, também, estatuir alíquotas progressivas em razão da variação do valor venal, com base no salutar dispositivo programático do § 1º do art. 145 da CRFB. Como se percebe, a doutrina não é harmônica, bem como não são as disposições normativas municipais, ambas revelando um quadro de incongruências que alimenta a controvérsia em torno da progressividade do ITIV.

Em suma, as experiências de Caetité, Lagoa Real e Ituaçu revelam um mosaico normativo que ora incorre em opacidade fiscal, ora em estruturas de questionável constitucionalidade, tensionando os limites traçados pela Súmula 656 do STF. A fragmentação entre modelos proporcionais e progressivos, longe de oferecer segurança jurídica, reforça a sensação de arbitrariedade e fragilidade técnica na fixação das

⁹ “É inconstitucional a lei que estabelece alíquotas progressivas para o imposto de transmissão *inter vivos* de bens imóveis - ITBI com base no valor venal do imóvel.”

¹⁰ “A legislação municipal ao determinar a alíquota deve ser compatível com a realidade, mantendo o princípio constitucional do não-confisco. Ao determinar a alíquota, a mesma não poderá ser tão irrisória a ponto de caracterizar renúncia fiscal ou mesmo ato de improbidade administrativa ao ser negligente na arrecadação tributo” (CNM, 2015, n.p.).

alíquotas.

Por outro prisma de enquadramento normativo, destacam-se os municípios de Dom Basílio e Livramento de Nossa Senhora, que, embora não contemplem previsões expressas vinculadas ao SFH, instituem alíquotas específicas para transmissões relativas a imóveis oriundos de programas sociais voltados a pessoas de baixa renda. Em ambos os casos, a alíquota fixada é de 1,0%, percentual que, à primeira vista, demonstra certa sensibilidade social por parte dos legisladores locais. No entanto, ao lado dessa previsão aparentemente equitativa, emerge a necessidade de um exame mais detido: trata-se de uma alíquota isolada ou inserida em um modelo progressivo mais amplo? Qual o critério normativo para o enquadramento do imóvel como oriundo de programa social? Há exigência de comprovação de renda ou de adesão a programas habitacionais federais?

A ausência de detalhamento técnico e de critérios objetivos para a aplicação da alíquota reduzida compromete a efetividade do benefício fiscal. O que se vê, nesse ponto, é uma concessão normativa de sensibilidade social truncada, cuja operacionalização depende, muitas vezes, de atos infralegais do Poder Executivo, não acessíveis ou claramente divulgados à população. Assim, o gesto tributário em direção à justiça fiscal esbarra na opacidade das regras complementares e na escassez de garantias normativas de que o contribuinte em condição de vulnerabilidade, de fato, se beneficiará da alíquota mais benéfica.

No mesmo eixo das transmissões voltadas à população de baixa renda, Guanambi adota um modelo normativo singular, ao prever alíquota reduzida de 0,75% para a primeira aquisição de lotes em áreas legalmente definidas como de interesse social, desde que o adquirente possua renda mensal de até três salários mínimos e cumpra exigências definidas por ato do Poder Executivo. Essa norma se destaca por introduzir dupla filtragem: (i) distingue o contribuinte pelo perfil de renda e (ii) o objeto da operação pelo tipo de bem (lotes). Trata-se de um recorte que restringe o alcance da alíquota reduzida, mesmo entre contribuintes de baixa renda, o que pode comprometer o impacto redistributivo esperado. Ainda que tecnicamente refinada, a previsão depende de critérios executivos nem sempre publicizados, o que pode converter uma cláusula de justiça fiscal em privilégio normativo de difícil acesso. Assim, Guanambi oferece um exemplo claro de como a segmentação excessiva, ainda que bem intencionada, pode limitar o alcance de políticas tributárias socialmente orientadas.

Em direção semelhante, embora com lógica própria, o município de Iuiú adota uma forma peculiar de progressividade no ITIV, estruturando alíquotas a partir de dois

critérios distintos: o valor do imóvel, quando urbano, e a extensão territorial, quando rural. Para os imóveis urbanos, aplica-se a alíquota de 2,0% até o limite de 10.000 UFM's, passando a 2,5% quando ultrapassado esse patamar. Já no caso dos imóveis rurais, a tributação varia conforme a área: até 200 hectares, a alíquota é de 2,0%, e acima desse limite eleva-se para 2,5%.

Assim como em Caetité, Lagoa Real e Ituaçu, que também recorrem a estruturas progressivas vinculadas a unidades de referência (UFMs ou UPs), a opção de Iuiú busca diferenciar a carga tributária em função de grandezas econômicas e físicas ligadas à capacidade contributiva. Trata-se, portanto, de um arranjo que, ainda que formalmente mais sofisticado, compartilha do mesmo dilema já observado nos demais municípios: a dificuldade de operacionalizar a progressividade com clareza e transparência. Sem atualização adequada das UFM's e sem parâmetros objetivos de fácil compreensão, o que deveria se projetar como técnica de justiça fiscal acaba, muitas vezes, convertendo-se em opacidade normativa e insegurança arrecadatória.

Em Palmas de Monte Alto, observa-se uma segmentação normativa mais contida, mas ainda assim relevante. Após prever alíquota diferenciada para o SFH, o seu texto legal estabelece alíquota de 2% para as demais transmissões relativas a imóveis prediais não compreendidos naquela hipótese preferencial. Essa fórmula normativa indica, por exclusão, que o SFH goza de um tratamento tributário mais benéfico, sendo as operações fora desse regime submetidas a uma tributação regular. Ainda que não apresente uma gradação por faixas de valor ou critérios fundiários, como ocorre em Iuiú, Palmas de Monte Alto explicita, ao menos, uma distinção binária entre operações de cunho social e demais transmissões onerosas. A clareza dessa separação, no entanto, depende da transparência e da acessibilidade das normas complementares que definem o enquadramento no SFH, bem como da atuação administrativa para garantir sua aplicação efetiva. Ausente essa clareza, corre-se o risco de que a diferenciação, embora válida em abstrato, não se traduza em justiça fiscal na prática.

Fechando o quadro das situações evidenciadas na Tabela 1, Sebastião Laranjeiras prevê alíquota de 1,5% para a transmissão de “imóveis populares”. Ainda que a norma não defina com precisão os critérios para esse enquadramento, sua existência já indica uma preocupação distributiva rara entre os municípios analisados. Em vez de recorrer a segmentações técnicas ou parâmetros sofisticados, o dispositivo aposta numa categoria aberta, mas socialmente carregada, cuja força normativa reside menos na técnica e mais no gesto simbólico de reconhecer que certas transmissões merecem tratamento tributário

mais brando. Em um contexto de baixa capacidade institucional, a inserção dessa cláusula revela o esforço de incorporar, ainda que de forma embrionária, uma dimensão social à política tributária local. Mesmo sem densidade operacional, a previsão de alíquota reduzida para “imóveis populares” destaca-se como sinal de que a justiça fiscal pode ser afirmada não apenas por mecanismos complexos, mas também por iniciativas normativas simples que reflitam, de algum modo, as desigualdades concretas da região.

Em conclusão, a análise comparativa das alíquotas do ITIV nos municípios do Sertão Produtivo revela que as escolhas locais não são neutras: elas moldam a própria possibilidade de acesso à moradia formal, ao crédito e à circulação econômica da terra. Como adverte Adam *et al.* (2011), um desenho tributário adequado deve tornar atividades antes inviáveis em atividades viáveis, além de capturar, para fins coletivos, os benefícios de valorização externa que recaem sobre os proprietários de terra e não decorrem de seus esforços individuais. No caso estudado, porém, a fragmentação normativa e a ausência de critérios consistentes fazem com que, em muitos municípios, as alíquotas atuem como barreira à inclusão e à formalização, em vez de como instrumento de justiça fiscal. A heterogeneidade das cifras evidencia que o desafio não está apenas em fixar percentuais, mas em definir a racionalidade distributiva que os sustenta: se voltada à arrecadação imediata, ou se capaz de alinhar o ITIV à sua função de redistribuir ganhos fundiários, promovendo maior equidade no interior do Território de Identidade.

4 CONCLUSÃO

A presente pesquisa teve por objetivo analisar comparativamente as alíquotas do ITIV nos municípios integrantes do Território de Identidade Sertão Produtivo, buscando compreender de que maneira essas escolhas normativas expressam manifestações de alteridade normativa no exercício da competência tributária municipal.

Os resultados obtidos evidenciam que, embora submetidos à mesma ordem constitucional, às mesmas normas gerais de direito tributário e inseridos em um mesmo contexto territorial, os municípios analisados estruturam as alíquotas do ITIV de formas significativamente distintas. Foram identificadas diferenças quanto aos percentuais adotados, à utilização de critérios progressivos, ao tratamento conferido às operações vinculadas ao SFH, à tributação de imóveis rurais e urbanos e à concessão de tratamentos tributários favorecidos para determinadas situações específicas. Tais diferenças revelam que as alíquotas não constituem meros elementos quantitativos da tributação, mas

expressões concretas de escolhas institucionais realizadas pelos entes locais.

A pesquisa permitiu confirmar a hipótese de que a autonomia tributária municipal, longe de produzir respostas normativas homogêneas, materializa-se por meio de arranjos diversos, refletindo capacidades institucionais, prioridades governamentais e racionalidades fiscais próprias. Nesse sentido, as alíquotas do ITIV mostraram-se importantes indicadores das formas pelas quais cada município interpreta e exerce a competência tributária que lhe foi atribuída pela CRFB.

Todavia, a análise também revelou que parte dessa diversidade normativa não parece decorrer de critérios técnicos claramente identificáveis ou de diagnósticos socioeconômicos consistentes. Em diversos casos, verificaram-se estruturas tributárias marcadas por assimetrias relevantes, baixa transparência normativa e reduzida articulação com objetivos de justiça fiscal, circunstâncias que podem comprometer a previsibilidade do sistema e produzir tratamentos desiguais entre contribuintes submetidos a realidades semelhantes.

É precisamente nesse ponto que a noção de alteridade assume relevância para além de seu valor descritivo. Inspirada na reflexão de Levinas (1980), a alteridade não é compreendida neste estudo como simples constatação da diferença, mas como reconhecimento da existência do outro enquanto realidade que não pode ser reduzida às próprias categorias de compreensão. Transposta para o campo da tributação municipal, essa perspectiva permite compreender que a autonomia tributária não se esgota no poder de produzir normas distintas. Ela também envolve a responsabilidade pelas consequências que essas escolhas projetam sobre os contribuintes, sobre os municípios vizinhos e sobre a própria ideia de justiça fiscal no interior do Território.

O Sertão Produtivo revelou-se, assim, um valioso laboratório empírico para a compreensão das múltiplas formas pelas quais a autonomia tributária municipal se concretiza na prática. Ao mesmo tempo, demonstrou que a diversidade normativa, embora legítima e inerente ao federalismo brasileiro, não deve afastar a necessidade de reflexão permanente acerca da racionalidade, da transparência e da equidade das escolhas fiscais realizadas pelos entes locais.

Por fim, espera-se que o modelo comparativo aqui desenvolvido possa contribuir para futuras investigações em outros Territórios de Identidade da Bahia e em diferentes regiões do Brasil, ampliando o debate sobre tributação municipal, autonomia normativa e justiça fiscal. Afinal, compreender as diferenças existentes entre os municípios não significa apenas descrevê-las, mas também refletir criticamente sobre aquilo que elas

revelam acerca das formas pelas quais o poder tributário é exercido e sobre os compromissos éticos que devem orientar sua utilização.

REFERÊNCIAS

ADAM, Stuart *et al.* **Tax by design**. London: Institute for Fiscal Studies, 2011. Disponível em: https://ifs.org.uk/sites/default/files/output_url_files/taxbydesign.pdf. Acesso em: 21 jul. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 08 jun. 2026.

_____. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 08 jun. 2026.

_____. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. **Recurso Extraordinário n. 234.105-3**, São Paulo, Rel. Min. Carlos Velloso, j. 08 abr. 1999. Diário da Justiça, Brasília, DF, 31 mar. 2000. Ementário n. 1985-4. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=254529>. Acesso em: 16 ago. 2025.

_____. Supremo Tribunal Federal. Primeira Turma. **Recurso Extraordinário n. 259.339-7**, São Paulo, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 09 maio 2000. Diário da Justiça, Brasília, DF, 16 jun. 2000. Ementário n. 1995-5. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=258720>. Acesso em: 16 ago. 2025.

_____. Supremo Tribunal Federal. Plenário. **Recurso Extraordinário n. 562.045**, Rio Grande do Sul, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, red. p/ acórdão Min. Cármen Lúcia, j. 06 fev. 2013. Diário da Justiça eletrônico, Brasília, DF, n. 233, 26 nov. 2013. Publicado em: 27 nov. 2013. Ementário n. 2712-01. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630039>. Acesso em: 16 ago. 2025.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 18º ed. Editora Saraiva. São Paulo: 2007.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS (CNM). **Nota Técnica nº 02/2015: Imposto sobre Transmissões de Bens Imóveis – ITBI**. Brasília: CNM, 2015. Disponível em: https://cnm.org.br/storage/biblioteca/NT_02_2015_ITBI.pdf. Acesso em: 19 ago. 2025.

FERRAZ JR, Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação**. 9 ed. São Paulo: Atlas, 2016.

HARADA, Kiyoshi. **Progressividade fiscal de imposto de natureza real**. Disponível em: <https://apet.org.br/artigos/progressividade-fiscal-de-imposto-de-natureza-real/>. Acesso em: 16 maio 2025.

LEVINAS, Emmanuel. **Totalidade e infinito**. Tradução de José Pinto Ribeiro. Revisão de Artur Morão. Lisboa: Edições 70, 1980. Disponível em: <https://ia600100.us.archive.org/17/items/TotalidadeEInfinitoLevinas/Totalidade-e-Infinito-Levinas.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2025.

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

RAGIN, Charles C. **The comparative method: moving beyond qualitative and quantitative strategies**. Berkeley: University of California Press, 1987. Disponível em: https://www.academia.edu/1798846/The_comparative_method_Moving_beyond_qualitative_and_quantitative_strategies. Acesso em: 20 jul. 2025.

SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia A. de; SILVEIRA, Maria Laura (Org.). **Território: globalização e fragmentação**. 4. ed. São Paulo: Hucitec, 1998.

BRUMADO. **Lei Complementar nº 02, de 28 de dezembro de 2006**. Dispõe sobre o Código Tributário do Município de Brumado e dá outras providências. Diário Oficial do Município, Brumado, BA, 2006. Disponível em: <https://www.tcm.ba.gov.br/control-social/legislacao-dos-municipios/>. Acesso em: 09 jun. 2025.

CACULÉ. **Lei nº 217, de 02 de dezembro de 2005**. Institui o Código Tributário do Município de Caculé e dá outras providências. Disponível em: <https://www.tcm.ba.gov.br/control-social/legislacao-dos-municipios/>. Acesso em: 09 jun. 2025.

CAETITÉ. **Lei Complementar nº 001, de 14 de dezembro de 2001**. Dispõe sobre Código Tributário e de Rendas do Município de Caetité: Disponível em: <https://www.tcm.ba.gov.br/control-social/legislacao-dos-municipios/>. Acesso em: 09 jun. 2025.

_____. **Lei nº 981, de 28 de março de 2024**. Dispõe sobre a isenção no âmbito do município de Caetité – BA, do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e de direitos a ele relativos a unidades habitacionais produzidas com recursos integrantes do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV. Caetité, 2024. Disponível em: https://sapl.caetite.ba.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2024/1106/lei_no._981.pdf. Acesso em: 30 maio 2025.

CANDIBA. **Lei nº 163-A, de 18 de maio de 2005**. Institui o Código Tributário e de rendas do Município de Candiba e dá outras providências. *Diário Oficial do Município*, Candiba, 2005. <https://www.tcm.ba.gov.br/control-social/legislacao-dos-municipios/>. Acesso em: 09 jun. 2025.

CONTENDAS DO SINCORÁ. **Lei nº 277, de 21 de dezembro de 2005**. Dispõe sobre o Código Tributário do Município de Contendas do Sincorá, Bahia, e dá outras providências. Contendas do Sincorá: Prefeitura Municipal, 2005. Disponível em:

<https://www.tcm.ba.gov.br/controle-social/legislacao-dos-municipios/>. Acesso em: 01 jun. 2025.

DOM BASÍLIO. **Lei complementar nº 529/2021, de 31 de março de 2021**. Institui o código tributário e de rendas do município de Dom Basílio, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.tcm.ba.gov.br/controle-social/legislacao-dos-municipios/>. Acesso em: 01 jun. 2025.

GUANAMBI. **Lei nº 088, de 2005**. Dispõe sobre o Código Tributário do Município de Guanambi, e estabelece outras providências. Prefeitura Municipal de Guanambi, Guanambi, 2005. Disponível em: <https://www.tcm.ba.gov.br/controle-social/legislacao-dos-municipios/>. Acesso em: 01 jun. 2025.

IBIASSUCÊ. **Projeto de lei nº 14 de 05 de dezembro de 1997**. Substitui a lei nº 26/79. Código Tributário do Município. Disponível em: <https://www.tcm.ba.gov.br/controle-social/legislacao-dos-municipios/>. Acesso em: 01 jun. 2025.

ITUAÇU. **Lei Municipal nº 693, de 23 de agosto de 2000**. Estabelece o Código Tributário do Município, consolidando a legislação tributária e dá outras providências. Ituaçu: Prefeitura Municipal, 2000. Disponível em: <https://www.tcm.ba.gov.br/controle-social/legislacao-dos-municipios/>. Acesso em: 01 jun. 2025.

IUIU. **Lei nº 305, de 26 de dezembro de 2017**. Institui o novo código tributário e de rendas do município de Iuiu/Ba, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.tcm.ba.gov.br/controle-social/legislacao-dos-municipios/>. Acesso em: 01 jun. 2025.

LAGOA REAL. **Lei municipal n.º 11 de 19 de dezembro de 2005**. Institui novo código tributário e de rendas do município de lagoa real. Disponível em: <https://www.tcm.ba.gov.br/controle-social/legislacao-dos-municipios/>. Acesso em: 01 jun. 2025.

LIVRAMENTO DE NOSSA SENHORA. **Lei complementar nº 1.375/2017, de 20 de dezembro de 2017**. Institui novo Código Tributário e de Rendas do Município de Livramento de Nossa Senhora e dá outras providências”. Disponível em: <https://www.tcm.ba.gov.br/controle-social/legislacao-dos-municipios/>. Acesso em: 01 jun. 2025.

MALHADA DE PEDRAS. **Lei nº 30/97, de 1997**. Institui o Código Tributário do Município de Malhada de Pedras e dá outras providências. Malhada de Pedras: Prefeitura Municipal, 1997. Disponível em: <https://www.tcm.ba.gov.br/controle-social/legislacao-dos-municipios/>. Acesso em: 01 jun. 2025.

PALMAS DE MONTE ALTO. **Lei nº 479 de 14 de dezembro de 2005**. Institui o Código Tributário e de Rendas do Município de Palmas de Monte Alto. Disponível em: <https://www.tcm.ba.gov.br/controle-social/legislacao-dos-municipios/>. Acesso em: 01 jun. 2025.

PINDAÍ. **Lei nº 301, de 26 de dezembro de 2011**. Dispõe sobre o Código Tributário do município de Pindaí e dá outras providências. Pindaí, 2011. Disponível em: https://sapl.caetite.ba.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2024/1106/lei_no._981.pdf

f. Acesso em: 30 maio 2025.

RIO DO ANTÔNIO. **Lei nº 055, de 21 de dezembro de 2009.** Altera o Código Tributário do Município de Rio do Antônio e dá outras providências. Rio do Antônio, 2009. Disponível em: <https://www.tcm.ba.gov.br/controle-social/legislacao-dos-municipios/>. Acesso em: 01 jun. 2025.

SEBASTIÃO LARANJEIRAS. **Lei nº 135/2001.** Institui o Código Tributário e de Rendas do Município de Sebastião Laranjeiras, Estado da Bahia e dá outras providências. Disponível em: <https://www.tcm.ba.gov.br/controle-social/legislacao-dos-municipios/>. Acesso em: 01 jun. 2025.

TANHAÇU. **Lei Complementar nº 443, de 29 de dezembro de 2017.** Institui o Código Tributário e de Rendas do Município de Tanhaçu e dá outras providências. Diário Oficial do Município de Tanhaçu, Tanhaçu, BA, 09 jan. 2018. Disponível em: <https://www.tcm.ba.gov.br/controle-social/legislacao-dos-municipios/>. Acesso em: 01 jun. 2025.

URANDI. **Lei nº 109/2010, de 31 de dezembro de 2010.** Institui o Código Tributário e de Rendas do Município de Urandi. Urandi: Prefeitura Municipal, 2010. Disponível em: <https://www.tcm.ba.gov.br/controle-social/legislacao-dos-municipios/>. Acesso em: 01 jun. 2025.