

ASSESSORIA JURÍDICA

Parecer nº. 083/2021

Assunto: Projeto de Lei do Executivo 055/2021 – Fixa regras para a cobrança da Contribuição de Melhoria, regulamentando o art. 121 do Código Tributário Municipal, e revoga a Lei Municipal nº 341 de 1989 e dá outras providências.

1- Relatório

Trata-se do Projeto de Lei nº 055/2021 de autoria do Chefe do Poder Executivo propondo regular a cobrança do tributo Contribuição de Melhoria (art. 1º da proposição) e revogar a Lei nº 341, de 09 de setembro de 1989.

O art. 3º da proposta adota a expressão recomendada pelo saudoso Geraldo Ataliba e dispõe que a hipótese de incidência da Contribuição de Melhoria é a realização de obra pública da qual advenha benefício direto ou indireto aos imóveis localizados na zona de influência da obra pública; benefício que segundo o art. 2º do projeto é a valorização do imóvel. Este dispositivo adota as limitações impostas pelo Código Tributário Nacional e pelo Decreto-lei 195 para a fixação do valor da contribuição: (a) como limite total a despesa realizada para a consecução da obra; e (b) como limite individual a valorização de que a obra resultar para cada imóvel beneficiado.

O art. 4º do projeto dispõe sobre o sujeito passivo que será o proprietário, o titular do domínio útil ou o possuidor do imóvel beneficiado.

O art. 5º da proposição refere o contraditório que obrigatoriamente deverá ocorrer para o lançamento e cobrança do tributo, que será disposto em regulamento.

O art. 6º do projeto reitera que para cada obra pública que ensejar a cobrança de contribuição de melhoria deve ser editada lei específica, com os critérios delineados pelo Código Tributário Nacional.

O art. 7º tanto propõe a cláusula revogatória da Lei 341 de 1989 como a vigência imediata a partir da publicação.

Como a Mensagem de encaminhamento enfatiza, a Lei 341 de 1989, que atualmente regula a contribuição de melhoria no Município, deve ser revogada.

É o relato.

2- Fundamentação

2-1 A Contribuição de Melhoria

Segundo Geraldo Ataliba, em sua obra clássica Hipótese de Incidência Tributária¹, a contribuição de melhoria é a mais típica contribuição 'perfeito tributo especial, no sentido de que não é imposto e não é taxa': "É contribuição especial, porque só são obrigados a pagá-lo os proprietários que receberam o "especial" benefício consistente na valorização de seus imóveis, causada por obra pública (Aires Barreto)".

A Constituição Federal dispõe que:

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

...

III - contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.

O Código Tributário Nacional, por sua vez, dispõe que:

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.

Art. 82. A lei relativa à contribuição de melhoria observará os seguintes requisitos mínimos:

I - publicação prévia dos seguintes elementos:

- a) memorial descritivo do projeto;
- b) orçamento do custo da obra;
- c) determinação da parcela do custo da obra a ser financiada pela contribuição;
- d) delimitação da zona beneficiada;
- e) determinação do fator de absorção do benefício da valorização para toda a zona ou para cada uma das áreas diferenciadas, nela contidas;

¹ Ataliba, Geraldo. **Hipótese de Incidência Tributária**. 6ª. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011, p. 270.

II - fixação de prazo não inferior a 30 (trinta) dias, para impugnação, pelos interessados, de qualquer dos elementos referidos no inciso anterior;

III - regulamentação do processo administrativo de instrução e julgamento da impugnação a que se refere o inciso anterior, sem prejuízo da sua apreciação judicial.

§ 1º A contribuição relativa a cada imóvel será determinada pelo rateio da parcela do custo da obra a que se refere a alínea c, do inciso I, pelos imóveis situados na zona beneficiada em função dos respectivos fatores individuais de valorização.

§ 2º Por ocasião do respectivo lançamento, cada contribuinte deverá ser notificado do montante da contribuição, da forma e dos prazos de seu pagamento e dos elementos que integraram o respectivo cálculo.

Completa o arcabouço jurídico da contribuição de melhoria o antigo Decreto-Lei nº 145, de 24 de fevereiro de 1967.

Nos diplomas legais antes citados, o pressuposto que justifica a incidência do tributo é a valorização (mais-valia) de imóveis, decorrente da realização de obras públicas. A respeito da contribuição de melhoria, Celso Bastos (Curso de Direito Financeiro e Tributário, 9. ed., 2002) aduziu: "O Texto Constitucional vigente já não faz referência a limites, quer global, quer individual, como o fazia a Emenda Constitucional nº 1, de 1969. É certo, porém, que, a não ser que haja uma valorização imobiliária como decorrência da obra pública, não se estará diante de verdadeira contribuição de melhoria, mas de imposto" (p. 233).

Mas a maioria da doutrina e da jurisprudência entende que ainda se aplica o artigo 81 do Código Tributário Nacional, que estabelece que a contribuição de melhoria cobrada 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.

Assim, o projeto de lei tem amparo constitucional e legal.

2-2 Competência e iniciativa

A Lei Orgânica Municipal dispõe no art. 6º, I e III que compete ao Município de Colombo legislar sobre assuntos de interesse local e, instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, reiterando a competência prevista no art. 30, I e III, da Constituição Federal, e no art. 17, I e III,

da Constituição Estadual, que consagram a competência tributária plena do Município.

O conteúdo da proposição é de matéria de iniciativa concorrente (LOM. art. 33).

Portanto, o Município é competente para legislar sobre a matéria e a iniciativa está regular.

2-3 Técnica Legislativa

Quanto à técnica legislativa, o projeto de lei atende a Lei Complementar 95/98, mas a cláusula revogatória da Lei 341/1989 deveria figurar em um dispositivo autônomo.

2-4 Tramitação e quórum

A proposição deve ser analisada pela Comissão de Constituição e Justiça (RI, art. 54, I, 'a') e pela Comissão de Economia, Finanças e Orçamento (RI, art. 55, I, f e j).

Trata-se de projeto de lei ordinária que não altera o Código Tributário Municipal, de maneira que o *quorum* para aprovação é a maioria dos votos, presente a maioria absoluta dos Vereadores, nos termos do *caput* do art. 95 do Regimento Interno.

3- Conclusão

Assim, esta Assessoria opina que não óbice constitucional e legal para a tramitação do projeto de lei que deverá seguir para a análise das Comissões Permanentes.

Colombo, 09 de novembro de 2021.

ERICKSON DIOTALEVI
Assessor Jurídico

