

**PARECER JURÍDICO Nº PJ-066/2014 AO(s) DOCUMENTO(s) PLE-043/2014  
CONFORME PROCESSO-288/2014**

**Dados do Protocolo**

**Protocolado em:** 18/06/2014 09:14:12

**Protocolado por:** Débora Geib

**PARECER JURÍDICO FAVORÁVEL AO  
PROJETO DE LEI N. 043/2014, COM  
RESSALVA**

Senhor Presidente:  
Senhores Vereadores:

Na Justificativa vislumbra-se que o executivo municipal requer autorização legislativa para instituir contribuição de melhoria. Objetiva o projeto instituir contribuição de melhoria na Rua Aurélio Broilo, bairro Pórtico. Além disto tal obra agrega valorização aos imóveis por ela beneficiados, propiciando aos proprietários acréscimo patrimonial. Em atendimento a norma legal, mas precisamente nos artigos 81 e 82 do Código Tributário Nacional, a qual determina lei específica para cada obra.

Primeiramente, os nobres vereadores poderão se assim desejarem solicitar informações ao executivo municipal quanto ao valor do custo do metro quadrado da obra, isto apenas, a título ilustrativo.

Na doutrina encontramos que a contribuição de melhoria é um tributo que está presente nas Constituições Brasileiras desde 1934, com exceção à Constituição de 1937. A Constituição Federal de 1988 faculta ao município a cobrança de uma "contribuição de melhoria decorrente de obras públicas", no inciso III do Artigo 145. O Decreto-Lei nº 195 de 1967, Legislação que trata do assunto específico da Contribuição de Melhoria diz em seu Artigo 2º que, o fato gerador do referido tributo será a valorização do imóvel de propriedade privada em virtude de obras públicas como pavimentação, arborização, iluminação e vários outros tipos de melhoramentos públicos.

O Código Tributário Nacional exige, em seu artigo 5º, que, para a cobrança da contribuição de melhoria a administração competente (União, Estados ou Municípios) deverá publicar edital contendo uma série de elementos. A mesma lei ainda em seu artigo 6º concede ao contribuinte o prazo de 30 dias para impugnar qualquer elemento constante do edital.

Também os Artigos 81 e 82 do CTN fazem previsão sobre este tributo.

Alguns locais utilizam tanto a contribuição de melhoria como o Plano Comunitário de Melhoria, ambos são amplamente utilizados para pavimentação, drenagem, esgotamento e saneamento básico e iluminação pública.

As dificuldades para implementar a Contribuição de Melhoria são de ordem política e jurídica. Em termos jurídicos, há divergências de interpretação, dentre outras, relativas à necessidade de Legislação específica para a utilização deste tributo. Para alguns juristas não à necessidade de Legislação complementar municipal definindo o assunto.

Vale salientar que a obra pública é a construção, edificação, reparação, ampliação do patrimônio público. A obra deve estar necessariamente concluída para que possa concretamente comprovar a valorização imobiliária causada pela empreitada.

Em rápidas pinceladas, pode-se dizer que as contribuições de melhoria podem ser criadas por leis federais, estaduais ou municipais, para fazer face ao custo de obras públicas de que decorra valorização imobiliária, tendo como limite total a despesa realizada e como limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado. portanto, a contribuição de melhoria poderia propiciar ao poder público os recursos necessários à realização de importantes obras de infra-estrutura.

Assim, sua cobrança é possível sempre que, em decorrência de realização de obra pública, for beneficiada a propriedade imobiliária. Cabe ressaltar que o poder Público resta adstrito ao cumprimento dos requisitos legais impostos para que ocorra o recolhimento da contribuição de melhoria, como já decidiu o Tribunal de Justiça deste Estado.

**Ainda que, anexo a proposição encontra-se parecer do IGAM, no sentido de que esta equivocada a interpretação do fato gerador da contribuição de melhoria no projeto de lei, isto porque é descabido instituir o metro quadrado como fato gerador do tributo e, ainda, basear-se neste parâmetro para dispor condições de pagamento à vista ou parcelado. Informam que a valorização imobiliária, como decorrência de contribuição de melhoria, deve ser aferida muito após as obras públicas, condição esta sem a qual não há como instituir o tributo, aludindo que da forma proposta ficaria inviabilizada a proposição.**

**Em pesquisa verifiquei a existência de duas correntes doutrinárias sobre o fato gerador e fato imponible desse tributo, uma que exige a valorização imobiliária ou melhoria e a outra, onde basta o benefício decorrente da obra pública, ambas devem estar amparadas em lei, como dispõe o artigo 82 do CTN.**

Logo, a valorização é apurada com base no valor venal do imóvel, conforme o disposto no art. 12 do Decreto-Lei 195/67. A base de cálculo da contribuição de melhoria, segundo parte da doutrina pátria, é o quantum de valorização imobiliária. Cita-se a jurisprudência abaixo descrita:

TRIBUTOS - CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA - FATO GERADOR - VALORIZAÇÃO DO IMÓVEL - ART. 81/CTN - PRECEDENTES DO STF E STJ - 1. A contribuição de melhoria tem como fato gerador a valorização do imóvel que lhe acarreta real benefício, não servindo como base de cálculo, não só o custo da obra realizada. 2. Recurso Especial conhecido e provido. (STJ - RESP 280248 - SP - 2ª T. Rel. Min. Francisco Peçanha Martins - DJU 28.10.2002).

CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA - Loteamento urbano. Pavimentação asfáltica e colocação de guias e sarjetas. Incidência da contribuição de melhoria na hipótese de valorização do imóvel. Lançamento que desconsidera este critério e não fixa alíquota percentual correspondente à valorização. Base de cálculo exclusivamente fixada no rateio do custo da obra em proporção à metragem linear da respectiva testada dos imóveis beneficiados. Inadmissibilidade. Violação do Código Tributário Nacional, arts. 81 e 82. Lançamento ajuizado de ofício. Reexame necessário não provido. (1º TACSP - AP 0913031-8 - (42772) - São João da Boa Vista - 2ª C. Sér. - Rel. Juiz Amado de Faria - J. 03.04.2002).

Também que sabe-se que a cobrança da contribuição de melhoria obedece a uma sequência de ordenações, disciplinada pela lei, e solidificada pela jurisprudência, objetivando o correto lançamento do tributo, para que não se promova apenas o ressarcimento do custo da obra, e sim, se leva em conta a efetiva valorização do imóvel. A referida sequência indica, primeiramente, a publicação de lei específica, observada a anterioridade, considerando individualmente a obra que será feita, em atenção ao entend

imento do Tribuna I de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul posteriormente, estando em vigor a lei referida, caberá ao Município efetuar a publicação prévia do edital, antes do início da obra, indicando a delimitação das áreas atingidas e os contribuintes beneficiados, apresentando memorial descritivo do projeto, o orçamento estimado do respectivo custo, além da determinação da parcela a ser repassada pela contribuição, com o correspondente plano de rateio entre os imóveis beneficiados. Publicado o edital, os interessados terão o prazo de trinta dias para impugnar todos os elementos nele constantes, justificando os motivos de sua impugnação. A partir deste momento, impugnado ou não o edital, o Município dará início as obras. Realizadas e concluídas, o Município deverá publicar outro edital com o custo efetivo da obra realizada, bem como a valorização gerada, sendo que aquele o limite desta, momento em que efetivará o lançamento do tributo. Feito o lançamento, o contribuinte deverá ser notificado do valor da contribuição de melhoria, concedendo-se novo prazo para impugnação ou pagamento. Resumidamente é o procedimento para a cobrança do tributo.

**Desta forma, solicitei ao setor jurídico do executivo municipal que seja remetida Mensagem Retificativa ao projeto de lei sob análise para que fique mais claro e lúcida a questão de que o Município deve utilizar como parâmetro de cobrança de contribuição de melhoria a valorização do imóvel limitada ao teto máximo que é o custo da obra. Recebi esclarecimentos de que como o Município deve respeitar o princípio da anterioridade para a cobrança deste tributo a valorização imobiliária acabará sendo auferida somente no próximo ano o que acata a orientação do IGAM quanto a necessidade de lapso temporal entre a obra realizada e valorização imobiliária.**

**Por todo o supra exposto, opino pela viabilidade técnica da proposição apresentada, desde que efetivamente a obra realizada pelo poder Público venha a valorizar os imóveis dos contribuintes; bem como tão somente após a apresentação de Mensagem Retificativa do Executivo como acima exposto. Por fim, repassando aos nobres vereadores para a devida análise de mérito.**

Atenciosamente,

---

Paula Schaumlöffel  
**Procuradora Geral**