



PARECER DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO

Projeto de Lei nº 58, de 2018

Autoria: Poder Executivo

Ementa: Dispõe sobre a instituição e a cobrança de contribuição de Melhoria em decorrência da execução de obras públicas pelo Município de Toledo.

Relatoria: Vereador Marcos Zanetti

Conclusão: Rejeição

1. RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão o Projeto de Lei nº 58, de autoria do Poder Executivo, que "Dispõe sobre a instituição e a cobrança de Melhorias em decorrência da execução de obras públicas pelo Município de Toledo". Apresentado na Sessão Ordinária do dia 30 de abril de 2018, recebendo então o despacho do Presidente do Legislativo, que o encaminhou à apreciação desta Comissão.

Em conformidade com o inciso I do artigo 69 do Regimento Interno, compete a esta Comissão de Legislação e Redação (CLR), pronunciar-se sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa de proposições sujeitas à apreciação da Câmara, para efeito de admissibilidade e tramitação.

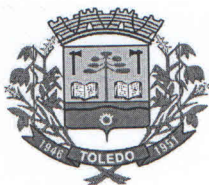
Na Mensagem nº 43, de 24 de abril de 2018, o proponente argumenta que:

"A Contribuição de Melhoria constitui tributo aplicável para o justo financiamento de um tipo de gasto público. A execução de obras públicas caracteriza-se pela geração de benefícios diferenciais que se expressam através da valorização imobiliária das propriedades que tenham, com a obra, alguma relação funcional.

De forma bastante incisiva, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) estabelece como requisito essencial da responsabilidade fiscal a instituição e efetiva arrecadação de todos os tributos de competência constitucional do ente da Federação.

A Cobrança da Contribuição de Melhoria prevista na Lei Municipal nº 1.931, de 26 de maio de 2006 (Código Tributário do Município de Toledo), atende os requisitos específicos exigidos pela Constituição Federal, Código Tributário Nacional e Decreto-Lei nº 195, de 24 de fevereiro de 1967. Especialmente em seus arts. 136 a 149, a Lei nº 1.931/2006 prevê a publicação de editais com o detalhamento e exigências definidos nos referidos diplomas legais.

Diante disso, é obrigação infraconstitucional a edição prévia de lei específica para cada obra, e sequencialmente efetuar a publicação dos respectivos editais, descrevendo o memorial descritivo da obra e seus



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000017

custos, seguidos de laudos de avaliação que demonstrarão a valorização imobiliária incrementada aos imóveis diretamente beneficiados em decorrência da execução de cada obra. Vencidas essas etapas, a Administração Municipal lançará o referido tributo, oportunizando a cada proprietário de imóvel beneficiado optar pelo plano de pagamento mais conveniente.

Será ressarcido pela contribuição de melhoria o custo total das obras, tendo como limite total o custo das obras e como limite individual o acréscimo de valor econômico que da obra resultar para cada imóvel beneficiado. O custo das obras foi de **R\$ 369.091,73 (trezentos e sessenta e nove mil noventa e um reais e setenta e três centavos)**, conforme Contrato nº 0393/2016, celebrado entre o Município de Toledo e a Empresa de Desenvolvimento Urbano e Rural de Toledo (EMDUR) e 1º Termo Aditivo ao referido Contrato.”

2. VOTO DO RELATOR

Compulsando o Projeto de Lei em análise, voto pela não admissibilidade do projeto de iniciativa do Poder Executivo. Em face do exposto, analisado o Projeto voto pela não admissibilidade e Rejeição, conforme parecer jurídico nº 089/2018, emitido pela assessoria jurídica dessa Casa de Leis.

Sala das Comissões, 22 de maio de 2018.

MARCOS ZANETTI
Relator

3. PARECER DA COMISSÃO

Os membros desta Comissão que adiante assinam, reunidos nesta data, acompanham o voto do relator, de forma que o Projeto de Lei nº 58, de 2018, de autoria do Poder Executivo, seja Arquivado.

Sala das Comissões, 22 de maio de 2018.

VAGNER DELABIO
Presidente

WALMOR LODI
Vice-presidente

GABRIEL BAIERLE
Secretário

MARLI DO ESPORTE
Membro



AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. MUNICÍPIO DE VENÂNCIO AIRES. AUSÊNCIA DE LEI PRÉVIA À OBRA. FALTA DE PRÉVIA PUBLICAÇÃO DO EDITAL. NÃO-ATENDIMENTO DE REQUISITOS DO DECRETO-LEI Nº 195/67. A cobrança da contribuição de melhoria, em razão da aplicação dos princípios da anterioridade e da legalidade tributária, exige, além da especificidade da lei que institui o referido tributo, que esta seja anterior à obra. Inteligência dos arts. 150, I e III, a, da CF; 81 e 82 do CTN. A ausência de comprovação de prévia publicação do edital também impede a cobrança da contribuição de melhoria. Aplicação dos artigos 5º, 9º e 10 do Decreto-Lei n.º 195/67. Precedentes do TJRGS. Agravo de instrumento provido liminarmente. (Agravo de Instrumento Nº 70063005268, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Eduardo Zietlow Duro, Julgado em 12/12/2014).

(TJ-RS - AI: 70063005268 RS, Relator: Carlos Eduardo Zietlow Duro, Data de Julgamento: 12/12/2014, Vigésima Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 17/12/2014)

(...) CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. OBRA E LEI POSTERIOR.

ART. 82, I, CTN. EDITAL E INTEMPESTIVIDADE. ART. 5º DECRETO-LEI Nº 195/67. ILEGALIDADE DA COBRANÇA. A cobrança da contribuição de melhoria supõe previsão em **lei prévia à obra (art. 82, I, CTN)**, com a publicação de editos anteriormente a ela (art. 5º, Decreto-Lei nº 195/67) e quando da sua conclusão (art. 9º, Decreto-Lei nº 195/67). Hipótese em que a lei específica, assim como o próprio edital anunciando a obra e abrindo prazo de impugnação aos contribuintes, foram publicados em momento posterior à execução da obra, tornando inarredável a ilegalidade da cobrança.

(Apelação Cível Nº 70057785024, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 18/12/2013)

NECESSÁRIO. EMBARGOS À EXECUÇÃO. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO DO EDITAL DE CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. AUSÊNCIA DE LIQUIDEZ E CERTEZA DA CERTIDÃO DE DÍVIDA ATIVA. IPTU COBRADO. PAGAMENTO REALIZADO ANTERIORMENTE. EMBARGOS ACOLHIDOS. REEXAME NECESSÁRIO DESPROVIDO. "O descumprimento das formalidades legais atinentes ao lançamento de contribuição de melhoria, qual seja, a ausência de publicação do respectivo edital, implica a ausência de liquidez e certeza da Certidão de Dívida Ativa que embasou a execução." "Não há como se proceder à execução fiscal de valores lançados a título de IPTU havendo comprovação de que os mesmos já foram quitados".

(TJ-PR - REEX: 1853330 PR Reexame Necessário - 0185333-0, Relator: Maria José de Toledo Marcondes Teixeira, Data de Julgamento: 19/08/2002, Sexta Câmara Cível (extinto TA), Data de Publicação: 06/09/2002 DJ: 6202)

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 672.405 - RS (2015/0040330-6)
RELATOR : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES AGRAVANTE :

MUNICÍPIO DE BENTO GONÇALVES PROCURADOR : MÔNICA LAGEMANN GREWE E OUTRO (S) AGRAVADO : LOURENCO JOSE PIVOTTO ADVOGADOS : KAREN DEL RE PERIN JOELMA CELITA PASETTI PABLO RODRIGO BALDASSO TRIBUTÁRIO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. LEI ESPECÍFICA PARA CADA OBRA. NECESSIDADE. PRECEDENTES. SÚMULA 83/STJ. AGRAVO NÃO PROVIDO. DECISÃO Trata-se de agravo contra decisão que inadmitiu recurso especial interposto em face de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul cuja ementa é a seguinte: APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. EMBARGOS À EXECUÇÃO. CERCEAMENTO DE DEFESA. NECESSIDADE DE LEI ESPECÍFICA. BASE DE CÁLCULO. MAIS VALIA DO IMÓVEL. HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA. 1. O Julgador pode analisar livremente as provas dos autos e indeferir a produção daquelas que entender desnecessárias para formar sua convicção (artigos 130 e 131 do CPC). Entendendo o Magistrado, a quem a prova é dirigida, que os elementos constantes dos autos bastam à formação do seu convencimento, não há óbice ao julgamento antecipado da lide, evitando-se, assim, onerar as partes e retardar a prestação jurisdicional. Cerceamento de defesa não caracterizado. Preliminar rejeitada. 2. A contribuição de melhoria exige a instituição por lei específica para cada obra, à luz do princípio da legalidade tributária, o que não restou cumprido. Precedentes do STJ e desta Corte. O fato gerador da contribuição de melhoria consiste na valorização do imóvel decorrente da obra pública. A valorização do imóvel não é presumida, devendo ser comprovada pela Administração, a fim de que se caracterize o fato gerador do tributo. Na contribuição de melhoria, a base de cálculo é a mais valia do imóvel em decorrência da obra realizada. 3. Os honorários de sucumbência foram fixados de acordo com o disposto no art. 20, parágrafos 3º e 4º do CPC, não havendo o que se falar em redução. PRELIMINAR REJEITADA E NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO DE APELAÇÃO. UNÂNIMIDADE. No recurso especial interposto com fundamento no artigo 105, inciso III, a da Constituição Federal, o ora agravante aponta ofensa aos artigos 81 e 82 do CTN, alegando, em síntese, que a cobrança de contribuição de melhoria não depende de lei específica para cada obra, bastando a lei genérica de instituição do tributo no respectivo ente tributante. Na inadmissão do recurso especial foi concluído que o acórdão recorrido está em consonância com o entendimento sedimentado pelas Cortes Superiores. O agravante rechaça os fundamentos mencionados. É o relatório. Passo a decidir. O recurso não merece prosperar. A jurisprudência desta Corte Superior, firmou entendimento, em ambas as Turmas integrantes da Primeira Seção, no sentido de que a contribuição de melhoria é tributo cujo fato impositivo decorre da valorização imobiliária que se segue a uma obra pública, ressoando inequívoca a necessidade de sua instituição por lei específica, emanada do Poder Público construtor, obra por obra, nos termos do artigo 82 do CTN, uma vez que a legalidade estrita é incompatível com qualquer cláusula genérica de tributação. Confirma-se: 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 539.760/PR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/09/2014, DJe 23/09/2014) (grifou-se) 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 1326502/RS, Rel. Ministro ARI PARGENDLER, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/04/2013, DJe 25/04/2013) (grifou-se) TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. LEI ESPECÍFICA PARA CADA OBRA. NECESSIDADE. AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO DE DOIS EDITAIS. AUSÊNCIA DE NOTIFICAÇÃO PRÉVIA DO LANÇAMENTO. SÚMULA 07 DO STJ. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO ANALÍTICA DO DISSÍDIO. 1. A contribuição de melhoria é tributo cujo fato imponible decorre da valorização imobiliária que se segue a uma obra pública, ressoando inequívoca a necessidade de sua instituição por lei específica, emanada do Poder Público construtor, obra por obra, nos termos do art. 150, I, da CF/88 c/c art. 82 do CTN, uma vez que a legalidade estrita é incompatível com qualquer cláusula genérica de tributação. (Precedentes: REsp 739.342/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/04/2006, DJ 04/05/2006; REsp 444.873/RS, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/08/2005, DJ 03/10/2005) 2. In casu, consoante dessume-se do voto condutor do acórdão recorrido, o entendimento esposado pelo Tribunal a quo diverge da jurisprudência dominante nesta Corte Superior, in verbis: "Inicialmente, destaco que entendo não ser necessária a existência de uma lei específica, obra por obra, para a instituição e cobrança de contribuição de melhoria. Nessa perspectiva, tenho que o Município apelado logrou comprovar o atendimento ao princípio da legalidade tributária (art. 150, I, da CF/88), ao acostar ao presente feito, a Lei Municipal nº 286/96 de fl. 151, a qual autoriza o Poder Executivo a realização de obras de pavimentação asfáltica nas ruas no perímetro urbano, o que abarca a hipótese sob exame." 3. O conhecimento do presente inconformismo, no tocante à alegada ausência da publicação do edital de conclusão da obra, bem assim da notificação prévia do lançamento, resta interditado a esta Corte Superior, à luz da Súmula 07/STJ, porquanto concluiu a instância a quo, com ampla cognição fático-probatória, in verbis: "Da mesma forma, não merecem acolhida as alegações relativas à inobservância dos demais requisitos legais, especificamente no que concerne à publicação de edital de realização e conclusão da obra e notificação/intimação do apelante, visto que restaram ambos comprovados nos autos às fls. 62 e 100/101, bem como à fl.45, bastantes para preencher os referidos requisitos previstos no CTN, art. 82, I, e Decreto-Lei n.º 195/67, art. 5º." 4. A admissão do recurso especial pela alínea c do permissivo constitucional exige a demonstração do dissídio na forma prevista pelo RISTJ, com a demonstração analítica das circunstâncias que assemelham os casos confrontados, o que inocorreu, in casu. 5. Recurso especial parcialmente conhecido e, nesta parte, provido. (REsp 927.846/RS, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/08/2010, DJe 20/08/2010) (grifou-se) TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. LEI ESPECÍFICA PARA CADA OBRA. NECESSIDADE. I - Inexiste, in casu, a alegada violação ao art. 535, II, do CPC, porquanto o extenso voto-condutor do aresto recorrido examinou detidamente todas as questões pertinentes ao desate da lide, sendo certo que o mero inconformismo não justifica a oposição de Embargos de Declaração. II - No tocante ao dissídio pretoriano, saliente-se que

o Recorrente limitou-se a transcrever as ementas dos Acórdãos indicados como paradigmas, sem, no entanto, proceder ao devido cotejo analítico, de modo que restou desatendido o art. 255, e parágrafos, do RI/STJ. III - A questão a ser dirimida por esta Corte, cinge-se à necessidade, ou não, de lei específica, para exigência de Contribuição de Melhoria, em cada obra feita pelo Município, ou seja, uma lei para cada vez que a Municipalidade for exigir o referido tributo em decorrência de obra por ela realizada. IV - É de conhecimento comum que a referida Contribuição de Melhoria é tributo cujo fato imponible decorre de valorização imobiliária causada pela realização de uma obra pública. Nesse passo, sua exigibilidade está expressamente condicionada à existência de uma situação fática que promova a referida valorização. Este é o seu requisito ínsito, um fato específico do qual decorra incremento no sentido de valorizar o patrimônio imobiliário de quem eventualmente possa figurar no pólo passivo da obrigação tributária. **V - Mesmo sem adentrar conclusivamente à questão da classificação das espécies tributárias, é fácil perceber que determinados tributos revelam inequívoca carga discriminatória, porquanto somente podem atingir determinadas pessoas que efetivamente podem ser sujeitos passivos da obrigação tributária, seja por se beneficiarem de um serviço estatal público específico e divisível (no caso das taxas), seja em razão de valorização na sua propriedade em face do Estado ter realizado uma obra pública, como ocorre na hipótese ora sub judice. E isto em decorrência da mera leitura de preceitos constitucionais (art. 145, da Constituição Federal). Por isso a exigência, também constitucional, de respeito ao princípio da legalidade.** VI - Acrescente-se, ainda, que a cobrança de tributo por simples ato administrativo da autoridade competente fere, ademais, o princípio da anterioridade, ou não-surpresa para alguns, na medida em que impõe a potestade tributária sem permitir ao contribuinte organizar devidamente seu orçamento, nos moldes preconizados pela Constituição Federal (art. 150, III, a). VII - Por fim, quanto ao argumento do Recorrente no sentido de que cumpriu as exigências de publicação prévia de dois editais, verifico que a Corte a quo, soberana quanto à possibilidade de exame do conjunto fático-probatório, não reconheceu plausibilidade à alegação, de modo que se revela inviável essa apreciação em sede de Recurso Especial, por força do óbice imposto pela Súmula nº 07/STJ. VIII - Recurso Especial parcialmente conhecido e, nesta parte, improvido. (REsp 739.342/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/04/2006, DJ 04/05/2006, p. 141) (grifou-se) Destarte, merece ser mantido o acórdão recorrido, pois em conformidade com o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, incidindo o óbice da Súmula 83/STJ que dispõe in verbis: "Não se conhece do recurso especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida." Ante do exposto, com fundamento no art. 544, § 4º, II, a, do CPC, NEGOU PROVIMENTO ao agravo. Publique-se. Intimem-se. Brasília (DF), 20 de março de 2015. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES Relator

(STJ - AREsp: 672405 RS 2015/0040330-6, Relator: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Data de Publicação: DJ 07/04/2015)

PL 058/2018
AUTORIA: Poder Executivo

