



## PARECER JURÍDICO Nº 139.2018

**Assunto:** Projeto de Lei nº 92.2018.

**Protocolo:** 1310.2018

**Objetivo:** Altera a legislação que dispôs sobre a instituição e a cobrança de Contribuição de Melhoria em decorrência da execução, pelo Poder Público municipal, das obras de urbanização nas Ruas Cascavel e Pedro Álvares Cabral, no trecho compreendido entre as Avenidas José João Muraro e Maripá, localizadas nos bairros Jardim Concórdia e Europa/América, nesta cidade.

**Autor:** Poder Executivo.

**Parecer:** Ilegalidade. Ausência de demonstrativo de publicação de novos editais.

### I. Relatório

Solicitou o Vereador Marcos Zanetti, de forma genérica, a elaboração de parecer jurídico a respeito do Projeto de Lei nº 92.2018 que *altera a legislação que dispôs sobre a instituição e a cobrança de Contribuição de Melhoria em decorrência da execução, pelo Poder Público municipal, das obras de urbanização nas Ruas Cascavel e Pedro Álvares Cabral, no trecho compreendido entre as Avenidas José João Muraro e Maripá, localizadas nos bairros Jardim Concórdia e Europa/América, nesta cidade.*

Assim justifica o Prefeito a necessidade de aprovação deste projeto:

*“Encaminhamos à apreciação desse Legislativo a proposição que **“altera a legislação que dispôs sobre a instituição e a cobrança de Contribuição de Melhoria em decorrência da execução, pelo Poder Público municipal, das obras de urbanização nas Ruas Cascavel e Pedro Álvares Cabral, no trecho compreendido entre as Avenidas José João Muraro e Maripá, localizadas nos bairros Jardim Concórdia e Europa/América, nesta cidade”**”.*

*As alterações ora propostas destinam-se a adequar a redação do § 1º do artigo 7º da referida Lei “R” nº 44/2016 à realidade dos fatos, já que, ao custo inicialmente orçado em R\$ 3.811.460,52, foi acrescido o valor de R\$ 87.886,38, em virtude do aumento de meta física.*

*Dessa forma, o custo total da obra passou de R\$ 3.811.460,52 para R\$ 3.899.346,90, razão pela qual também se faz necessária a alteração do ANEXO I da mesma Lei, conforme nova Planilha Analítica de Custos/Orçamento Parcial do Custo da Obra, que acompanha o incluso Projeto de Lei.*

*Colocamos à disposição dos ilustres Vereadores, desde logo, os servidores da administração tributária para prestarem outras informações ou esclarecimentos adicionais que eventualmente se fizerem necessários sobre a matéria.”*



# CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000059

É o relatório

## II. Parecer

### II.1. A necessidade de publicação de novos editais (*artigo 82, I, do Código Tributário Nacional e o artigo 5º do Decreto-lei 195/67*)

Tanto o artigo 82, I, do Código Tributário Nacional quanto o artigo 5º do Decreto-lei nº 195/67 preveem publicação prévia de edital contendo, no mínimo, os elementos previstos nos seus incisos.

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;
- 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.

Art 5º. Para cobrança da Contribuição de Melhoria, a Administração competente deverá publicar o Edital, contendo, entre outros, os seguintes elementos:

- I - Delimitação das áreas direta e indiretamente beneficiadas e a relação dos imóveis nelas compreendidos;
- II - memorial descritivo do projeto;
- III - orçamento total ou parcial do custo das obras;
- IV - determinação da parcela do custo das obras a ser ressarcida pela contribuição, com o correspondente plano de rateio entre os imóveis beneficiados. (grifou-se)

Ainda, o §único do artigo 5º acima transcrito impõe que "o disposto neste artigo (5º) aplica-se, também, aos casos de cobrança da Contribuição de Melhoria por obras públicas em execução, constantes de projetos ainda não concluídos".



# CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000060

Visível em ambos os dispositivos a imperiosidade do Poder Público publicar editais contendo uma série de informações primordiais aos contribuintes com o fim de lhes dar ciência do conteúdo da obra que será executada, com especial ênfase aos custos da obra, justamente para oportunizar a estes o direito de impugnar os valores da futura cobrança.

Logo, eventuais alterações na obra (objeto, amplitude, valores) deverão ser previamente publicadas em editais, o que não se vislumbra que o tenham sido ocorrido.

A respeito do momento da publicação deste edital, embora se tenha ciência de decisão do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que "A partir do Decreto-lei nº 195/67, a publicação do edital é necessária para cobrança da contribuição de melhoria, mas não para a realização da obra pública<sup>1</sup>", novos julgados apontam que a cobrança desse tributo deve ser precedida da publicação de dois editais, o primeiro para anunciar a obra, abrindo aos futuros contribuintes o prazo de 30 dias para a impugnação de qualquer dos elementos dele constantes (delimitação da área beneficiada e relação dos imóveis nela compreendidos, memorial descritivo do projeto, orçamento de seu custo e determinação da parcela do custo a ser ressarcido pela contribuição com o correspondente plano de rateio entre os imóveis atingidos), conforme artigo 82 do CTN e artigos 5º e 6º do Decreto-lei nº 195/67, e o segundo para publicar o demonstrativo de custos, dando por concluída a obra (artigo 9º do referido Decreto-lei), de modo a justificar o início da cobrança mediante prévia notificação do seu lançamento ao contribuinte<sup>2</sup>.

No mesmo sentido, o TJ/PR:

*TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. NECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DA VALORIZAÇÃO DO IMÓVEL PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL. **EDITAL. FALTA DE PUBLICAÇÃO PRÉVIA. AUSÊNCIA DE NOTIFICAÇÃO DO CONTRIBUINTE. NULIDADE DO LANÇAMENTO.** RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. (TJ-PR - AC: 4103013 PR 0410301-3, Relator: Fernando César Zeni, Data de Julgamento: 12/02/2008, 1ª Câmara Cível, Data de Publicação: DJ: 7568)*

*RECURSO INOMINADO. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA. PRÉVIA LEI ESPECÍFICA. AUSÊNCIA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. 1. Cabível o julgamento monocrático do recurso, com aplicação analógica da Súmula 568/STJ, pois há entendimento unânime na Turma Recursal sobre a questão devolvida. 2. No caso, a Prefeitura de Paranavaí/PR realizou obras de pavimentação asfáltica no Município, com término no ano de 2010 e, posteriormente, editou lei instituindo a cobrança de contribuição*

<sup>1</sup> STJ, REsp nº 143996/SP, Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, DJ 06/12/1999

<sup>2</sup> STJ, REsp nº 739.342/RS, Rel. Min. Francisco Falcão, DJ 04/05/2006 e TJ/SP, Apelação nº 1000874-33.2014.8.26.0048



de melhoria decorrente da execução dessas obras (Lei Municipal nº 4.250/14). A exigência de lei relativa à contribuição de melhoria está no art. 82 do CTN e a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, em sua interpretação, entendeu pela necessidade de "lei específica para cada obra". Nesse sentido, STJ: REsp 927.846/RS, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 03/08/2010, DJe 20/08/2010; REsp 739.342/RS, Rel. Ministro Francisco Falcão, Primeira Turma, julgado em 04/04/2006, DJ 04/05/2006, p. 141). Não basta, portanto, a existência de lei geral estabelecendo a possibilidade local de cobrança de contribuições de melhoria, como a Lei Municipal nº 478/2001. Deve-se estabelecer qual será a obra que gerará a cobrança, por meio de lei, **com a veiculação dos editais referidos no mesmo art. 82 do CTN, possibilitando aos contribuintes que identifiquem previamente que serão sujeitos passivos da espécie tributária, organizando seu orçamento nos moldes preconizados pelo art. 150, III, "a", da Constituição Federal** (nesse exato sentido: EDcl no REsp 739.342/RS, Rel. Ministro Francisco Falcão, Primeira Turma, julgado em 01/06/2006, DJ 19/06/2006, p. 110). Essa é a posição unânime de todos os juízes integrantes desta Turma Recursal, única competente para o julgamento dos recursos dessas causas: RECURSO INOMINADO. TRIBUTÁRIO. AÇÃO ANULATÓRIA DE LANÇAMENTO FISCAL. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. AUSÊNCIA DE LEI ESPECÍFICA PARA A OBRA, COMO EXIGE O ARTIGO 82 DO CTN. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ESTRITA LEGALIDADE. VALORIZAÇÃO QUE NÃO É PRESUMÍVEL. ÔNUS DA PROVA QUE SE IMPÕE AO ENTE TRIBUTANTE. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. 1. Trata-se de Recurso Inominado interposto em face da sentença que julgou procedentes os pedidos formulados na inicial para o fim de declarar a nulidade dos lançamentos da contribuição de melhoria do imóvel objeto dos autos e determinar a restituição dos valores cobrados indevidamente. 2. Em síntese, defende o recorrente a legalidade da cobrança, eis que de acordo com a Lei Orgânica do Município e do Código Tributário Nacional. 3. O art. 82 do Código Tributário Nacional elenca os requisitos necessários para a cobrança de contribuição de melhoria, dentre os quais se evidencia a necessidade de edição de uma lei prévia e específica para cada obra, contendo: memorial do projeto, orçamento, custos, zona a ser beneficiada entre outros. Desse modo, por certo as previsões genéricas previstas na Lei Orgânica Municipal e no Código Tributário Nacional não afastam a necessidade de edição de lei para instituir a contribuição de melhoria. 4. Sobre o assunto: 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 prova. Não há como aferir eventual violação do dispositivo citado por referida prova, 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). g.n. APELAÇÃO



# CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

000062

CÍVEL. TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. AUSÊNCIA DE LEI ESPECÍFICA PARA A OBRA, COMO EXIGE O ARTIGO 82 DO CTN. EXAÇÃO INDEVIDA. MANUTENÇÃO DACUSTAS. ENTE PÚBLICO SENTENÇA QUE EXTINGUIU O FEITO. MUNICIPAL QUE DEVE ARCAR COM O PAGAMENTO. VEDAÇÃO À CONCESSÃO DE ISENÇÕES HETERÔNOMAS. PEDIDO DE EXCLUSÃO DA CONDENAÇÃO AO PAGAMENTO DA TAXA JUDICIÁRIA QUE NÃO PODE SER CONHECIDO VEZ QUE A SENTENÇA JÁ DECIDIU EM CONFORMIDADE COM A PRETENSÃO DO MUNICÍPIO. RECURSO PARCIALMENTE CONHECIDO E DESPROVIDO. (TJPR - 2ª C.Cível - AC - 1590112-3 - Guarapuava -Rel.: Silvio Dias - Unânime -- J. 08.11.2016). g.n. APELAÇÃO CÍVEL. EXECUÇÃO FISCAL. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. AUSÊNCIA DE LEI PRÉVIA E ESPECÍFICA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ESTRITA LEGALIDADE E AO ART. 82 DO CTN. DEVER DE PAGAR CUSTAS. RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. (TJPR - 3ª C.Cível - AC - 1607209-4 - Guarapuava -Rel.: Fabio Andre Santos Muniz - Unânime -- J. 13.12.2016). 5.Destarte, voto pelo desprovidimento do recurso, mantendo a sentença por seus próprios fundamentos, nos termos do art. 46 da Lei 9099/95.6. Restando desprovido o recurso, condeno o recorrente ao pagamento de honorários de sucumbência, este arbitrado em 15% do valor da causa, ficando dispensado do pagamento das custas. (TJPR - 4ª Turma Recursal - DM92 - 0017192-70.2016.8.16.0031/0 - Guarapuava -Rel.: Renata Ribeiro Bau -- J. 17.03.2017) RECURSO INOMINADO. AÇÃO ANULATÓRIA DE LANÇAMENTO TRIBUTÁRIO C/C REPETIÇÃO DE INDÉBITO. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DA VALORIZAÇÃO DO IMÓVEL E DE LEI ESPECÍFICA. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS PREVISTOS NO ART. 82 DO CTN. SENTENÇA MANTIDA POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS. APLICAÇÃO DO ART. 46 DA LEI 9.099/95. RECURSO NÃO PROVIDO. Precedentes: 0018817-11.2015.8.16.0182/0 TJPR - 3ª C.Cível - AC - 1497091-5 - Toledo -Rel.: Eduardo Sarrão - Unânime --J. 04.10.2016. (TJPR - 4ª Turma Recursal - DM92 - 0009756-60.2016.8.16.0031 - Guarapuava - Rel.: Camila Henning Salmoria - - J. 06.12.2016) 3. Em conclusão, conheço do recurso e a ele , nos termos danego provimento fundamentação. Condena-se o reclamado recorrente a pagamento dos honorários advocatícios, fixados estes em 20% (vinte por cento) do valor corrigido da causa, em observância aos preceitos legais dispostos nos arts. 55 da Lei nº. 9.099/95 e 85, § 4º, inciso III, CPC, ficando dispensado do pagamento das custas nos termos do art. 5º da Lei nº. 18.413/2014. Curitiba, data da assinatura digital. Manuela Tallão Benke Juíza Relatora citado porreferida prov (TJPR - 4ª Turma Recursal - DM92 - 0013281-44.2016.8.16.0130/0 - Paranavaí - Rel.: Manuela Tallão Benke - - J. 03.05.2017) (TJ-PR - RI: 001328144201681601300 PR 0013281-44.2016.8.16.0130/0 (Decisão Monocrática), Relator: Manuela Tallão Benke, Data de Julgamento: 03/05/2017, 4ª Turma Recursal - DM92, Data de Publicação: 03/05/2017)



**CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO**  
Estado do Paraná

000063

Em suma, deve a administração pública comprovar que realizou nova publicação do edital antes de iniciada as obras constantes no aditivo (requisito da previsibilidade), para que possa depois realizar a cobrança do tributo instituído.

**III.2. A necessidade de averiguação às normas da Lei nº 8.666/93**

Anexou-se ao PL cópias dos termos aditivos e pareceres técnicos que embasaram o novo reajuste. Nestes termos, deve a CLR averiguar se o mesmo está em acordo com a Lei nº 8.666/93 (Lei de Licitações), tendo em vista ser o objeto do projeto de lei.

**III.3. A necessidade de averiguação de compatibilidade às leis orçamentárias**

Outro ponto que merece destaque é a ausência de informação conquanto à adequação ou compatibilidade às leis orçamentárias, devendo ser averiguado pela CFO.

Toledo, 15 de junho de 2018.

**Eduardo Hoffmann**  
Assessor Jurídico

**Fabiano Scuzziato**  
Assessor Jurídico

PL 092/2018  
AUTORIA: Poder Executivo

