

PARECER PRÉVIO AO PROJETO DE LEI Nº 40/2020.

“AUTORIZA A REALIZAÇÃO DA OBRA DE CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA, NAS RUAS DEMONSTRADAS NO MAPA EM ANEXO, FIXA PERCENTUAL DE VALORIZAÇÃO DOS IMÓVEIS, FORMA DE COBRANÇA, PARTICIPAÇÃO DO MUNICÍPIO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”

Propõe o Sr. Prefeito Municipal projeto de lei visando obter autorização legislativa para obter autorização para a realização da obra de contribuição de melhoria, nas ruas demonstradas no mapa em anexo, fixa percentual de valorização dos imóveis, forma de cobrança, participação do município e dá outras providências.

A exposição de motivos traz *considerandos* sobre as valorizações em função do tipo de pista em frente aos imóveis com capeamento asfáltico; percentual mínimo a ser cobrado como contribuição de melhoria e o percentual máximo de desconto a ser concedido e, que o beneficiário deve contribuir com a obra sobre (sic) pena de a municipalidade estar propiciando enriquecimento ilícito dos beneficiados uma vez que será empregado dinheiro público em benefício de alguns. E, por fim refere que o projeto atende dispositivos jurisprudenciais que entendem a necessidade de lei específica.

A proposta legislativa traz a seguinte redação no artigo 1º: “Fica fixado em 25% (vinte e cinco por cento) o percentual de valorização aplicado sobre o valor dos terrenos, abrangidos pela obra de contribuição de melhoria com capeamento asfáltico sobre calçamento, nas Ruas constantes do anexo I, o qual é parte integrante desta lei.”

Se faz necessário trazer algumas considerações sobre o que seja a contribuição de melhoria assim como a interpretação de sua incidência. O Código Tributário Nacional (Lei 5.172 de 25 de outubro de 1966 com suas atualizações) traz a definição:

“Art. 81. A contribuição de melhoria cobrada pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, é instituída 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.”

O Decreto-Lei 195 de 24 de fevereiro de 1967 que dispõe sobre a cobrança de contribuição de melhoria, traz nos seus artigos 1º, 2º e 3º o seguinte:

Art 1º A Contribuição de Melhoria, prevista na Constituição Federal tem como fato gerador o acréscimo do valor do imóvel localizado nas áreas beneficiadas direta ou indiretamente por obras públicas.

Art 2º Será devida a Contribuição de Melhoria, no caso de valorização de imóveis de propriedade privada, em virtude de qualquer das seguintes obras públicas:

I - abertura, alargamento, pavimentação, iluminação, arborização, esgotos pluviais e outros melhoramentos de praças e vias públicas;

II - construção e ampliação de parques, campos de desportos, pontes, túneis e viadutos;

III - construção ou ampliação de sistemas de trânsito rápido inclusive todas as obras e edificações necessárias ao funcionamento do sistema;

IV - serviços e obras de abastecimento de água potável, esgotos, instalações de redes elétricas, telefônicas, transportes e comunicações em geral ou de suprimento de gás, funiculares, ascensores e instalações de comodidade pública;

V - proteção contra secas, inundações, erosão, ressacas, e de saneamento de drenagem em geral, diques, cais, desobstrução de barras, portos e canais, retificação e regularização de cursos d'água e irrigação;

VI - construção de estradas de ferro e construção, pavimentação e melhoramento de estradas de rodagem;

VII - construção de aeródromos e aeroportos e seus acessos;

VIII - aterros e realizações de embelezamento em geral, inclusive desapropriações em desenvolvimento de plano de aspecto paisagístico.

Art 3º A Contribuição de Melhoria a ser exigida pela União, Estado, Distrito Federal e Municípios para fazer face ao custo das obras públicas, será cobrada pela Unidade Administrativa que as realizar, adotando-se como critério o benefício resultante da obra, calculado através de índices cadastrais das respectivas zonas de influência, a serem fixados em regulamentação deste Decreto-lei.

Há uma questão temporal importante e fundamental para a incidência da contribuição de melhoria, qual seja, o fato gerador, e isso vem definido no Código Tributário Nacional em seu art. 116 e seus dois incisos:

Art. 116. Salvo disposição de lei em contrário, **considera-se ocorrido o fato gerador e existentes os seus efeitos:**

I - tratando-se de situação de fato, desde o momento em que o se verifiquem as circunstâncias materiais necessárias a que produza os efeitos que normalmente lhe são próprios;

II - tratando-se de situação jurídica, desde o momento em que esteja definitivamente constituída, nos termos de direito aplicável.

E essa questão temporal citada acima se faz extremamente importante frisar, eis que, conforme entendimento de Célio Armando Janczeski, no livro *Taxas Doutrina e Jurisprudência*, 3ª edição, editora Juruá:

“O fato gerador da contribuição de melhoria não é uma atuação estatal, embora seja necessariamente decorrente desta. O fato gerador da contribuição de melhoria é a valorização do imóvel, decorrente de obra pública.” (pág. 67).

Assim, para incidência da cobrança da contribuição de melhoria há necessidade de que em razão da obra pública realizada e, devidamente acabada, haja valorização dos imóveis vizinhos, somente a realização da obra, somada com a valorização, constitui hipótese de incidência da contribuição de melhoria. (*Apelação nº 1013017-82.2017.8.26.0037, TJSP*)

Como visto, o texto da lei em formação refere expressamente: “obra de contribuição de melhoria”, o que não nos parece adequado, pois pela lógica tributária, é a obra acabada que com sua valorização faz surgir o fato gerador da contribuição de melhoria. Assim se posiciona a jurisprudência:

RECURSO INOMINADO. PRIMEIRA TURMA RECURSAL DA FAZENDA PÚBLICA. MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. AUSÊNCIA COMPROVAÇÃO DE VALORIZAÇÃO IMOBILIÁRIA. PRECEDENTES DO STJ. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA MANTIDA. **O fato gerador da contribuição de melhoria é a valorização do imóvel, não sendo válido o lançamento que leve em conta apenas o custo da obra calculado em relação à testada ou área do imóvel.** Sentença de procedência mantida. RECURSO INOMINADO DESPROVIDO. POR MAIORIA. (Recurso Cível, Nº 71008269813, Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relator: José Pedro de Oliveira Eckert, Julgado em: 27-06-2019)

Rua Borges de Medeiros, nº 725 – CEP: 99.600-000. - NONOAI.RS

Fone/fax: (54) 3362-1382 (54) 99976- 3126

e-mail: crolinhares@terra.com.br

Com relação a referência constante na exposição de motivos que atende dispositivos jurisprudenciais que entendem a necessidade de lei específica, com efeito, tal referência é procedente, ou seja, existe a necessidade de se editar lei específica, porém, após a realização da obra com a valorização decorrente da obra acabada, que em resumo é o fato gerador da contribuição de melhoria, devidamente acompanhado da prova da valorização.

TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. REQUISITOS. NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE A OBRA E A VALORIZAÇÃO DO IMÓVEL. PROVA QUE COMPETE AO ENTE TRIBUTANTE. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 7 E 83 DO STJ.

1. É assente nesta Corte o entendimento segundo o qual é imprescindível para a instituição da contribuição de melhoria lei prévia e específica; e valorização imobiliária decorrente da obra pública, sendo da administração pública o ônus da referida prova.

2. Não há como aferir eventual violação do dispositivo citado por violado sem que se reexamine o conjunto probatório dos presentes autos, porquanto a Corte estadual concluiu pela inexistência de provas da efetiva valorização do imóvel, fato gerador do tributo em tela.

Agravo regimental improvido.

(AgRg no AREsp nº 539.760/PR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/09/2014, DJe 23/09/2014)

TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA.

A instituição da contribuição de melhoria depende de lei prévia e específica, bem como da valorização imobiliária decorrente da obra pública, cabendo à Administração Pública a respectiva prova. Recurso especial conhecido, mas desprovido.

(REsp nº 1.326.502/RS, Rel. Ministro ARI PARGENDLER, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/04/2013, DJe 25/04/2013)

Com a devida vênia, se traz tais considerações para se evitar, que no futuro, advenham uma leva de ações de repetição de indébito contra o Município, gerando enormes prejuízos aos cofres públicos.

Assim, salvo melhor juízo, entendemos que a edição de lei específica definindo percentual de valorização do imóvel tendo como fato gerador a contribuição de melhoria decorrente da obra realizada, deva ser feita após a obra pronta, com publicação do Edital de que trata o Decreto-Lei 195 de 24 de fevereiro de 1967 e demais providências.

É o parecer
Nonoai, 24 de junho de 2020.

Claudio Roberto Oliveira Linhares

OAB/RS 17.250