

Impactos socioeconômicos do IPTU à luz da EC 132/2023: um estudo de caso no município de Vitória da Conquista/BA. (análise jurídica e econômica da reforma tributária sobre a tributação patrimonial municipal)

Socioeconomic impacts of IPTU in light of EC 132/2023: a case study in the municipality of Vitória da Conquista/BA. (legal and economic analysis of the tax reform on municipal property taxation)

Elkione Ramos Rocha
Hidomar Brito da Silva
Jaime Leal Maia Junior
Pedro Henrique de Barros de Cunha
Orientador: Prof. Dr. João Pedro Marcelino Teixeira

RESUMO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso analisa os impactos socioeconômicos do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) no contexto da Emenda Constitucional nº 132/2023, com foco específico no município de Vitória da Conquista/BA. A pesquisa aborda a estrutura do sistema tributário brasileiro, as características fundamentais do IPTU e as inovações trazidas pela reforma tributária, especialmente a autorização para atualização da base de cálculo por ato do Poder Executivo. Utilizando-se de metodologia bibliográfica e documental, com análise de dados de arrecadação do Siconfi, o estudo demonstra que, embora a reforma busque simplificar o sistema, ela confere maior agilidade aos municípios para majorar a carga tributária patrimonial. No caso de Vitória da Conquista, observou-se um crescimento nominal de 71,61% na arrecadação de IPTU entre 2019 e 2024.

Conclui-se que a aplicação das novas regras exige estrita observância aos princípios da capacidade contributiva e da transparência para evitar distorções socioeconômicas sobre a classe média e populações vulneráveis.

Palavras-chave: IPTU. Reforma Tributária. EC 132/2023. Vitória da Conquista. Direito Tributário.

ABSTRACT

This Undergraduate Thesis analyzes the socioeconomic impacts of the Urban Property and Territorial Tax (IPTU) within the context of Constitutional Amendment No. 132/2023, with a specific focus on the municipality of Vitória da Conquista/BA. The research addresses the structure of the Brazilian tax system, the fundamental characteristics of the IPTU, and the innovations introduced by the tax reform, especially the authorization to update the calculation base through executive branch acts. Utilizing bibliographic and documentary methodology, along with an analysis of revenue data from Siconfi, the study demonstrates that, although the reform seeks to simplify the system, it grants greater agility to municipalities to increase the tax burden on property. In the case of Vitória da Conquista, a nominal growth of 71.61% in IPTU revenue was observed between 2019 and 2024. It is concluded that the application of the new rules requires strict compliance with the principles of ability to pay and transparency to avoid socioeconomic distortions affecting the middle class and vulnerable populations.

Keywords: IPTU. Tax Reform. EC 132/2023. Vitória da Conquista. Tax Law.

1 INTRODUÇÃO

O sistema tributário desempenha papel essencial na manutenção do Estado e na viabilização de políticas públicas destinadas à concretização dos direitos fundamentais. Por meio da arrecadação de tributos, o Poder Público obtém os recursos necessários para custear serviços públicos, realizar investimentos em infraestrutura e promover ações voltadas ao desenvolvimento econômico e social. Todavia, a atividade tributária deve observar os limites constitucionais ao poder de tributar, de modo a assegurar equilíbrio entre a necessidade arrecadatória do Estado e a proteção do patrimônio e da capacidade econômica dos contribuintes.

No âmbito da tributação municipal, o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) destaca-se como uma das principais fontes de receita própria dos municípios brasileiros. Além de sua função arrecadatória, o tributo possui importante dimensão extrafiscal, podendo ser utilizado como instrumento de política urbana e de indução ao cumprimento da função social da propriedade, conforme previsto na Constituição da República de 1988.

Recentemente, a promulgação da Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, inaugurou uma das mais significativas reformas do sistema tributário brasileiro. Embora o foco principal da reforma tenha recaído sobre a tributação do consumo, a alteração constitucional também trouxe mudanças relevantes para o IPTU, especialmente ao permitir que a base de cálculo do imposto seja atualizada por ato do Poder Executivo, desde que observados critérios gerais previstos em lei municipal.

Tal inovação representa importante alteração na sistemática anteriormente consolidada pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, segundo a qual a simples atualização monetária da base de cálculo poderia ser realizada por decreto, mas quaisquer majorações reais dependiam de lei formal aprovada pelo Poder Legislativo. Com a nova disciplina constitucional, ampliam-se as possibilidades de adequação do valor venal dos imóveis à realidade do mercado imobiliário, circunstância que pode resultar em elevação significativa da carga tributária suportada pelos contribuintes.

Nesse contexto, ganha especial relevância a análise dos impactos da tributação imobiliária sobre a classe média, segmento social que, embora não se encontre em situação de vulnerabilidade extrema, enfrenta limitações orçamentárias decorrentes do aumento do custo de vida, da inflação e da elevada carga tributária incidente sobre renda, consumo e patrimônio.

O município de Vitória da Conquista, localizado no sudoeste baiano, apresenta cenário particularmente adequado para o estudo da matéria. Trata-se da terceira maior cidade da Bahia, com expressiva importância econômica regional e crescente valorização imobiliária, fatores que influenciam diretamente a arrecadação do IPTU e seus reflexos sobre os contribuintes.

Diante desse panorama, formula-se o seguinte problema de pesquisa: em que medida as alterações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 132/2023 poderão intensificar a cobrança do IPTU em Vitória da Conquista e quais os impactos socioeconômicos dessa mudança sobre a classe média local?

Parte-se da hipótese de que a Emenda Constitucional nº 132/2023 não promove aumento automático do IPTU, mas cria mecanismos que possibilitam atualizações mais

céleres e aderentes à realidade do mercado imobiliário, o que pode resultar em elevação da carga tributária e em repercussões relevantes sobre o orçamento familiar da classe média, exigindo a observância rigorosa dos princípios da capacidade contributiva, da razoabilidade e da vedação ao confisco.

O objetivo geral desta pesquisa consiste em analisar os impactos socioeconômicos da tributação imobiliária sobre a classe média de Vitória da Conquista, com especial enfoque nas alterações constitucionais decorrentes da reforma tributária de 2023. Como objetivos específicos, pretende-se: (a) examinar a estrutura do Sistema Tributário Nacional e os fundamentos jurídicos do IPTU; (b) identificar as principais mudanças introduzidas pela Emenda Constitucional nº 132/2023; (c) analisar a legislação municipal pertinente e a evolução da arrecadação do imposto; e (d) avaliar os potenciais efeitos econômicos e sociais da intensificação da tributação imobiliária.

A pesquisa justifica-se pela atualidade e relevância do tema, sobretudo diante da necessidade de compreender os efeitos concretos da reforma tributária sobre a autonomia financeira dos municípios e sobre a capacidade econômica dos contribuintes. Além disso, o estudo contribui para o debate acadêmico e prático acerca da justiça fiscal, da função social da tributação e da proteção do contribuinte contra excessos do poder de tributar.

No que se refere à metodologia, adota-se abordagem qualitativa, com utilização do método dedutivo e de pesquisa bibliográfica e documental. São examinados obras doutrinárias, dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, jurisprudência dos tribunais superiores, dados estatísticos oficiais e legislação municipal aplicável ao município de Vitória da Conquista.

O trabalho está estruturado em três capítulos. O primeiro apresenta os fundamentos do Sistema Tributário Nacional e os aspectos jurídicos essenciais do IPTU. O segundo analisa a reforma tributária introduzida pela Emenda Constitucional nº 132/2023 e suas repercussões sobre a tributação imobiliária. O terceiro realiza estudo empírico sobre Vitória da Conquista, examinando a legislação local, a evolução da arrecadação do imposto e os impactos socioeconômicos sobre a classe média. Ao final, são apresentadas as conclusões da pesquisa.

2. CAPÍTULO 1 - O SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO E O IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA (IPTU)

A análise dos impactos socioeconômicos do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) sobre a classe média exige, inicialmente, a compreensão do funcionamento do sistema tributário brasileiro. A tributação constitui um dos principais instrumentos de financiamento das atividades estatais, sendo responsável por viabilizar a prestação de serviços públicos e a implementação de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento social e econômico.

No ordenamento jurídico brasileiro, o sistema tributário encontra fundamento principalmente na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que estabelece a repartição das competências tributárias entre os entes federativos e define princípios limitadores do poder de tributar. Além disso, o Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172/1966) estabelece normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

Nesse contexto, o sistema tributário brasileiro apresenta uma estrutura complexa, marcada pela existência de diversos tributos e pela divisão de competências entre os diferentes entes federativos. Conforme observa Gabriel Sant'anna Quintanilha (2026, p. 1):

[...] Dito isso, é necessário discorrer sobre o dever de pagar impostos e como esse dever influencia o direito tributário brasileiro, pois, para alcançar a consecução do bem comum, o Estado necessita de receita, que pode ser dividida em receita originária e derivada. As receitas originárias são obtidas a partir da exploração estatal dos seus próprios bens, tais como aluguéis, ações, vendas, serviços e outras formas não compulsórias de obtenção de recursos. Em contrapartida, as receitas derivadas são aquelas oriundas da capacidade do poder estatal de retirar do contribuinte uma parte do seu patrimônio para a execução dos seus objetivos, com o escopo de atingir o bem-estar coletivo, já que elas advêm da atividade indireta do Estado. [...]

Diante dessa estrutura normativa, torna-se fundamental compreender os conceitos básicos do direito tributário, especialmente o conceito de tributo, as espécies tributárias e as características dos impostos, para posteriormente analisar o IPTU e sua importância no financiamento das atividades municipais.

2. 1 Arrecadação e financiamento do Estado

O funcionamento do Estado depende diretamente da existência de recursos financeiros capazes de sustentar suas atividades administrativas e garantir a prestação de serviços públicos

essenciais à sociedade. Dessa forma, a arrecadação de receitas públicas constitui elemento indispensável para a manutenção da estrutura estatal e para a realização das políticas públicas.

Entre as diferentes fontes de receita do Estado, destacam-se as chamadas receitas derivadas, que correspondem aos valores arrecadados por meio da tributação. Diferentemente das receitas originárias, que decorrem da exploração do patrimônio público ou da atuação econômica do Estado, as receitas tributárias resultam da imposição legal de prestações pecuniárias aos particulares. ROSA JÚNIOR, Luiz Emygdio da (2024, p. 29) diz que: Hodiernamente, o tributo significa uma fonte normal de recursos para o Estado (fim fiscal) e um instrumento de que se serve para intervir nos domínios econômico e social (fim extrafiscal).

No Brasil, a arrecadação tributária é distribuída entre os entes federativos, em razão da estrutura federativa do Estado. A Constituição Federal estabelece competências tributárias específicas para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, garantindo autonomia financeira a cada um desses entes.

No âmbito municipal, a arrecadação própria assume papel relevante na execução de políticas públicas locais. Entre os tributos de competência municipal, destacam-se o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) e o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU). Este último possui especial importância, não apenas pela sua função arrecadatória, mas também por seu papel na organização e no planejamento do espaço urbano.

2.2 Conceito de tributo

O conceito de tributo no ordenamento jurídico brasileiro encontra-se previsto no artigo 3º do Código Tributário Nacional, que define tributo como toda prestação pecuniária compulsória, instituída em lei, que não constitua sanção por ato ilícito e que seja cobrada mediante atividade administrativa vinculada.

A partir dessa definição legal, a doutrina passou a analisar os elementos que compõem o conceito de tributo, destacando suas principais características jurídicas.

O conceito de tributo vem escrito no art. 3º do Código Tributário Nacional, *in verbis*: Art. 3º Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

Uma das principais características do tributo é a sua natureza pecuniária, uma vez que a obrigação tributária deve ser cumprida por meio do pagamento em dinheiro ou em valor que possa ser expresso monetariamente. Além disso, o tributo possui caráter compulsório, ou seja, sua exigência não depende da vontade do contribuinte, mas decorre diretamente da lei.

Outro aspecto relevante é o fato de que o tributo não possui natureza de sanção. Diferentemente das multas, que são aplicadas como consequência do descumprimento de normas jurídicas, os tributos incidem sobre situações lícitas que revelam capacidade econômica do contribuinte. Nesse sentido, Luiz Emygdio da Rosa Júnior (2024, p. 34) destaca que:

[...] Assim, a obrigação tributária principal (CTN, art. 113, § 1º) só pode resultar de lei e não da vontade das partes, pois, inclusive, dela independe. Toda a relação jurídico-tributária entre o Estado e o sujeito passivo da obrigação tributária principal é presidida pelo princípio da legalidade: o tributo só pode ser instituído ou majorado mediante lei formal, em regra, lei ordinária. [...]

Por fim, destaca-se que a cobrança do tributo ocorre por meio de atividade administrativa vinculada, o que significa que a autoridade fiscal deve agir estritamente conforme os parâmetros estabelecidos pela legislação tributária.

2.3 Espécies de tributos

A classificação das espécies tributárias no direito brasileiro tem sido objeto de debates doutrinários ao longo do tempo. Inicialmente, o Código Tributário Nacional adotou a chamada teoria tripartite, segundo a qual os tributos seriam classificados em impostos, taxas e contribuições de melhoria.

Entretanto, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a doutrina passou a reconhecer a existência de cinco espécies tributárias no sistema jurídico brasileiro.

Em seu livro *Manual de Direito Tributário - Volume Único - 6ª Edição 2026*, Gabriel Sant'anna Quintanilha utiliza duas teorias para explicar as espécies de tributo, sendo a tripartite:

[...] A evolução das espécies tributárias ocorreu na própria legislação e na Carta Constitucional, com a adoção da teoria tripartite, no art. 5º do CTN e no art. 145 da CRFB, que reconhecem a existência de três espécies tributárias: impostos, taxas e contribuições de melhoria. Roque Antonio

Carrazza discorre sobre o assunto: “Os tributos são impostos, taxas e contribuições de melhoria”.

Essa é a teoria tripartite, que reconhece a existência de três espécies tributárias no direito brasileiro. Nesse sentido, para o professor Roque Antonio Carrazza foram atribuídas “às pessoas políticas, competências para que criem impostos, taxas e contribuição de melhoria”. [...]

Além da quadripartite: Para Luciano Amaro, a classificação é quadripartite, ou seja, o direito tributário deve considerar a existência de quatro espécies tributárias: imposto, taxa, contribuições e empréstimo compulsório, reconhecendo esse último como espécie tributária autônoma.

Os impostos caracterizam-se por serem tributos não vinculados a uma atuação estatal específica. Em outras palavras, sua cobrança não está diretamente relacionada à prestação de um serviço público ao contribuinte.

As taxas, por sua vez, possuem natureza vinculada, sendo cobradas em razão do exercício do poder de polícia ou da prestação de serviços públicos específicos e divisíveis.

Já as contribuições de melhoria são instituídas em razão da valorização imobiliária decorrente da realização de obras públicas. Os empréstimos compulsórios, por outro lado, são tributos de competência exclusiva da União, criados em situações excepcionais previstas na Constituição.

Por fim, as contribuições especiais possuem destinação específica, sendo destinadas ao financiamento de determinadas atividades estatais ou de determinados setores da sociedade.

2.4 O imposto

Entre as espécies tributárias existentes no sistema tributário brasileiro, o imposto destaca-se como a principal fonte de arrecadação estatal. O artigo 16 do Código Tributário Nacional define imposto como o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica relativa ao contribuinte.

Isso significa que o pagamento do imposto não está condicionado à prestação de um serviço público específico ao contribuinte. O valor arrecadado por meio dos impostos é destinado ao financiamento das atividades gerais do Estado, como a manutenção da segurança pública, da infraestrutura e dos serviços administrativos.

A característica fundamental dos impostos é a sua não vinculação, o que significa que sua cobrança não depende da prestação direta de um serviço estatal ao contribuinte.

A instituição de impostos está diretamente relacionada ao princípio da capacidade contributiva, segundo o qual a tributação deve recair de forma proporcional sobre aqueles que possuem maior capacidade econômica. Nesse sentido, Luiz Emygdio da Rosa Júnior (2024, p. 357) destaca que:

[...] Assim, a obrigação tributária principal (CTN, art. 113, § 1º) só pode resultar de lei e não da vontade das partes, pois, inclusive, dela independe. Toda a relação jurídico-tributária entre o Estado e o sujeito passivo da obrigação tributária principal é presidida pelo princípio da legalidade: o tributo só pode ser instituído ou majorado mediante lei formal, em regra, lei ordinária.

2.5 O Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU)

O Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) é um tributo de competência municipal que incide sobre a propriedade, o domínio útil ou a posse de bens imóveis localizados em áreas urbanas.

Esse imposto possui grande relevância para as finanças municipais, uma vez que constitui uma das principais fontes de arrecadação própria dos Municípios. Além disso, o IPTU também desempenha função extrafiscal, podendo ser utilizado como instrumento de política urbana.

De acordo com Luiz Emygdio da Rosa Júnior (2024, p. 515): [...]

[...] O IPTU apresenta as seguintes características. Primeira, que se trata de tributo com fim marcadamente fiscal, ou seja, visando a carrear recursos para os cofres do Município, mesmo que a lei municipal estabeleça sua progressividade em razão do valor do imóvel, ou fixe alíquotas diferenciadas de acordo com a localização e o uso do imóvel (CF, art. 156, § 1º, com a redação dada pela EC nº 29/2001). [...]

2.6 Competência

A competência para instituir e cobrar o IPTU é atribuída aos Municípios e ao Distrito Federal, conforme previsto no artigo 156 da Constituição Federal. Essa competência legislativa permite que cada município estabeleça sua própria legislação tributária relativa ao imposto, respeitando as normas gerais estabelecidas pela Constituição Federal e pelo Código Tributário Nacional.

2.7 Fato gerador

O fato gerador do IPTU está definido no artigo 32 do Código Tributário Nacional, que estabelece como hipótese de incidência a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel localizado em zona urbana. Nesse sentido, a incidência do imposto está diretamente relacionada à existência de um bem imóvel situado em área urbana do município. De acordo com Gabriel Sant'anna Quintanilha (2026, p. 536):

[...] O IPTU é o imposto de competência municipal que tem como fato gerador a propriedade, o domínio ou a posse de bens imóveis por natureza ou acessão física, situados em área urbana, cabendo à lei ordinária de cada município regulamentar o IPTU em seu território. [...] [...] assim, o primeiro elemento a ser analisado é a propriedade, que consiste nos direitos de usar (*ius utendi*), gozar (*ius fruendi*), dispor (*ius abutendi*) e reivindicar o bem (direito de sequela), cuja previsão se encontra no art. 1.228 do CC. A incidência do IPTU pressupõe *animus domini*, ou seja, a intenção do sujeito de ser proprietário.

Vejamos: “Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha”. [...]

2.8 Base de cálculo

A base de cálculo do IPTU corresponde ao valor venal do imóvel, conforme estabelece o artigo 33 do Código Tributário Nacional. O valor venal representa o valor estimado do imóvel para fins de compra e venda em condições normais de mercado. Esse valor é normalmente determinado pelos Municípios por meio de instrumentos técnicos conhecidos como plantas genéricas de valores. Segundo Luiz Emygdio da Rosa Júnior (2024, p. 522):

[...] A base de cálculo do IPTU é o valor venal do imóvel (CTN, art. 33), ou seja, o seu valor real, efetivo, assim entendido o valor que a unidade imobiliária “alcançaria para compra e venda à vista, segundo as condições do mercado” (CTMRJ, art. 63, que regula a base de cálculo nos arts. 63 a 66).

[...]

2.9 Alíquota

A alíquota corresponde ao percentual aplicado sobre a base de cálculo para determinar o valor do tributo a ser pago pelo contribuinte. No caso do IPTU, as alíquotas são definidas pela legislação municipal e podem variar conforme o valor, a localização e a utilização do imóvel.

Lançamento

O lançamento do IPTU ocorre, em regra, na modalidade de ofício. Nessa modalidade, a própria administração pública realiza o cálculo do imposto devido e notifica o contribuinte para efetuar o pagamento. Conforme explica Luiz Emygdio da Rosa Júnior (2023), o lançamento de ofício caracteriza-se pela atuação direta da administração tributária na constituição do crédito tributário, sem a necessidade de declaração prévia do contribuinte.

3. CAPÍTULO 2 - ANÁLISE DA EC 132/2023 E OS IMPACTOS PARA O IPTU

A Emenda Constitucional nº 132, promulgada em 20 de dezembro de 2023, representou um marco histórico no ordenamento jurídico brasileiro ao promover a tão aguardada reforma tributária. Embora o foco principal da reforma tenha sido a tributação sobre o consumo, com a substituição de diversos tributos por um modelo de Imposto sobre Valor Agregado (IVA) dual, as alterações constitucionais também trouxeram repercussões significativas para a tributação municipal, especialmente no que tange ao Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU). A compreensão dessas mudanças é fundamental para avaliar os impactos socioeconômicos sobre os contribuintes, em especial a classe média.

3.1 Contexto da reforma tributária no Brasil

O sistema tributário brasileiro, conforme estruturado pela Constituição Federal de 1988 e pelo Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172/1966), caracterizou-se historicamente por sua elevada complexidade, multiplicidade de incidências e cumulatividade. Do Brasil Colônia até os dias hodiernos, houve várias mudanças, como estabelece Luiz Emygdio (2023, p. 116):

[...] Não existiu um sistema tributário na época do Brasil Colônia, uma vez que, em decorrência do regime administrativo e econômico ao qual estava

submetido por Portugal, a indústria e o comércio eram praticamente inexistentes. Assim, existiam apenas alguns tributos, por exemplo, os direitos régios (direitos de importação), os quintos e os dízimos, que incidiam, na base de 20% e 10%, respectivamente, sobre os produtos de indústrias extrativas.

Entretanto, tais tributos não configuravam um sistema tributário. [...]

Chegando à Constituição Federal de 1988:

[...] A Constituição de 1988 não inovou muito em relação ao sistema tributário estruturado pela Emenda nº 18, de 1965, mas apresenta os seguintes principais aspectos: 1) aperfeiçoou a distribuição da matéria no Capítulo I do Título VI, dividindo-o de forma mais sistemática em seis seções: a) a primeira (arts. 145 a 149) dedicada aos princípios gerais; b) a segunda (arts. 150 a 152) sobre as limitações do poder de tributar; c) a terceira (arts. 153 a 154) sobre os impostos de competência da União; d) a quarta (art. 155) sobre os impostos de competência dos Estados e do Distrito Federal; e) a quinta (art. 156) sobre os impostos de competência dos Municípios; f) a sexta (arts. 157 a 162) sobre a repartição das receitas tributárias, embora seja matéria de direito financeiro;

[...]

Como aponta a doutrina especializada, a tributação constitui o principal instrumento de financiamento do Estado, sendo essencial para a consecução do bem comum. Contudo, a disfuncionalidade do modelo anterior gerava insegurança jurídica, contencioso expressivo e perda de competitividade econômica.

Nesse cenário, a Emenda Constitucional nº 132/2023 buscou simplificar o sistema, adotando novos princípios norteadores, previstos no artigo 145, § 3º, da Constituição Federal, tais como a simplicidade, a transparência, a justiça tributária, a cooperação e a defesa do meio ambiente. A reforma objetivou não apenas a racionalização da arrecadação, mas também a mitigação das desigualdades, estabelecendo que as alterações na legislação tributária devem buscar atenuar os efeitos regressivos do sistema.

3.2 Principais alterações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 132/2023

A espinha dorsal da reforma tributária consistiu na criação do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de competência compartilhada entre Estados, Distrito Federal e Municípios, e da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), de competência da União. Esses novos tributos

substituirão gradualmente o ICMS, o ISS, o PIS, a Cofins e o IPI, unificando a base de incidência sobre operações com bens materiais, imateriais e serviços.

No âmbito municipal, a principal alteração estrutural é a futura extinção do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), que será absorvido pelo IBS. Como diz Gabriel Sant’anna Quintanilha (2026, p. 470):

[...] A reforma tributária aprovada em 2023 alterou também o IOF e, em 2027, as operações com seguros não serão mais consideradas em sua hipótese de incidência. Sobre os seguros incidirá o Imposto Sobre Valor Agregado, nos termos da lei complementar que deverá ser editada e deverá prever o regime específico de tributação. No caso, a operação de seguros passa a estar sob a incidência do Imposto Sobre Bens e Serviços – IBS. [...]

Para garantir a autonomia financeira dos entes locais, o artigo 156-A da Constituição Federal assegurou que cada Município fixará sua própria alíquota do IBS por lei específica, sendo o tributo cobrado pelo somatório das alíquotas do Estado e do Município de destino da operação.

Além das mudanças na tributação do consumo, a Emenda Constitucional nº 132/2023 introduziu inovações diretas na tributação patrimonial. Destaca-se a alteração promovida no artigo 156, § 1º, da Constituição Federal, que conferiu nova dinâmica à atualização da base de cálculo do IPTU, matéria de extrema relevância para as finanças municipais.

3.3 Impactos da reforma tributária na tributação municipal

A transição para o novo modelo tributário impõe desafios e oportunidades para a arrecadação dos Municípios. A substituição do ISS pelo IBS altera a lógica de arrecadação da origem (local da prestação do serviço) para o destino (local do consumo), o que exigirá adaptações significativas na gestão fiscal municipal. Para compensar eventuais perdas e manter o nível de arrecadação, os Municípios precisarão otimizar suas receitas próprias remanescentes, com destaque absoluto para o IPTU.

A principal mudança trazida pela EC nº 132/2023 para o IPTU encontra-se na nova redação do artigo 156, § 1º, inciso III, da Constituição Federal. O dispositivo passou a prever expressamente que o imposto “poderá ter sua base de cálculo atualizada pelo Poder Executivo, conforme critérios estabelecidos em lei municipal”. Como bem estabelecido por Gabriel Sant’anna Quintanilha (2026, p. 545):

[...] A Emenda Constitucional 132/2023 passou a prever que o executivo municipal poderá atualizar o IPTU de acordo com critérios definidos por lei. Assim, resta claro que, se editada uma lei municipal definindo como será a atualização do IPTU, caberá ao executivo aplicar a norma e atualizar o tributo por ato próprio, não sendo possível tal alteração antes da edição da lei prevendo os critérios a serem adotados. [...]

Essa alteração representa uma flexibilização do princípio da estrita legalidade tributária, historicamente consolidado na jurisprudência pátria.

Até a promulgação da emenda, o Supremo Tribunal Federal (STF), por meio do Tema 211 de Repercussão Geral, e o Superior Tribunal de Justiça (STJ), mediante a Súmula 160, firmaram o entendimento de que a majoração da base de cálculo do IPTU, isto é, do valor venal do imóvel, exigia a edição de lei em sentido formal, sendo permitido ao Poder Executivo, por meio de decreto, apenas a atualização monetária com base nos índices oficiais de inflação.

Com a nova regra constitucional, os Municípios ganharam maior flexibilidade administrativa. A lei municipal passa a ter o papel de estabelecer os critérios, parâmetros e a metodologia de avaliação, enquanto o decreto do Poder Executivo fica responsável pela aplicação técnica desses critérios para a atualização da Planta Genérica de Valores (PGV).

3.4 Possíveis repercussões da reforma sobre o IPTU

A autorização constitucional para a atualização da base de cálculo do IPTU por ato infralegal, desde que balizada por lei municipal, traz repercussões diretas para os contribuintes. A principal consequência esperada é a maior frequência na revisão dos valores venais dos imóveis, aproximando a base de cálculo do imposto à realidade do mercado imobiliário. Como dito por Eduardo Sabbag (2025, p. 33-1):

[...] A presente Emenda da Reforma Tributária vem atender a essa antiga demanda: as prefeituras ficam autorizadas a atualizar – o que pode significar, até mesmo, aumentar – a base de cálculo do IPTU ou PGV, por meio de decreto, sem o “beija-mão” nas Câmaras de Vereadores. No entanto, os critérios formais (e gerais) para esta atualização/aumento devem estar preestabelecidos na legislação municipal. Como exemplos de tais critérios pré-definidos. [...]

Historicamente, a necessidade de aprovação legislativa para a revisão da Planta Genérica de Valores gerava desgastes políticos e atrasos significativos, resultando em

cadastros imobiliários defasados por anos ou décadas. Com a nova sistemática, prefeituras poderão realizar atualizações periódicas de forma mais célere, o que, na prática, pode resultar em aumentos reais do IPTU acima dos índices inflacionários.

A modernização da administração tributária municipal também é impulsionada por instrumentos criados no contexto da reforma, como o Cadastro Imobiliário Brasileiro (CIB) e o Sistema Nacional de Gestão de Informações Territoriais (Sinter). A integração de dados provenientes de cartórios e órgãos públicos permitirá uma avaliação mais precisa do valor de referência dos imóveis, reduzindo inconsistências e ampliando a base de incidência.

Para os contribuintes, especialmente a classe média, essas mudanças acendem um alerta quanto ao aumento da carga tributária patrimonial. A facilidade na atualização dos valores venais, aliada à necessidade dos Municípios de compensar eventuais incertezas arrecadatórias com a transição do ISS para o IBS, sugere uma tendência de majoração efetiva do IPTU nos próximos anos.

Nesse contexto, torna-se imperiosa a observância do princípio da capacidade contributiva. A doutrina alerta que a delegação normativa permitida pela EC nº 132/2023 não é um salvo-conduto para aumentos desproporcionais. A lei municipal deve estabelecer critérios objetivos e o decreto executivo deve ser acompanhado de motivação técnica robusta, sob pena de ofensa aos princípios do não confisco e da razoabilidade. A adoção de mecanismos de moderação, como travas de aumento, e a garantia do contraditório administrativo serão essenciais para mitigar a judicialização e assegurar a justiça fiscal na cobrança do imposto.

4. CAPÍTULO 3 - OS IMPACTOS DA EC 132/2023 NA COBRANÇA DE IPTU NO MUNICÍPIO DE VITÓRIA DA CONQUISTA

A análise dos impactos da Emenda Constitucional nº 132/2023 sobre a cobrança do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana no Município de Vitória da Conquista exige a conjugação de três dimensões: a realidade socioeconômica e territorial do Município, a estrutura jurídica local do IPTU e as novas possibilidades abertas pela reforma tributária, especialmente quanto à atualização da base de cálculo do imposto. Como visto nos capítulos anteriores, o IPTU é tributo de competência municipal, de natureza predominantemente fiscal, mas também dotado de relevante função extrafiscal, pois pode ser utilizado como instrumento de ordenação urbana, combate à especulação imobiliária e financiamento das políticas públicas locais.

A EC nº 132/2023 não extinguiu o IPTU nem alterou seu fato gerador constitucional. A propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel urbano continuam sendo a hipótese de incidência do imposto, nos termos do art. 156, inciso I, da Constituição Federal, e dos arts. 32 e 33 do Código Tributário Nacional. Entretanto, a reforma inseriu no art. 156, § 1º, inciso III, da Constituição Federal autorização expressa para que a base de cálculo do IPTU seja atualizada pelo Poder Executivo, desde que observados critérios estabelecidos em lei municipal. Essa alteração desloca parte do debate anteriormente concentrado no Poder Legislativo para a Administração Tributária municipal, sem afastar a necessidade de lei, de motivação técnica e de respeito aos princípios da legalidade, capacidade contributiva, razoabilidade, anterioridade e vedação ao confisco.

Nesse contexto, Vitória da Conquista passa a integrar o grupo de Municípios que poderá ser diretamente afetado por duas forças simultâneas. De um lado, há a necessidade de modernização cadastral e de atualização dos valores venais dos imóveis, especialmente em razão do crescimento urbano e da valorização imobiliária. De outro, a reforma da tributação sobre o consumo, regulamentada pela Lei Complementar nº 214/2025 e complementada pela Lei Complementar nº 227/2026, tende a alterar a dinâmica das receitas municipais com a substituição gradual do ISS pelo IBS, o que poderá aumentar a importância relativa das receitas patrimoniais próprias, como o IPTU.

4.1 Caracterização do Município de Vitória da Conquista

Vitória da Conquista está situada no Estado da Bahia, na Região Nordeste do Brasil, integrando a região intermediária e a região imediata de mesmo nome, conforme a divisão territorial adotada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. O Município possui posição estratégica no interior baiano, funcionando como polo regional de serviços, comércio, saúde, educação e logística, especialmente pela sua localização no sudoeste da Bahia e pela influência exercida sobre diversos municípios circunvizinhos.

De acordo com dados do IBGE, Vitória da Conquista possui área territorial de 3.254,186 km² e população de 370.879 pessoas no Censo Demográfico de 2022, com densidade demográfica de 113,97 habitantes por km². A estimativa populacional divulgada para 2025 aponta 396.613 habitantes, reforçando a tendência de expansão demográfica do Município. Esses dados são relevantes para a análise do IPTU porque o crescimento populacional e a expansão urbana tendem a ampliar a demanda por infraestrutura, mobilidade,

saneamento, educação, saúde, iluminação pública e serviços administrativos, pressionando as finanças públicas municipais.

A estrutura territorial de Vitória da Conquista também apresenta uma característica relevante para o estudo do IPTU: o Município possui extensa área total, mas a incidência do imposto restringe-se aos imóveis localizados em zona urbana. O Código Tributário e de Rendas do Município, instituído pela Lei Complementar Municipal nº 2.645/2022, estabelece que se considera zona urbana aquela definida no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano ou em lei específica. Assim, a expansão do perímetro urbano, a criação de novos loteamentos, a regularização fundiária e a alteração de uso do solo são elementos capazes de ampliar o universo de imóveis sujeitos ao IPTU.

Do ponto de vista fiscal, a arrecadação municipal de Vitória da Conquista é composta por receitas próprias, transferências constitucionais e legais, receitas vinculadas e demais ingressos orçamentários. Entre as receitas próprias, destacam-se o ISS, o IPTU, o ITBI, as taxas e contribuições municipais. As transferências, por sua vez, incluem valores provenientes do Fundo de Participação dos Municípios, das cotas-partes de tributos estaduais e federais, do FUNDEB e de repasses vinculados a políticas públicas. Esse arranjo evidencia que a autonomia financeira municipal depende não apenas das transferências, mas também da capacidade de arrecadar tributos próprios de maneira eficiente, justa e juridicamente segura.

A reforma tributária torna essa análise ainda mais relevante porque o ISS, tradicionalmente importante para municípios com economia de serviços, será gradualmente substituído pelo IBS. A Lei Complementar nº 214/2025 instituiu o IBS, de competência compartilhada entre Estados, Municípios e Distrito Federal, e a CBS, de competência da União. Já a Lei Complementar nº 227/2026 instituiu o Comitê Gestor do IBS, órgão responsável por administrar, arrecadar, compensar, distribuir o produto da arrecadação e decidir o contencioso administrativo relativo ao imposto. Embora o IBS preserve participação municipal na tributação sobre o consumo, a gestão compartilhada e a regra de destino modificam a lógica até então existente no ISS, o que pode levar os Municípios a reforçar a gestão de tributos próprios que permanecem integralmente sob sua competência, como o IPTU.

4.2 Análise do IPTU em Vitória da Conquista: legislação, base de cálculo, alíquotas e arrecadação

A legislação tributária municipal vigente em Vitória da Conquista encontra-se estruturada, principalmente, na Lei Complementar Municipal nº 2.645, de 21 de junho de 2022, que instituiu o Código Tributário e de Rendas do Município. Essa norma disciplina o sistema tributário municipal, os direitos e deveres dos contribuintes, o procedimento administrativo fiscal e os tributos de competência local, incluindo o IPTU.

No que se refere ao IPTU, o art. 74 da LC nº 2.645/2022 dispõe que o imposto tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel, por natureza ou por acessão física, localizado na zona urbana do Município. Essa redação mantém correspondência com o art. 32 do Código Tributário Nacional, segundo o qual o IPTU incide sobre a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel localizado em zona urbana. O fato gerador, portanto, está vinculado à existência de imóvel urbano e à relação jurídica ou econômica mantida pelo contribuinte com esse bem.

O art. 75 da legislação municipal estabelece que o fato gerador ocorre em 1º de janeiro de cada exercício civil para as unidades imobiliárias já inscritas no cadastro imobiliário. Para unidades integrantes de condomínios horizontais ou verticais, constituídas de unidades autônomas, o fato gerador considera-se ocorrido na data de liberação do habite-se. O lançamento, por sua vez, é realizado anualmente de ofício, nos termos do art. 97 da mesma lei, com base nos elementos cadastrais declarados pelo sujeito passivo ou apurados pela Administração Tributária.

A base de cálculo do IPTU em Vitória da Conquista é o valor venal do imóvel, definido pelo art. 78 da LC nº 2.645/2022 como o valor efetivo ou potencial que o imóvel alcançaria no mercado imobiliário para compra e venda à vista. Trata-se da mesma lógica prevista no art. 33 do Código Tributário Nacional, segundo o qual a base de cálculo do imposto é o valor venal do imóvel. Na prática, a correta determinação do valor venal depende de cadastro imobiliário atualizado, critérios técnicos objetivos e metodologia compatível com a realidade do mercado local.

O art. 79 da LC municipal prevê que o valor venal poderá ser apurado por avaliação em massa, tomando-se como referência os Valores Unitários Padrão constantes da Planta Genérica de Valores Imobiliários do Município e as características de cada imóvel; por avaliação específica, quando a avaliação em massa não for recomendada, observados métodos de avaliação de bens imóveis previstos na NBR 14.653; ou por arbitramento. Esse dispositivo é relevante porque já oferece uma base normativa para que a Administração Tributária trabalhe com critérios técnicos de avaliação imobiliária.

Quanto às alíquotas, a tabela de receita da LC nº 2.645/2022 prevê alíquotas diferenciadas para hipóteses específicas. Em consulta ao texto legal, verifica-se, por exemplo, a previsão de alíquota de 1,5% para terrenos murados sem edificação e de 2% para terrenos não murados e sem utilização racional situados em loteamentos de classes C e D. A mesma legislação estabelece regra segundo a qual o imóvel que possuir área de terreno excedente a cinco vezes a área construída fica sujeito, na área excedente, à alíquota prevista para terreno sem edificação. Trata-se de mecanismo de natureza extrafiscal, pois busca desestimular a manutenção de terrenos urbanos subutilizados ou sem adequada função social.

Além disso, a legislação municipal prevê progressividade sancionatória no tempo, em consonância com a política urbana constitucional, ao estabelecer que, para imóvel objeto de progressividade, aplica-se a cada ano alíquota equivalente a duas vezes a alíquota do ano anterior, limitada à alíquota máxima de 15%, enquanto não cumprida a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar o imóvel. Essa previsão reforça o papel do IPTU como instrumento de indução do adequado aproveitamento do solo urbano, em harmonia com o art. 182 da Constituição Federal e com o Estatuto da Cidade.

Do ponto de vista arrecadatório, os dados da Declaração das Contas Anuais disponíveis no Siconfi/Tesouro Nacional demonstram que a receita de IPTU de Vitória da Conquista apresentou crescimento relevante entre 2019 e 2024. Em 2019, a arrecadação bruta realizada de IPTU foi de R\$ 33.130.316,90. Em 2024, o valor registrado foi de R\$ 56.855.522,13, o que representa crescimento nominal de aproximadamente 71,61% no período.

Os números indicam que o IPTU já possui relevância no financiamento municipal, embora não seja a única fonte de receita local. A estabilidade observada entre 2023 e 2024 sugere que a ampliação futura da arrecadação poderá depender menos de simples crescimento vegetativo e mais de medidas estruturais, como atualização cadastral, revisão técnica da Planta Genérica de Valores, combate à inadimplência, regularização imobiliária e melhoria da eficiência administrativa.

4.3 Impactos da EC 132/2023 no valor do IPTU em Vitória da Conquista

A EC nº 132/2023 trouxe alteração expressa no regime constitucional do IPTU ao permitir que sua base de cálculo seja atualizada pelo Poder Executivo, conforme critérios estabelecidos em lei municipal. Essa inovação é especialmente importante porque, antes da reforma, prevalecia o entendimento de que a majoração da base de cálculo do IPTU dependia

de lei em sentido formal, sendo admitida por decreto apenas a atualização monetária limitada aos índices oficiais de correção. Tal orientação era refletida na Súmula 160 do Superior Tribunal de Justiça, segundo a qual é defeso ao Município atualizar o IPTU mediante decreto em percentual superior ao índice oficial de correção monetária.

Com a nova redação constitucional, há uma abertura para que a legislação municipal estabeleça critérios objetivos e permita ao Poder Executivo aplicar esses critérios por ato infralegal. A alteração, contudo, não deve ser compreendida como autorização ilimitada para aumento do IPTU. O que a Constituição passou a permitir foi a atualização da base de cálculo pelo Executivo, desde que exista lei municipal prévia definindo os parâmetros aplicáveis. Portanto, permanecem indispensáveis a legalidade, a motivação técnica, a publicidade, a transparência e o controle administrativo e judicial de eventuais excessos.

No caso específico de Vitória da Conquista, a LC nº 2.645/2022 já contém normas relevantes sobre a apuração do valor venal, especialmente nos arts. 78 e 79, ao prever o valor de mercado como base de cálculo e admitir avaliação em massa pela Planta Genérica de Valores Imobiliários, avaliação específica e arbitramento. Entretanto, o art. 80 da mesma lei dispõe que a atualização monetária da base de cálculo poderá ser promovida por ato do Chefe do Poder Executivo com base no IPCA-E apurado pelo IBGE. Essa redação parece estar alinhada ao regime anterior, pois autoriza expressamente apenas a atualização monetária pelo índice inflacionário.

Dessa forma, para que Vitória da Conquista utilize plenamente a faculdade introduzida pela EC nº 132/2023, será recomendável que a legislação municipal seja interpretada ou aperfeiçoada de modo a explicitar os critérios materiais, técnicos e procedimentais para a atualização da base de cálculo além da simples correção monetária. Esses critérios podem envolver metodologia de avaliação em massa, periodicidade de revisão da Planta Genérica de Valores, definição dos Valores Unitários Padrão por região, padrões construtivos, fatores de localização, testada, profundidade, infraestrutura urbana, uso do imóvel e mecanismos de revisão administrativa pelo contribuinte.

A consequência prática mais provável é que, caso o Município aprove ou consolide lei com critérios adequados, a Administração Tributária poderá atualizar os valores venais de forma mais célere e frequente. Isso pode produzir aumento no valor individual do IPTU de determinados imóveis, especialmente daqueles cujo valor cadastral esteja defasado em relação ao mercado imobiliário. Imóveis localizados em áreas valorizadas, em regiões beneficiadas por infraestrutura pública ou em bairros com expansão imobiliária expressiva tendem a sentir impactos mais relevantes.

Por outro lado, não se pode afirmar que a EC nº 132/2023 causará aumento automático e imediato do IPTU em Vitória da Conquista. O impacto dependerá de atos normativos e administrativos concretos do Município. Se houver apenas atualização pelo IPCA-E, o crescimento do imposto tenderá a acompanhar a inflação. Se houver revisão da Planta Genérica de Valores com aproximação dos valores venais aos valores de mercado, poderá ocorrer aumento real da base de cálculo e, conseqüentemente, do imposto devido.

A Lei Complementar nº 214/2025 também deve ser considerada nesse cenário, ainda que não tenha alterado diretamente o IPTU. Ao instituir o IBS e a CBS, a norma regulamentou a substituição gradual de tributos incidentes sobre o consumo, incluindo o ISS, que atualmente é de competência municipal. Como o ISS será absorvido pelo novo modelo, os Municípios passarão a depender de uma estrutura compartilhada de arrecadação e distribuição do IBS. Essa mudança pode incentivar administrações municipais a fortalecerem receitas próprias não compartilhadas, como o IPTU, o ITBI e as taxas.

A Lei Complementar nº 227/2026 aprofunda esse novo desenho federativo ao instituir o Comitê Gestor do IBS. O CGIBS terá atribuições como arrecadar o imposto, efetuar compensações, realizar retenções, distribuir o produto da arrecadação aos entes federativos e decidir o contencioso administrativo do IBS.

A centralização técnico-operacional da gestão do IBS pode reduzir a autonomia administrativa direta que os Municípios possuíam sobre o ISS. Como resultado, o IPTU tende a ganhar maior importância estratégica, pois continua sendo tributo municipal cuja instituição, lançamento, fiscalização e cobrança permanecem sob controle local.

Essa conclusão é especialmente relevante para Vitória da Conquista, que possui uma economia urbana dinâmica e população em crescimento. A demanda por serviços públicos tende a crescer com a expansão populacional, enquanto a transição tributária poderá gerar incertezas no curto e médio prazo quanto ao comportamento das receitas do consumo. Assim, o fortalecimento do IPTU pode ser visto como alternativa de estabilidade fiscal, desde que implementado com respeito aos direitos dos contribuintes e com preocupação distributiva.

4.4 Repercussões sociais e econômicas para os contribuintes

A atualização da base de cálculo do IPTU tem impacto direto sobre os contribuintes, especialmente sobre proprietários de imóveis urbanos de classe média. O imposto incide sobre patrimônio imobiliário e, por isso, sua majoração pode afetar famílias que possuem imóvel próprio, mas não necessariamente dispõem de renda mensal elevada. Essa distinção é

importante porque a propriedade imobiliária revela capacidade econômica, mas nem sempre traduz liquidez financeira imediata.

Em Vitória da Conquista, a valorização de determinados bairros, a verticalização, a expansão de condomínios, a implantação de equipamentos públicos e privados e a melhoria da infraestrutura urbana podem elevar o valor de mercado dos imóveis. Caso a Planta Genérica de Valores esteja defasada e seja atualizada com base em critérios de mercado, contribuintes situados em áreas valorizadas poderão experimentar elevação significativa do imposto. Por outro lado, imóveis situados em áreas periféricas ou com menor infraestrutura podem ter impacto mais reduzido, desde que a metodologia de avaliação seja territorialmente sensível e tecnicamente adequada.

O princípio da capacidade contributiva deve orientar qualquer atualização do IPTU. Embora o art. 145, § 1º, da Constituição Federal se refira expressamente aos impostos em geral, sua aplicação ao IPTU ganha relevância porque o art. 156, § 1º, admite progressividade em razão do valor do imóvel, bem como alíquotas diferentes conforme localização e uso. A EC nº 132/2023 reforçou essa orientação ao inserir no art. 145, § 3º, os princípios da simplicidade, transparência, justiça tributária, cooperação e defesa do meio ambiente.

A justiça tributária exige que a atualização da base de cálculo não seja utilizada apenas como instrumento arrecadatório, mas também como mecanismo de correção de distorções. Imóveis de alto valor e localizados em áreas valorizadas não devem permanecer submetidos a valores venais irrealistas, pois isso transfere o ônus do financiamento urbano para outros contribuintes ou reduz a capacidade do Município de prestar serviços públicos.

Ao mesmo tempo, contribuintes de baixa renda, idosos, pessoas com deficiência ou famílias em situação de vulnerabilidade devem ser protegidos por mecanismos legais de isenção, descontos, limites de aumento ou revisão administrativa.

Nesse ponto, a transparência assume papel central. A Administração Municipal deve disponibilizar aos contribuintes os critérios utilizados para a atualização do valor venal, os fatores de cálculo, os mapas de valores, os parâmetros técnicos e os canais de impugnação. A ausência de transparência pode gerar insegurança jurídica, aumento da litigiosidade e percepção de arbitrariedade. Em sentido contrário, a publicidade dos critérios fortalece a legitimidade da cobrança e permite que o contribuinte compreenda a origem do valor exigido.

4.5 Considerações finais sobre o futuro da arrecadação municipal

A EC nº 132/2023 inaugura uma nova fase para a tributação municipal brasileira. Embora o centro da reforma esteja na tributação sobre o consumo, seus efeitos alcançam diretamente a gestão fiscal dos Municípios. A substituição do ISS pelo IBS, regulamentada pela LC nº 214/2025, e a criação do Comitê Gestor do IBS pela LC nº 227/2026 modificam a forma de arrecadação e distribuição de receitas vinculadas ao consumo, deslocando parte da atenção municipal para tributos próprios que permanecem sob gestão local.

No caso de Vitória da Conquista, o IPTU tende a assumir papel ainda mais relevante na composição das receitas próprias. A arrecadação do imposto cresceu nominalmente cerca de 71,61% entre 2019 e 2024, passando de R\$ 33,13 milhões para R\$ 56,85 milhões, segundo dados do Siconfi. Esse crescimento demonstra que o tributo já possui importância fiscal, mas também evidencia a necessidade de administração técnica e equilibrada, sobretudo diante da possibilidade constitucional de atualização mais ágil da base de cálculo.

A principal conclusão é que a EC nº 132/2023 não determina aumento automático do IPTU em Vitória da Conquista, mas cria condições jurídicas para que o Município atualize com maior eficiência a base de cálculo do imposto, desde que respeitados critérios legais objetivos. A legislação municipal atual já disciplina o valor venal, a Planta Genérica de Valores, os métodos de avaliação e a atualização monetária pelo IPCA-E. Contudo, caso o Município pretenda realizar atualizações reais mais frequentes da base de cálculo por ato do Executivo, será prudente aperfeiçoar a legislação local para adequá-la expressamente ao novo art. 156, § 1º, inciso III, da Constituição Federal.

O futuro da arrecadação municipal dependerá da capacidade de equilibrar eficiência fiscal e justiça tributária. A modernização do cadastro imobiliário, a integração de bases de dados, a revisão técnica da Planta Genérica de Valores e a utilização de metodologias transparentes podem ampliar a arrecadação sem necessariamente aumentar alíquotas. Ao mesmo tempo, a adoção de travas de crescimento, políticas de isenção social e canais efetivos de contestação administrativa será essencial para evitar impactos desproporcionais sobre contribuintes de menor renda.

Portanto, a reforma tributária deve ser compreendida não apenas como uma alteração normativa, mas como um processo de reorganização das finanças municipais. Para Vitória da Conquista, o desafio será utilizar as novas ferramentas constitucionais de forma responsável, garantindo receita suficiente para financiar políticas públicas e, simultaneamente, preservando os direitos fundamentais dos contribuintes. O IPTU, nesse novo cenário, deixa de ser apenas um imposto patrimonial de arrecadação anual e passa a ocupar posição estratégica na sustentabilidade fiscal, no planejamento urbano e na realização da justiça tributária municipal.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo analisar os impactos socioeconômicos da tributação imobiliária, com enfoque no Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), sobre a classe média do município de Vitória da Conquista, à luz das alterações promovidas pela Emenda Constitucional nº 132/2023 no contexto da reforma tributária brasileira.

No desenvolvimento do estudo, demonstrou-se inicialmente que o IPTU constitui um dos principais tributos de competência municipal, desempenhando papel fundamental no financiamento das atividades estatais e na concretização de políticas públicas voltadas à saúde, educação, infraestrutura e desenvolvimento urbano. Além de sua função arrecadatória, verificou-se que o imposto possui relevante caráter extrafiscal, podendo ser utilizado como instrumento de ordenação territorial e de efetivação da função social da propriedade, conforme previsto na Constituição da República de 1988.

Em seguida, constatou-se que a Emenda Constitucional nº 132/2023, embora tenha como eixo central a reformulação da tributação sobre o consumo, também introduziu alterações significativas no âmbito da tributação patrimonial. Dentre essas modificações, destaca-se a possibilidade de atualização da base de cálculo do IPTU por ato do Poder Executivo, desde que observados os critérios gerais definidos em lei municipal. Tal inovação confere aos Municípios maior flexibilidade administrativa para adequar os valores venais dos imóveis à realidade do mercado imobiliário.

A análise da evolução histórica da jurisprudência demonstrou que, antes da reforma tributária, o entendimento predominante do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça admitia apenas a atualização monetária da base de cálculo por decreto, sendo necessária lei formal para quaisquer aumentos reais do valor venal. Com a alteração constitucional, amplia-se a capacidade administrativa dos entes municipais para revisar periodicamente a Planta Genérica de Valores, o que pode resultar em incremento da arrecadação tributária.

No estudo de caso realizado em Vitória da Conquista, verificou-se que o município apresenta expressivo crescimento econômico, expansão urbana e valorização imobiliária, fatores que favorecem o aumento da arrecadação do IPTU. Os dados analisados evidenciaram que o tributo representa importante fonte de receita própria para o Município, contribuindo para o fortalecimento da autonomia financeira local e para a redução da dependência de transferências intergovernamentais.

Todavia, também se constatou que a intensificação da tributação imobiliária pode produzir impactos relevantes sobre a classe média, segmento social que concentra significativa parcela da propriedade urbana e que já suporta elevada carga tributária sobre renda, consumo e patrimônio. O aumento do IPTU, quando desproporcional à efetiva capacidade econômica do contribuinte, pode comprometer o orçamento familiar, reduzir a renda disponível e gerar percepção de injustiça fiscal.

A hipótese inicialmente formulada foi confirmada. Concluiu-se que a Emenda Constitucional nº 132/2023 não acarreta aumento automático do IPTU, mas estabelece mecanismos que possibilitam atualizações mais céleres e aderentes à realidade do mercado imobiliário. Em municípios com forte valorização dos imóveis, como Vitória da Conquista, essa alteração poderá resultar em elevação gradual e significativa da carga tributária suportada pela classe média.

Diante desse cenário, mostra-se indispensável que o exercício da competência tributária municipal observe rigorosamente os princípios constitucionais da legalidade, da capacidade contributiva, da razoabilidade, da proporcionalidade e da vedação ao confisco. A modernização do sistema tributário e o fortalecimento da arrecadação municipal devem ocorrer em harmonia com os valores da justiça fiscal e da proteção dos direitos fundamentais do contribuinte.

Conclui-se, portanto, que a tributação imobiliária constitui instrumento legítimo e necessário para a manutenção das atividades estatais e para a promoção do desenvolvimento urbano. Contudo, sua utilização deve ser pautada pelo equilíbrio entre eficiência arrecadatória e respeito à capacidade econômica dos cidadãos, de modo a assegurar que o IPTU continue cumprindo sua função constitucional sem impor ônus excessivo à classe média.

Por fim, espera-se que esta pesquisa contribua para o aprofundamento do debate acadêmico e institucional acerca dos efeitos da reforma tributária sobre os tributos patrimoniais municipais, oferecendo subsídios para futuras investigações e para a formulação de políticas públicas capazes de conciliar sustentabilidade fiscal, desenvolvimento urbano e justiça social.

6. REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023. Altera o Sistema Tributário Nacional. Brasília, DF.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Código Tributário Nacional. Brasília, DF.

BRASIL. **Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025**. Dispõe sobre o IBS e a CBS. Brasília, DF.

QUINTANILHA, Gabriel Sant'anna. **Manual de Direito Tributário**. 6. ed. Método, 2026.

ROSA JÚNIOR, Luiz Emygdio da. **Manual de Direito Tributário**. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

SABBAG, Eduardo. **Manual de Direito Tributário**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2025.

VITÓRIA DA CONQUISTA. **Lei Complementar Municipal nº 2.645, de 21 de junho de 2022**. Institui o Código Tributário e de Rendas do Município. Vitória da Conquista, BA.

SICONFI. **Relatórios de Arrecadação Municipal (2019-2024)**. Disponível em: <https://vitoriadaconquistaba.portaltip.com.br/consultas/detalhes/favorecido.aspx?origem=menuItemBase1086&id=10.819.554/0001-79> Acesso em: 12 maio 2026.