

**COLEÇÃO CADERNOS TÉCNICOS DE
REGULAMENTAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE
INSTRUMENTOS DO ESTATUTO DA CIDADE**

VOLUME 5

CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Ministro de Estado

GUSTAVO HENRIQUE RIGODANZO CANUTO

Secretário-Executivo

ANTÔNIO CARLOS PAIVA FUTURO

Secretária Nacional de Desenvolvimento Regional Urbano– SDRU

ADRIANA MELO ALVES

Diretor do Departamento de Desenvolvimento Regional e Urbano – DDRU

JOÃO MENDES DA ROCHA NETO

Organização

PAULO COELHO ÁVILA

Revisão de conteúdo

CAROLINA BAIMA CAVALCANTI

Revisão de texto

CAROLINA DE SOUSA AQUINO

INGRID ZWICKER

LINCOLN INSTITUTE OF LAND POLICY

Diretor do Programa para América Latina e Caribe

MARTIM OSCAR SMOLKA

Equipe de elaboração do Caderno Técnico

GISLENE PEREIRA

CINTIA ESTEFANIA FERNANDES

LUIZ FERNANDO CHULIPA MOLLER

Projeto gráfico e ilustrações

QUINTAL ARQUITETURA

Colaboradores

ELENA BRANDENBURG

THIAGO MANZI

FABIANA WUTRICH

RUBENS VALÉRIO FRANCO SOFFIATTI

**COLEÇÃO CADERNOS TÉCNICOS DE
REGULAMENTAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE
INSTRUMENTOS DO ESTATUTO DA CIDADE**

VOLUME 5

CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA

© 2018 Ministério do Desenvolvimento Regional

É totalmente proibida a reprodução total ou parcial deste material sem a prévia autorização do Ministério do Desenvolvimento Regional.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação - CIP

Pereira, Gislene; Fernandes, Cintia Estefania e Chulipa Möller, Luiz Fernando.

Contribuição de Melhoria: Caderno Técnico de Regulamentação e Implementação de Instrumentos do Estatuto da Cidade / Pereira, Gislene; Fernandes, Cintia Estefania; Chulipa Möller, Luiz Fernando; Cavalcanti, Carolina. Brasília: Ministério das Cidades, 2018.

5 vol. Coleção Cadernos Técnicos de Regulamentação e Implementação de Instrumentos do Estatuto da Cidade.

95p. Secretaria Nacional de Desenvolvimento Regional e Urbano; Programa de Fortalecimento das Capacidades Governativas dos Entes Subnacionais e Lincoln Institute of Land Policy.

ISBN: 978-85-7958-080-21. Contribuição de melhoria. 2. Estatuto da Cidade. 3. Desenvolvimento urbano. 4. Política urbana. 5. Gestão urbana. 6. Financiamento do desenvolvimento urbano.

APRESENTAÇÃO

Com a recente fusão dos anteriores Ministério das Cidades e Ministério da Integração Nacional, esta pasta de Desenvolvimento Regional absorveu responsabilidades sobre as políticas nacionais de desenvolvimento das cidades e regiões. Um dos nossos desafios, desde então, é promover e induzir a integração entre essas políticas de maneira escalar, sob o pressuposto de que as cidades competitivas, inclusivas e ambientalmente equilibradas influenciam positivamente no enfrentamento da redução das desigualdades inter e intrarregionais ainda existentes no País.

O fortalecimento das cidades em si faz parte de um processo de longo prazo que passou por inovações no ordenamento jurídico com a aprovação, em 2001, da Lei Nacional nº 10.257, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Dentre seus instrumentos de ordem tributária e financeira está a Contribuição de Melhoria, objeto de aprofundamento deste caderno técnico.

O caderno é o quinto volume da coleção **CADERNOS TÉCNICOS DE REGULAMENTAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE INSTRUMENTOS DO ESTATUTO DA CIDADE** e o primeiro da sequência a ser assumido e disponibilizado pela Secretaria de Desenvolvimento Regional Urbano. Trata-se de uma iniciativa no âmbito do Programa de Fortalecimento das Capacidades Governativas do Entes Subnacionais, em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento e o *Lincoln Institute of Land Policy*. Com sua disponibilização ao público, buscamos contribuir para a interpretação do instrumento e para sua adaptação e implementação nos processos locais de gestão do desenvolvimento urbano.

ADRIANA MELO ALVES

Secretária Nacional de Desenvolvimento Regional Urbano



SUMÁRIO

11	INTRODUÇÃO
13	CARACTERIZAÇÃO GERAL DA CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA
	a. Aspectos conceituais e fundamentos
	b. Contexto histórico e antecedentes
	c. A Contribuição de Melhoria no Brasil
	d. Legislação aplicável
29	REGULAMENTAÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA
	a. Norma legal
	b. Critérios Material, Temporal e Espacial (“Fato Gerador”)
	c. Critério Pessoal: sujeito passivo e sujeito ativo
	d. Critério Quantitativo: base de cálculo e alíquota
	e. Imunidades e isenções
	f. A lei específica da Contribuição de Melhoria
43	IMPLEMENTAÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA
	a. Introdução
	b. O passo a passo para cobrança da Contribuição de Melhoria
	c. A interação da Contribuição de Melhoria com outros instrumentos
71	TIRA-DÚVIDAS
77	ANEXOS
90	REFERÊNCIAS



INTRODUÇÃO

O interesse pela discussão sobre instrumentos para gestão social da valorização da terra vem crescendo nas administrações municipais, que identificam na temática a possibilidade de encontrar caminhos alternativos para financiar o desenvolvimento urbano, especialmente em um contexto de redução das tradicionais fontes de recursos.

Apesar do largo tempo de vigência no País, a cobrança da Contribuição de Melhoria (CM) ainda não está consolidada. Entretanto, a carência de recursos, frente às demandas do acelerado processo de desenvolvimento urbano, deve sensibilizar as administrações públicas para as potencialidades do tributo. De fato, a CM permite a recuperação dos investimentos em obras e gera recursos para novos investimentos, fortalecendo as finanças municipais e expandindo a qualificação da cidade.

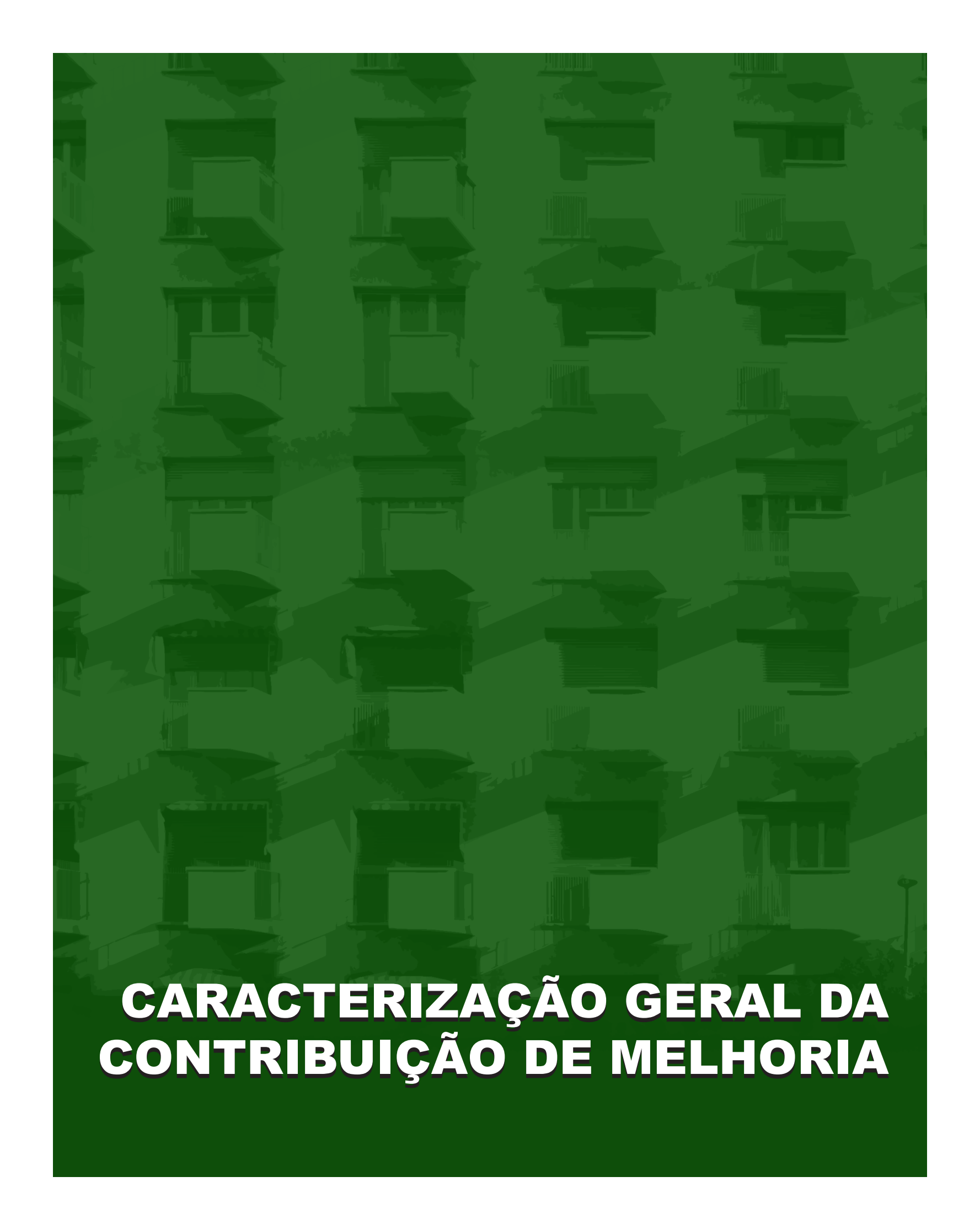
Regulamentada constitucionalmente desde 1934, a CM foi confirmada pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001) como instrumento de política urbana no Brasil. A CM consiste em uma modalidade tributária que possibilita ao poder público recuperar a expressão financeira da valorização imobiliária, auferida por imóveis de particulares em decorrência da realização de obras públicas.

Neste Caderno Técnico é apresentado o tributo Contribuição de Melhoria, buscando-se responder às seguintes questões: quais as características desse tributo tão pouco utilizado no país? Quais são os principais entraves para a utilização da Contribuição de Melhoria? Quais são os procedimentos básicos e os cálculos necessários para cobrança da Contribuição de Melhoria em uma prefeitura municipal?

Pretende-se, portanto, que esse Caderno esclareça os principais conceitos vinculados ao tributo, bem como os procedimentos necessários para sua cobrança pelas administrações municipais.

O documento foi organizado em cinco partes: i) Caracterização geral da Contribuição de Melhoria, destacando-se conceito, antecedentes históricos e fundamentação legal; ii) Regulamentação da CM, esclarecendo aspectos técnicos e administrativos necessários para implementação do tributo; iii) Implementação da Contribuição de Melhoria, onde serão apresentadas as etapas necessárias para implementação de um processo de cobrança da CM e comentários sobre a interação da Contribuição de Melhoria com outros instrumentos da política urbana, em especial com outros instrumentos de gestão da valorização imobiliária e iv) Tira-dúvidas, onde são ressaltadas algumas questões fundamentais para a instituição do tributo. Ao final do Caderno, são apresentados modelos dos principais documentos a serem elaborados durante o processo de cobrança da CM.

Entende-se que a identificação das potencialidades e benefícios da CM pode contribuir para o reconhecimento da sua viabilidade, a partir da remoção dos entraves à utilização de um tributo que, embora justo nos seus princípios, vem sendo subutilizado no Brasil.

The background of the page is a photograph of a multi-story residential building facade, featuring numerous windows and balconies. The entire image is overlaid with a semi-transparent green filter. At the bottom of the page, the title is written in white, bold, uppercase letters.

CARACTERIZAÇÃO GERAL DA CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA



Caracterização Geral

Caracterização Geral da CM

a. Aspectos conceituais e fundamentos

A Contribuição de Melhoria foi institucionalizada como tributo no Brasil por meio da Constituição federal de 1934, que passou a possibilitar sua cobrança em obras públicas que gerassem valorização aos imóveis adjacentes a elas. Segundo seu texto, “Artigo 124: Provada a valorização do imóvel por motivo de obras públicas, a administração que as tiver efetuado poderá cobrar dos beneficiados Contribuição de Melhoria (BRASIL, 1934)”.

As Constituições subsequentes mantiveram o tributo e, em 1966, com a edição do Código Tributário Nacional- CTN (Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966) o tema foi detalhado em relação à definição de conceitos gerais, aos conteúdos obrigatórios para regulamentação específica e aos limites e procedimentos para cobrança (CTN, título V, art. 81 e 82). A aplicação do tributo foi regulamentada pelo governo federal no ano seguinte, pelo Decreto-Lei nº 195, de 24 de fevereiro de 1967. Atualmente, a Contribuição de Melhoria está prevista no inciso III, do art. 145 da Constituição Federal de 1988:

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

I - impostos;

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

III - contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.

O CTN detalha os três tipos de tributos previstos na CF¹ e introduz uma definição mais detalhada para a Contribuição de Melhoria.

A Contribuição de Melhoria é um tributo cobrado pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal ou pelos municípios com o objetivo de 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. 81, CTN).



1. Além dos impostos, taxas e da Contribuição de Melhoria, a legislação brasileira reconhece outros tipos de contribuições, denominadas “especiais ou parafiscais” que não devem ser confundidas com a Contribuição de Melhoria. Esse tipo de contribuição não é regulada no Código Tributário Nacional e refere-se às contribuições sociais (INSS, FGTS) de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas.



TRIBUTO	Prestação pecuniária compulsória em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada (art. 3º, CNT).
CONTRIBUIÇÃO	Tributo vinculado a uma atuação estatal. No caso da CM, execução de obra pública da qual decorra valorização a bens imóveis situados na zona de influência da obra.
VALORIZAÇÃO IMOBILIÁRIA	Incremento no valor do imóvel resultante da obra pública, calculado através de índices cadastrais das respectivas zonas de influência, levando em conta a situação do imóvel na sua zona de influência, sua testada, área, finalidade de exploração econômica e outros elementos a serem considerados, isolada ou conjuntamente (art. 3º, Decreto-Lei 195/67)
LIMITE TOTAL	A soma das contribuições devidas por todos os imóveis localizados na área de influência não pode ser superior ao custo da obra pública.
LIMITE INDIVIDUAL	O valor a ser cobrado de cada imóvel não pode ser superior à valorização efetivamente percebida pelo imóvel.

No Estatuto da Cidade, Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, a Contribuição de Melhoria é classificada, junto com o IPTU, como um dos instrumentos tributários e financeiros da política urbana (art. 4º, inciso IV, alínea “b”).

O Estatuto define os objetivos e as diretrizes gerais da política urbana (art. 2º). Do rol de diretrizes gerais determinadas pela lei federal, duas relacionam-se diretamente ao papel que a Contribuição de Melhoria pode exercer no âmbito do ordenamento e desenvolvimento urbano municipal:

a) **a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização** (art. 2º, inciso IX), na medida em que a arrecadação proveniente da CM pode constituir-se em fonte de receita para os municípios;

b) **a recuperação das inversões públicas das quais tenha resultado valorização de imóveis urbanos** (art. 2º, inciso XI), princípio que se relaciona diretamente ao próprio fato gerador da CM, qual seja, a existência de benefício individual, na forma de valorização de imóvel particular, decorrente de obra pública.

Trata-se, portanto, de modalidade tributária que possibilita ao poder público a recuperação da expressão financeira da valorização imobiliária auferida por imóveis privados em decorrência de realização de obras públicas, de forma a gerar recursos para novos investimentos.

A Contribuição de Melhoria não é a contraprestação de um serviço público incorpóreo, mas a recuperação do enriquecimento ganho por um proprietário em virtude de obra pública concreta no local do imóvel.



A legitimidade da recuperação desses valores pela coletividade decorre de princípios constitucionais e infraconstitucionais: função social da propriedade e da cidade; responsabilidade territorial dos municípios; isonomia; supremacia do interesse público sobre o particular; vedação do enriquecimento sem causa; justa distribuição dos custos e benefícios da urbanização. No caso da Contribuição de Melhoria, tais princípios refletem diretamente as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal e, ainda, no regulamento do Imposto Sobre a Renda, o qual determina a integração no custo de aquisição de bens imóveis do valor pago a título de Contribuição de Melhoria em face de obra pública (art. 17, Decreto-Lei 195/67).

Segundo BALEEIRO (1986, p. 359):

A Contribuição de Melhoria oferece matiz próprio e específico: ela não é contraprestação de um serviço público incorpóreo, mas a recuperação do enriquecimento ganho por um proprietário em virtude de obra pública concreta no local da situação do prédio. Daí a justificação do tributo pelo princípio do enriquecimento sem causa, peculiar ao Direito Privado. Se o poder público, embora agindo no interesse da coletividade, emprega vultosos fundos desta em obras restritas a certo local, melhorando-o tanto que se observa elevação do valor dos imóveis aí situados, com exclusão de outras causas decorrentes da diligência do proprietário, impõe-se que este, por elementar princípio de justiça e de moralidade, restitua parte do benefício originado do dinheiro alheio.

Nessa linha, é possível enumerar uma série de virtudes associadas à instituição e cobrança da Contribuição de Melhoria que auxiliem o alcance dos objetivos da política urbana preconizados pelo Estatuto da Cidade, são elas:

- ▶ Fortalece a responsabilidade territorial dos municípios e auxilia no cumprimento da **função social da cidade** (art. 2º, inciso VI, alínea “e” e incisos IX, X, XI, do Estatuto da Cidade) através de uma tributação justa e eficiente e de uma ordenação urbanística adequada;
- ▶ Proporciona a equidade por meio da distribuição equilibrada dos custos e benefícios da urbanização;



- ▶ Promove a recuperação das mais-valias imobiliárias para a coletividade, suprimindo a apropriação privada de recursos coletivos que se opera pela valorização de imóveis particulares decorrente da realização de obras públicas, a partir do entendimento de que “os direitos de propriedade são direitos que as pessoas têm sobre aquilo que lhes resta depois de cobrados os impostos, e não antes”, conforme afirmam Murphy e Nagel (2005, p. 240);
- ▶ Faz valer as competências municipais de gestão fiscal e de gestão urbana territorial, mediante uso de instrumentos jurídicos tributários voltados não só à arrecadação de receitas, mas também ao controle de condutas positivas ou negativas que levem ao bem comum, em conjunto com o IPTU, ITBI e outros tributos.

b. Contexto histórico e antecedentes


Muito antes da incorporação da Contribuição de Melhoria na legislação brasileira, um tributo semelhante era aplicado na Inglaterra em meados do século XIII. Com o objetivo de custear as despesas com a construção de diques no Rio Tâmisa, foi estabelecido pela Câmara dos Lordes que um tributo seria cobrado apenas dos imóveis atingidos diretamente pelas obras (SANTIAGO, 2012). Uma vez que apenas os imóveis lindeiros às obras seriam beneficiados diretamente com a valorização, entendeu-se que cobrar da sociedade londrina para que arcasse com a totalidade dos custos dos diques não seria justo. Segundo COELHO (1988, P. 74-75), “uma classe especial de súditos auferira especial vantagem patrimonial: os afortunados proprietários das áreas rurais próximas à cidade, agora ótimas (antes alagadiças e pantanosas e, por isso mesmo, inaproveitáveis)”; portanto, “nesse modelo inglês, verifica-se a relação entre a utilização do tributo e o reconhecimento da valorização ocasionada pela realização de uma obra pública” (PEREIRA, 2012, p.208).

Outra experiência semelhante foi registrada na cidade de Florença, Itália, ainda no século XIII. Para viabilizar a ampliação da praça onde estavam o Batistério de San Giovanni e a igreja de Santa Reparata, em 1296, foi cobrada contribuição dos proprietários lindeiros (SANTIAGO, 2012).

No entanto, segundo Santiago (2012, p.01), foi na América do Norte, com a criação do *special assessment* pela Câmara Legislativa de Nova Iorque, em 1691, que o tributo “recebeu uma caracterização geral e aplicável a todos os tipos de obras públicas”. Além disso, tem-se registro da aplicação do tributo na Prússia, em 1875, também como forma de recuperar parte dos gastos com obras públicas (PEREIRA, 2012).



A Contribuição de Melhoria na Inglaterra é conhecida como *betterment tax*; nos Estados Unidos, *special assessment*; na França, *contribution sur les plus values*; na Itália, *contributi di miglioria*; na Espanha, *contribución de mejoras*, e, na Colômbia, *contribución de valorización*. (SILVA, 2001)



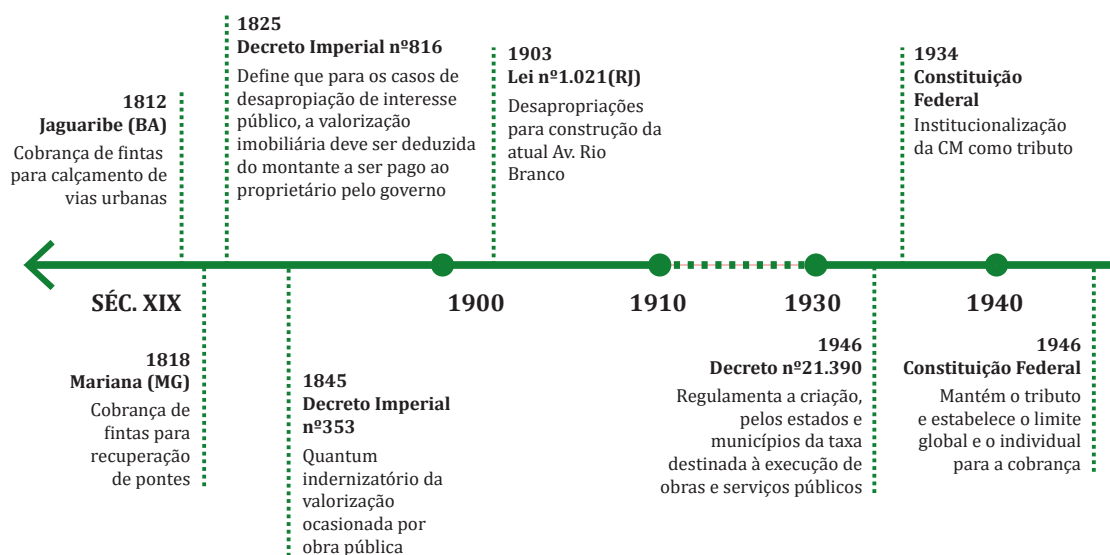
No Brasil, a origem da Contribuição de Melhoria está associada ao sistema de *fintas*, previsto nas Ordenações Filipinas² (Livro 1, Títulos LVI e LVIII). As *fintas* constituíam “encargos pecuniários passíveis de serem cobrados pela Coroa portuguesa para custeio de certas obras públicas, como pontes, fontes e calçadas” (PEREIRA, 2012, p.209). Segundo Santiago (2012), no início do século XIX, foram registradas as primeiras experiências de aplicação das *fintas* no país: em Jaguaribe, então Bahia, para o calçamento de vias urbanas em 1812; e em Mariana, Minas Gerais, para recuperação de pontes, em 1818.

2. As Ordenações Filipinas são um conjunto de leis promulgadas por Filipe I, rei de Portugal, em 1603, que regeu o ordenamento jurídico brasileiro durante o período em que o país esteve sob o domínio português (1500-1822). As Ordenações Filipinas permaneceram vigentes no Brasil até 1916, quando da promulgação do Código Civil e Penal da República do Brasil. (PEREIRA,2012, p.209)



Em leis nacionais subsequentes, relativas à desapropriação, o princípio legal da Contribuição de Melhoria foi seguido. O Decreto nº 816, de 1825, por exemplo, estabelecia que para os casos de interesse público, o montante pago ao proprietário pelo governo, para fins de desapropriação, teria a valorização imobiliária deduzida. Já o Decreto nº 353, de 1845, determinava a dedução do “*quantum* indenizatório da valorização ocasionada pela obra pública sobre o restante da propriedade” (SANTIAGO, 2012, p.01). Essa normativa foi sucedida pelo Decreto Imperial nº 1.664, de 1855, e, posteriormente, pela Lei nº 1.021, de 1903, a qual orientou os processos de desapropriações realizados para a construção da atual Av. Rio Branco, na cidade do Rio de Janeiro (PEREIRA, 2012). Com o mesmo princípio, o Decreto nº 21.390, de 1932, regulamentava a criação de taxas especiais, pelos estados e municípios, “destinadas à execução de obras e serviços públicos de caráter local, produzindo benefícios locais ou restritos a uma determinada zona, com incidência sobre pessoas ou bens direta ou indiretamente beneficiados” (BRASIL, 1932).

LINHA DO TEMPO DA CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA NO BRASIL

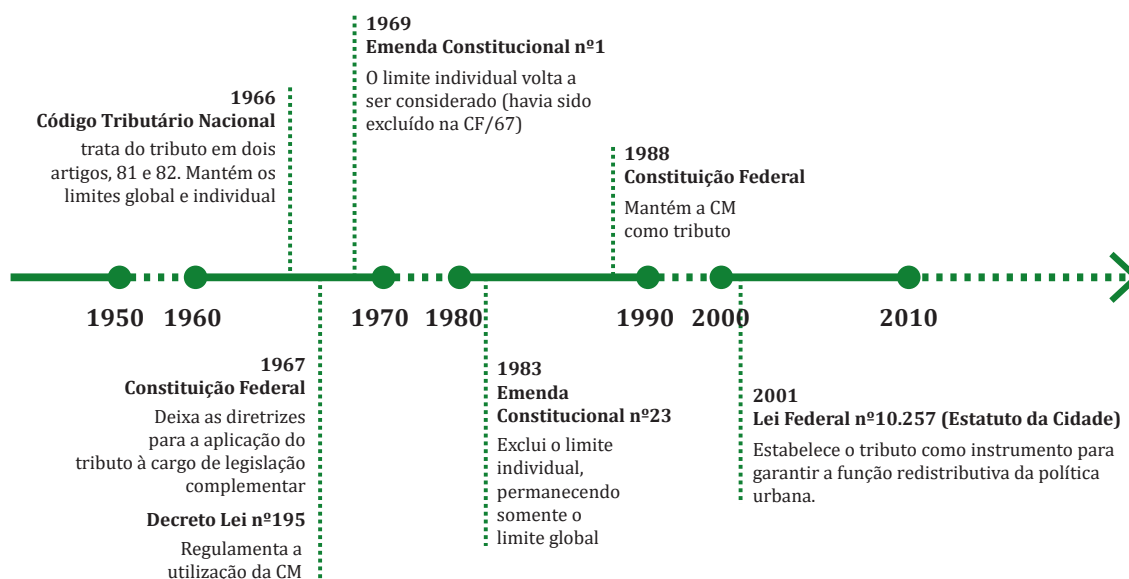


A partir da Constituição de 1934, a Contribuição de Melhoria foi institucionalizada no Brasil como tributo, tendo como fato gerador a valorização de imóveis adjacentes a obras públicas. Toda a legislação que se seguiu, até a Constituição de 1988, manteve a possibilidade de cobrança da CM, alterando, no entanto, o conceito inicial, relacionado exclusivamente à valorização do imóvel, a partir da incorporação de aspectos das legislações alemã e norte-americana:

“De fato, a utilização do tributo na Inglaterra e Alemanha obedece a modelos diferenciados, que influenciaram a organização da legislação contemporânea sobre Contribuição de Melhoria no Brasil. No modelo inglês, verifica-se uma relação entre a utilização do tributo e o reconhecimento da valorização ocasionada pela realização de uma obra pública. No modelo alemão, a Contribuição de Melhoria é utilizada para recuperação de gastos públicos já efetuados, tendo como princípio a repartição de custos sociais – o custo da obra é rateado entre os beneficiários dela” (PEREIRA, 2012, p.210).

E sob o espírito da repartição dos custos da urbanização, por fim, a Contribuição de Melhoria foi incluída pelo Estatuto da Cidade (art.4º, inciso IV, alínea “b”), no rol de institutos tributários e financeiros da política urbana como um mecanismo de recuperação das mais-valias urbanas que, por sua vez, consiste em estratégia de distribuição dos ônus e benefícios do processo de urbanização.

LINHA DO TEMPO DA CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA NO BRASIL





c. A Contribuição de Melhoria no Brasil

Mesmo prevista constitucional e legalmente, a Contribuição de Melhoria apresenta arrecadação relativamente baixa e bastante concentrada regionalmente. Segundo dados do Tesouro Nacional (BRASIL, STN, 2011), no período compreendido entre os anos 2000 a 2010, apenas 37% dos municípios brasileiros cobraram o tributo (2056 municípios). Nesse período, as regiões Sul e Sudeste foram responsáveis por 73% da arrecadação do tributo no Brasil. Somente os estados de São Paulo, Paraná e Santa Catarina foram responsáveis por 49% do total arrecadado no país.

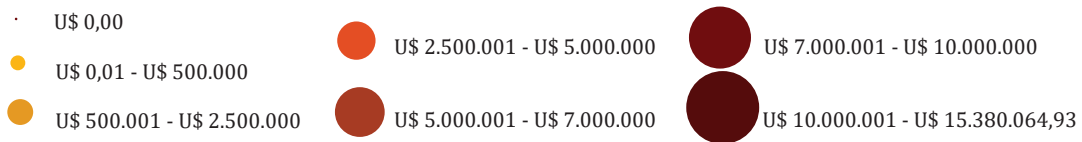
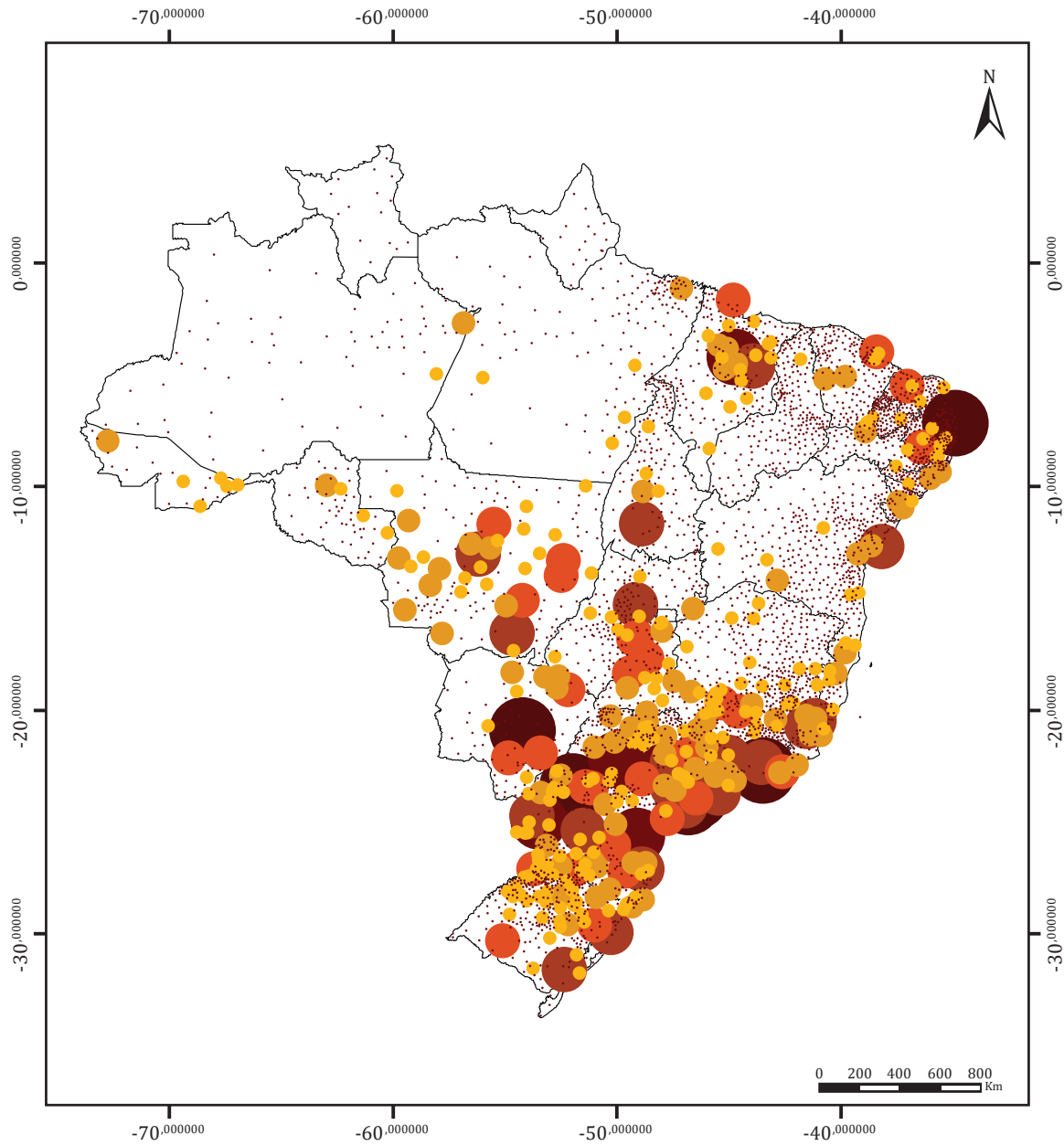
A situação se repete em relação aos municípios. Dos 20 municípios que obtiveram melhor arrecadação de Contribuição de Melhoria em valores absolutos, 10 estão na região Sudeste e 035 na região Sul. É interessante notar que, dentre esses municípios, apenas um é capital de estado – Campo Grande, MS (tabela 01 e figura 01).

ESTADO	MUNICÍPIO	POPULAÇÃO (2010)	PIB per capita (2010) US\$	CM (US\$)	CM per capita (US\$)
MS	CAMPO GRANDE	786.797	8.812,87	13.569.715,47	17,25
PR	MARINGÁ	357.077	11.569,92	12.418.487,28	34,78
RJ	NOVA IGUAÇU	796.257	5.971,15	12.271.504,78	15,41
SP	ITANHAEM	87.057	5.384,60	10.719.243,77	123,13
SP	CARAPICUÍBA	369.584	4.635,49	8.253.423,88	22,33
PR	SÃO JOSÉ DOS PINHAIS	264.210	25.980,10	6.683.912,73	25,30
MA	BACABAL	100.014	2.610,71	6.525.800,67	65,25
SP	GUARULHOS	1.221.979	15.191,72	6.215.967,85	5,09
SP	PIRACICABA	364.571	14.979,60	5.739.373,38	15,74
RJ	NILÓPOLIS	157.425	5.298,86	5.681.830,17	36,09
SP	MARÍLIA	216.745	9.038,47	5.654.352,13	26,09
PR	CASCADEL	286.205	9.069,50	5.288.251,23	18,48
SP	GUARUJÁ	290.752	7.141,50	5.235.874,72	18,01
SP	PRAIA GRANDE	262.051	6.079,41	5.191.002,66	19,81
SP	INDAIATUBA	201.619	14.452,93	5.185.191,16	25,72
GO	GOIANÉSIA	59.549	5.595,46	4.390.140,44	73,72
SC	BRUSQUE	105.503	13.956,10	4.363.952,40	41,36
BA	CAMACARI	242.970	27.531,76	4.159.989,23	17,12
PR	GUARAPUAVA	167.328	7.913,52	4.029.795,81	24,08
	BRASIL	193.252.604	9.883,17	616.967.980,71	3,19

Tabela 01 – Municípios com maior arrecadação de CM, entre 2000 e 2010. Brasil.

Fonte: Pereira, 2012, com base em BRASIL, STN, 2011.

(*) % CM = CM / IPTU + ITBI + CM



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional, Ministério da Fazenda, 2011/
 Observação: 2056 municípios recaudam CM (37% del total de municípios de Brasil)

Figura 01- Arrecadação de CM por município. Brasil, 2000-2010.

Fonte: Pereira, 2012, com base em BRASIL, STN, 2011.



Embora não seja tecnicamente possível a comparação (receita orçada X receita realizada) dentro do mesmo exercício fiscal no item de Contribuição de Melhoria, pois os lançamentos podem ser feitos de forma parcelada ao longo de vários exercícios (em atendimento ao Decreto-Lei 195/67), muitos municípios, ainda que incluam CM nos seus orçamentos, não obtêm nenhuma receita ou apenas arrecadações pífias com este tributo em razão das diferentes causas abordadas neste estudo.

De fato, os dados do quadro 01, referentes a uma amostra de 10 municípios do Rio Grande do Sul, fornecidos pelo Tribunal de Contas do Estado (ano 2014), demonstram o enorme potencial de receita a ser explorado com Contribuição de Melhoria. Ao se analisar o conjunto completo desses dados para o estado como um todo, verifica-se que mais de um terço dos municípios gaúchos não obtiveram nenhuma receita oriunda deste tributo mesmo que tenham previsto em seus orçamentos valores nessa rubrica.


Ordem	Município	População Urbana	Receita Orçada (R\$)	Receita Realizada (R\$)
1	VENÂNCIO AIRES	41.416	12.106.200,00	3.422.563,12
2	SÃO LEOPOLDO	213.361	2.001.000,00	0,00
3	VIAMÃO	224.962	1.600.000,00	0,00
4	OSÓRIO	37.951	1.457.123,00	1.202.537,52
5	LAJEADO	71.216	1.384.803,81	610,65
6	PANAMBI	34.572	1.230.000,00	127.510,61
7	CRUZ ALTA	60.598	1.000.000,00	422,22
8	BAGÉ	97.762	1.000.000,00	0,00
9	CANELA	35.840	900.000,00	64.819,32
10	BENTO GONÇALVES	91.121	847.200,00	902.921,99
		90.880	23.526.326,81	5.721.385,43

Quadro I - Receita em Contribuição de Melhoria /2014

Fonte: CHULIPA MOLLER, 2016, a partir de dados do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul.



Apesar de ser um tributo previsto no orçamento de muitas cidades, em geral, mais de um terço dos municípios brasileiros não obtém receitas oriundas de Contribuição de Melhoria, mesmo que tenham previsto em seus orçamentos valores nesta rubrica.



Em termos de renúncia (perda) fiscal para os municípios³, constatam-se, nos dados de despesas municipais da Secretaria do Tesouro Nacional, que no período de 2004-2010 gastou-se no Brasil um total de US\$ 83.154.000,00 (oitenta e três milhões cento e cinquenta e quatro mil) dólares em urbanização, o que inclui infraestrutura urbana, serviços urbanos e transportes coletivos urbanos (VALENTINUZZI, 2013, p.140). A valorização imobiliária decorrente dessas obras poderia justificar a cobrança de CM, recuperando para o poder público significativos recursos para a realização de mais investimentos para o desenvolvimento urbano.

Apesar da baixa arrecadação, em termos gerais, alguns municípios, como será visto a seguir, têm realizado avanços para fazer da CM um instrumento para financiar o desenvolvimento urbano, mostrando que é possível usá-lo de forma efetiva, superando as dificuldades técnicas, políticas e legais para a sua implementação.

Via de regra, os municípios de menor população urbana têm sido os mais efetivos na busca de receitas oriundas da Contribuição de Melhoria. Embora não seja possível identificar uma causa específica que explique tal desempenho, podem-se elencar algumas razões:

a) em municípios menores, a população tem consciência das dificuldades de obtenção de recursos para financiar obras públicas e dos benefícios trazidos por elas. Nas grandes cidades, a população acostumou-se a receber obras públicas (e ter seus imóveis valorizados) sem pagar diretamente por elas;

b) dificuldades de municípios pequenos arcarem com o financiamento total da obra pública (capacidade de endividamento limitada).

Dentre as capitais brasileiras, Campo Grande se destaca como a primeira em arrecadação da Contribuição de Melhoria. No período de 2000-2010, o município apresentou uma arrecadação de CM no valor de U\$17,25 per capita, muito acima da média nacional, que, no mesmo período, foi de U\$3,19 per capita. Apesar disso, a representatividade da CM no orçamento anual dessa capital não ultrapassa a marca de 2,8%.

Maringá, no Paraná, é um dos municípios brasileiros que mais arrecadam com Contribuição de Melhoria no Brasil. O índice de recuperação do custo das obras, no período de 2000 a 2010, foi acima de 87%, o que certamente representou importante aporte nas finanças municipais, viabilizando a execução de outras obras. Apesar de que no período o percentual arrecadado com CM no município tenha sido menos de 3% em relação a outras receitas tributárias, o valor bruto ultrapassou a marca de 21 milhões de dólares.

3. Sobre esse tema é relevante destacar os argumentos de Mayrink (2004) sobre a Contribuição de Melhoria: *A falta de previsão e arrecadação deste tributo constitui renúncia de receita; dessa forma, o gestor público corre o risco de incorrer nas várias sanções institucionais, como a suspensão das transferências voluntárias, a suspensão da obtenção de garantias, bem como a suspensão da contratação de operações de crédito (com exceção para o refinanciamento da dívida e redução de despesas com pessoal), e mesmo penais, incluída a de ordem criminal, ex vi do disposto no art. 73 da Lei Complementar 101/2000, o qual dispõe que as infrações a seus ditames serão punidas com base no Código Penal; na Lei 1.079, de 10.04.1950; no Decreto-Lei 201, de 27.02.1967 e na Lei 8.429, de 02.06.1992 (Mayrink, 2004. P. 59-68).*



Apesar de não se apresentar entre os municípios que globalmente mais arrecadam com Contribuição de Melhoria no Brasil, Rio Negro, no Paraná, se destaca, pois, a representatividade de arrecadação deste tributo dentro da Receita Tributária Municipal, alcança índices superiores a 6%. Outro fator importante é o percentual de recuperação de custos das obras, chegando a casos de 99,39% de recuperação e garantindo um aporte para a aplicação deste dinheiro em outras áreas da cidade.

Sem dúvida, a ampliação da prática da cobrança traria aportes razoáveis para os municípios, sobretudo em momentos de restrição fiscal e orçamentária, quando a carência de recursos gera uma diminuição significativa no volume de investimentos do poder público, penalizando a população.



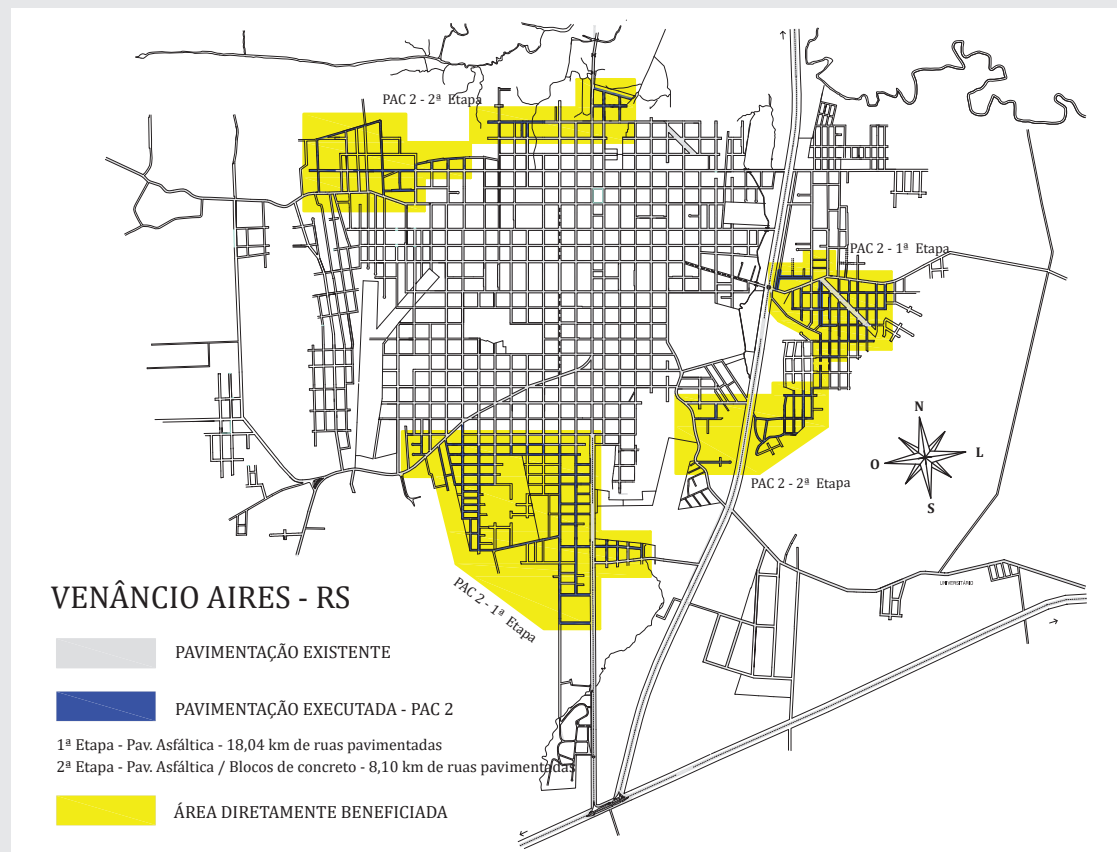
A experiência brasileira recente mostra que a arrecadação proveniente da CM encerra grande potencial para constituir-se em forte fonte de receita municipal.

O caso de Venâncio Aires-RS

Os municípios do Estado do Rio Grande do Sul têm sido efetivos na busca de receitas oriundas do lançamento de Contribuição de Melhoria, especialmente os de menor população urbana. No entanto, analisando-se os dados consolidados do ano de 2014 fornecidos pelo TCE-RS, constata-se que há muito a ser melhorado em termos de eficácia na recuperação da valorização agregada a imóveis particulares, decorrente de obras realizadas com recursos públicos.

Dentre os 497 municípios gaúchos elencados por ordem de receita realizada via Contribuição de Melhoria, constata-se que os de melhor arrecadação enquadram-se entre os municípios pequenos e médios, com população urbana inferior a 50 mil habitantes.

Venâncio Aires, município com 41.416 habitantes, destacou-se em relação à arrecadação deste tributo segundo dados do TCE-RS (2014), alcançando uma receita de R\$ 3.422.563,12 (R\$ 82,64/habitante), que correspondente a 2,4% do orçamento municipal. Essa arrecadação refere-se à Contribuição de Melhoria decorrente de obras de pavimentação nas ruas da cidade.



Cumpra salientar que este desempenho não acontece por acaso. Podem ser elencadas algumas razões para obtenção destes resultados, a saber:

a) Atuação vigorosa do governo municipal para implementação do tributo, contrariando fatores culturais, tais como passividade tributária ou descrença na disposição da população em pagá-lo;

b) Comprometimento e atuação coordenada entre as secretarias participantes do processo de lançamento de CM (Planejamento, Fazenda e Obras), além da assessoria permanente da Procuradoria Jurídica;

c) Ações de capacitação da equipe da prefeitura municipal envolvida, com o intuito de minimizar erros geradores de ações administrativas e/ou judiciais, que muitas vezes visam à procrastinação ou anulação dos lançamentos deste tributo.



d. Legislação Aplicável

A Contribuição de Melhoria é regulada por normas jurídicas (leis, decretos e instruções normativas) que disciplinam sua incidência, considerando critérios de natureza material, espacial, temporal, pessoal e quantitativa.

Segundo a doutrina e a jurisprudência preponderante, aplicam-se à Contribuição de Melhoria as seguintes disposições normativas:

Legislação estruturadora

- ▶ Constituição federal de 1988, art. 145, inciso III;
- ▶ Código Tributário Nacional (CTN), art. 81 e 82, da Lei Complementar nº 5.172, de 25.10.1966 (Norma Geral de Direito Tributário);
- ▶ Decreto-Lei nº 195/1967: Dispõe sobre a Contribuição de Melhoria;
- ▶ Lei nº 10.257/2001: Estatuto da Cidade;
- ▶ Leis federais, Leis estaduais, Códigos Tributários Municipais, Leis ordinárias específicas das obras das quais decorra valorização imobiliária;
- ▶ Lei nº 10.406/2002: Código Civil;
- ▶ Lei Complementar nº. 101/2000: Lei de Responsabilidade Fiscal;
- ▶ Lei nº 6.830/1980: Lei de Execução Fiscal.

É essencial lembrar que, conforme determinação do Código Tributário Nacional (CTN, art.82), a Contribuição de Melhoria deve ser instituída por lei específica, na qual deverá estar definida a obra pública que deu causa à valorização imobiliária, objeto da tributação.

A jurisprudência existente é pacífica no entendimento de que não é possível cobrar a Contribuição de Melhoria por mero ato administrativo da autoridade competente, sem a edição da lei específica. Isso porque se entende que esse tributo só é aplicável à parcela da população que efetivamente obteve valorização imobiliária decorrente de uma obra pública (e não à população em geral). Assim, a lei que institui a CM deve definir de que obra se trata, bem como quais imóveis serão considerados como beneficiados em cada caso, a fim de garantir o cumprimento dos princípios tributários da legalidade e anterioridade ou não-surpresa, nos termos do art. 150, I e III, “b” e “c” da Constituição federal.



Sem a edição da lei específica, a cobrança da Contribuição de Melhoria é ilegal, pois impõe obrigação tributária sem permitir ao contribuinte organizar devidamente seu orçamento, ferindo o princípio da anterioridade.



**REGULAMENTAÇÃO DA
CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA**



Regulamentação da CM

a. Norma Legal

Como todos os tributos, a correta instituição, exigência e arrecadação da Contribuição de Melhoria deve obedecer ao princípio constitucional da estrita legalidade (art. 150, I). Para tanto, a norma (ou conjunto de normas) instituidora da Contribuição de Melhoria deve obedecer os requisitos mínimos, estabelecidos previamente nas leis gerais. Tais requisitos/elementos compõem a **regra-matriz de incidência tributária**, sendo eles:

a) **Hipótese de incidência**: descrição do fato que deu origem ao tributo (fato jurídico tributário). Compõe-se de um conjunto de critérios ou condicionantes que devem ser cumpridos para que um determinado tributo possa ser cobrado. Dentre eles: critério **material**; critério **espacial** e critério **temporal**;

b) **Consequência tributária**: trata-se da descrição de uma relação jurídica tributária; ou seja, constatada a existência do fato jurídico tributário, como se dará a cobrança. Define-se o critério **pessoal** – quem cobra (sujeito ativo), de quem se cobra (sujeito passivo) e critério **quantitativo** – quanto se cobra (alíquota e base de cálculo).

A seguir, serão apresentados de forma detalhada esses elementos e outros itens básicos, que devem estar previstos na lei que instituir a Contribuição de Melhoria.

b. Critérios Material, Temporal e Espacial (“Fato Gerador”)

O art. 1º do Decreto-Lei nº.195/97 define como fato gerador da Contribuição de Melhoria:

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

Dessa definição, infere-se que a hipótese de **incidência tributária** da Contribuição de Melhoria é formada por três critérios: material, temporal e espacial.

O **critério material** significa a existência da conduta jurídica estabelecida pela norma geral. No caso da CM, a existência de obra pública federal, estadual, distrital ou municipal que gere valorização imobiliária.

Assim, para cumprir a condição material de incidência, é necessária a existência de dois fatores: obra pública e valorização imobiliária.



Só há fato gerador da Contribuição de Melhoria se a propriedade do contribuinte for valorizada em decorrência de obra pública. É preciso haver a relação obra pública e valorização imobiliária.

Pode-se conceituar “obra pública” no âmbito da Contribuição de Melhoria todo e qualquer serviço de construção executado ou financiado pelo poder público, em atendimento aos interesses da sociedade, que acrescente um novo elemento ou bem ao patrimônio público ou que melhore a utilização do patrimônio já existente. Essas obras se diferenciam das obras necessárias à conservação e manutenção do patrimônio público que ensejam a eventual cobrança de outros tributos.

Os tipos de obras públicas que podem ensejar a cobrança da CM estão dispostos no art. 2º do Decreto-Lei nº.195/67:

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, trincheiras e viadutos;

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

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.

A Contribuição de Melhoria poderá ser exigida uma única vez, por ocasião da execução da obra pública que lhe dê causa, não cabendo nova cobrança em caso de obras para conservação.

Ressalta-se que a obrigação de pagar a Contribuição de Melhoria não decorre da obra em si, mas da valorização imobiliária dela decorrente.

É fundamental o nexo de causalidade entre a obra e a valorização do imóvel, cujo ônus da prova pertence ao poder público, não sendo possível estabelecer a cobrança da contribuição de melhoria somente com base no custo total da obra dividido pelo número de unidades existentes na área beneficiada.



PLANO COMUNITÁRIO DE MELHORIA

Nos últimos anos, alguns municípios estão implementando, paralelamente à Contribuição de Melhoria, o Plano Comunitário de Melhoria, também chamado de Sistema de Parceria. Embora pareçam iguais, há diferenças entre eles. A diferença fundamental é que, enquanto a Contribuição de Melhoria é um tributo definido pelo Código Tributário Municipal, o Plano Comunitário ou Sistema de Parceria é um instrumento instituído pelo Direito Privado, por meio do qual é firmado um “contrato”, ou seja, um acordo entre as partes.

O Plano Comunitário de Melhoria é um instrumento jurídico de cunho privado, idealizado para viabilizar a execução de obras e melhoramentos públicos de interesse do município e da comunidade. Do Plano, participam a prefeitura municipal, os munícipes interessados na melhoria, a empreiteira responsável pela obra e um banco, como agente financeiro.

Nessa modalidade, a prefeitura responsabiliza-se por definir padrões técnicos adequados para obras em sua circunscrição e, em seguida, se encarrega de iniciar um processo licitatório, em que empresas concorrem pelo direito de executar determinada obra. No processo, podem participar, inclusive, sociedades de economia mista, conforme decisão do STJ.⁴

O processo tem início com um cadastramento de empresas interessadas, no qual são discriminados: tipo de obra, preço, forma de cálculo, parcelamento, taxas de juros, dentre outros elementos. Em seguida, as empresas cadastradas podem, de acordo com o estabelecido, procurar adesões dos munícipes nas áreas específicas para o início dos trabalhos.

Na maioria dos lugares, quando se obtém um número mínimo estabelecido de adesões (normalmente entre 70% e 80%), iniciam-se as obras. Nos casos em que o cidadão opta pela não adesão a tais planos, haverá exigência tributária. Nesse caso, a prefeitura se responsabiliza pela diferença e lança este valor, ao final da obra, a título de Contribuição de Melhoria, para os contribuintes que não aderiram ao Plano Comunitário.

4. STJ - EMENTA - RECURSO ESPECIAL. CONVERSÃO DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LIMITES. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. OBRA DE INTERESSE PÚBLICO. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. POSSIBILIDADE DE CRIAÇÃO DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. (...). 4. O município está autorizado a promover a execução de obra de interesse público, como é o caso da destinada à coleta de esgotos, por meio da instituição da Contribuição de Melhoria, pois se cuida de uma das hipóteses de obra pública que está especificada no diploma legal de regência dessa espécie tributária. 5. Não há vedação legal a que o município organize uma sociedade de economia mista e esta possa executar o serviço mediante a livre adesão dos particulares, ante a evidência de que a execução do serviço viria a valorizar os imóveis lindeiros. 6. Recurso Especial parcialmente conhecido e improvido. Resp 49668 / SP; Rel.: Min. Castro Meira; T. 2.; J. 15/04/2004; D.J. 28/06/2004, p. 213.



Tanto a Contribuição de Melhoria quanto o Plano Comunitário de Melhoria são muito utilizados para pavimentação, drenagem, iluminação pública, esgotamento e saneamento básico.

Esta modalidade de custeio de obras públicas foi originalmente utilizada pelo Município de Guarujá-SP. Em 1997, as dificuldades financeiras do município motivaram a racionalização dos gastos públicos por um lado e, por outro, a criação de mecanismos para aumentar a arrecadação, mediante parcerias na execução de obras e serviços. A utilização dos planos comunitários permitiu viabilizar a execução de obras públicas demandadas pela população.

O **critério** (ou condicionante) **temporal** corresponde ao momento da valorização do imóvel em face de obras públicas. De modo geral, segundo o disposto na legislação brasileira vigente, não é possível a cobrança da CM antes do término da obra pública, pois a valorização imobiliária somente se verificará com a mensuração do benefício efetivamente auferido pelo sujeito passivo, após a conclusão da obra.


No entanto, a legislação prevê também que é possível a cobrança da Contribuição de Melhoria “por obras públicas em execução, constantes de projetos ainda não concluídos” (parágrafo único, art. 5º, Decreto-Lei n.195/67). Essa previsão parte da lógica de que a valorização imobiliária tem início a partir do anúncio das intervenções, ocorrendo de maneira incremental até a conclusão das obras.

No caso de obras de grande porte, passíveis de serem divididas por trechos, a cobrança da CM pode ser realizada de acordo com a finalização de cada trecho, em sua respectiva área de influência.

Ainda em relação à questão temporal, é bom lembrar que, como todos os tributos, a CM está sujeita a um prazo de prescrição de cinco anos, a partir da ocorrência do seu fato gerador (art. 173, I, CTN).

Finalmente, o **critério espacial** tem relação com a localização dos imóveis beneficiados pela obra pública realizada. Sobre esse ponto, o parágrafo 1º, do art. 82, do Código Tributário Nacional define:

§ 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.



O Decreto-Lei 195/67 também fala de “imóvel localizado nas áreas beneficiadas diretamente ou indiretamente por obras públicas”, também denominada de “zona de influência” (art. 3º)⁵. Entende-se daí que a legislação recepciona o pressuposto de que a valorização imobiliária decorrente de obra pública pode assumir magnitudes diversas, conforme localização do imóvel, podendo ocorrer ao longo da obra, no seu entorno imediato ou em áreas mais afastadas.

c. Critério pessoal: sujeito passivo e sujeito ativo

Na definição de **consequência tributária** (possível relação jurídica tributária) tem-se como primeiro item o **critério pessoal**, que corresponde à definição dos sujeitos da relação tributária; ou seja, quem cobra (sujeito ativo, pessoa jurídica de direito público titular da competência tributária, art. 119 do CTN) e quem é cobrado (sujeito passivo, pessoa obrigada ao pagamento do tributo, art. 121 do CTN).

No caso da Contribuição de Melhoria, a **competência tributária** cabe a todos os entes da Federação (União, estados, Distrito Federal e municípios), por meio de promulgação de leis ordinárias. O **sujeito ativo**, portanto, será o ente federado que realizou a obra pública (art. 81, CTN e art. 3º, *caput* do Decreto-lei nº 195/67).

O Código Tributário Nacional (CTN) brasileiro prescreve em seu art. 7º:

Art. 7º. A competência tributária é indelegável, salvo atribuição das funções de arrecadar ou fiscalizar tributos, ou de executar leis, serviços, atos ou decisões administrativas em matéria tributária conferida por uma pessoa jurídica de direito público a outra.

Além disso, o Estatuto da Cidade define como uma das diretrizes da política urbana, a recuperação dos investimentos do poder público, do qual resulte a valorização de imóveis.

Nesse contexto, há um poder-dever da Administração Pública em cobrar a Contribuição de Melhoria, não apenas como um ato de gestão fiscal, mas também como estratégia de gestão urbana territorial.

5. A delimitação da zona de influência da obra pública será tratada no capítulo 3.



Por sua vez, o **sujeito passivo** da CM é definido pelo § 3º do art. 3º e pelo art. 8º do Decreto-Lei nº. 195/67:

Art 3º (...)

§ 3º A Contribuição de Melhoria será cobrada dos proprietários de imóveis do domínio privado, situados nas áreas direta e indiretamente beneficiadas pela obra.

(...)

Art 8º Responde pelo pagamento da Contribuição de Melhoria o proprietário do imóvel ao tempo do seu lançamento, e esta responsabilidade se transmite aos adquirentes e sucessores, a qualquer título, do domínio do imóvel.

§ 1º No caso de enfiteuse, responde pela Contribuição de Melhoria o enfiteuta.

§ 2º No imóvel locado é lícito ao locador exigir aumento de aluguel correspondente a 10% (dez por cento) ao ano da Contribuição de Melhoria efetivamente paga.

§ 3º É nula a cláusula do contrato de locação que atribua ao locatário o pagamento, no todo ou em parte, da Contribuição de Melhoria lançada sobre o imóvel.

§ 4º Os bens indivisos, serão considerados como pertencentes a um só proprietário e àquele que for lançado terá direito de exigir dos condôminos as parcelas que lhes couberem.

Portanto, é possível enquadrar no polo passivo da Contribuição de Melhoria os possuidores com ânimo de dono que, mesmo não estando descritos nos dispositivos acima, constam nos artigos 29 e 32 do CTN ao tratar de ITR e IPTU.

A sujeição passiva considerará, portanto, o **proprietário do imóvel ou o detentor de seu domínio útil**, o enfiteuta⁶, o nu-proprietário, o promitente comprador⁷ ou o possuidor com ânimo de dono, desde que conste tal opção na legislação instituidora do tributo.



Poderão responder pelo pagamento da Contribuição de Melhoria o proprietário, o titular do domínio útil ou o possuidor a qualquer título de imóvel privado valorizado (beneficiado), direta ou indiretamente, pela obra pública.

Estão, portanto, excluídos da sujeição tributária da Contribuição de Melhoria os detentores de posse precária (locação, uso, habitação), clandestina (escondida) ou violenta.

6. A enfiteuse consiste na entrega a outrem, mediante pagamento de pensão ou foro, de todos os direitos sobre um imóvel. Pela enfiteuse, o foreiro ou enfiteuta tem sobre o imóvel o direito de posse, uso e gozo, podendo, inclusive, aliená-lo ou transmiti-lo por herança, contudo, com a eterna obrigação de pagar a pensão ao proprietário original (senhorio).

7. Aquele que efetuou a transferência imobiliária (tradição da coisa) e averbou o ônus da promessa no registro imobiliário.

d. Critério quantitativo: base de cálculo e alíquota

O segundo ponto na definição da **consequência tributária** está no chamado **critério quantitativo** do tributo. O critério quantitativo corresponde às regras para definição do valor que será efetivamente cobrado do sujeito passivo pelo sujeito ativo da relação tributária. Para tanto, é necessária a delimitação, em lei, de dois elementos: **alíquota** e **base de cálculo**.

A alíquota é caracterizada como um percentual ou valor fixo aplicado sobre uma base de cálculo para calcular um tributo. A alíquota deverá ser especificada na lei ordinária da Contribuição de Melhoria. O CTN define em seu art. 82, inciso I, alínea “e”, que a legislação instituidora da CM deverá determinar o fator de absorção do benefício da valorização. Esse fator poderá ser uniforme para toda a zona de influência ou para cada uma das áreas diferenciadas nela contidas.

A determinação do fator de absorção assemelha-se a um estudo de viabilidade econômica, pois depende do custo total da obra pública, do valor venal dos imóveis e da valorização imobiliária decorrente daquela obra. Nesse sentido, cabe alertar que sua fixação rígida na lei pode provocar distorções na sua aplicação, como perda de arrecadação (cobrar menos de quem deve pagar mais) ou cargas injustas de cobrança (cobrar mais de quem deve pagar menos).

Em relação à base de cálculo, há dois limites a serem respeitados no processo de cobrança: o **limite geral** e o **limite individual**, conforme art. 81 do CTN:

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 **limite geral** corresponde ao custo parcial ou total da obra pública, abrangendo todas as atividades vinculadas à realização e término do empreendimento público (como estudos, projetos, fiscalização, desapropriação, administração, execução, financiamentos, prêmios de reembolso dentre outras – art.4º, Decreto-Lei 195).

Já o **limite individual** é o *quantum* da valorização agregada ao imóvel em decorrência de obra pública, correspondente à diferença entre o valor do imóvel antes e depois da concretização da obra.



Como a Constituição Federal de 1988 não estabeleceu limites, o entendimento doutrinário e jurisprudencial dominante acolheu as previsões do Código Tributário Nacional e do Decreto-Lei 195/1967 sobre o tema, considerando-os normas gerais de Direito Tributário ainda aplicáveis.⁸

Assim, para fins de regulamentação da CM, deverá ser observada a jurisprudência dos tribunais superiores, no sentido de que se tenha como base de cálculo a valorização (limite individual) decorrente de obra pública, limitada à cobrança também pelo total custo da obra (limite geral). Na prática, o valor da CM será o menor entre os parâmetros: rateio do custo total ou parcial da obra (RCO) e cálculo da valorização imobiliária (CVI). Isso significa que:

a) no caso de valorização igual ou inferior ao custo da obra, prevalece o valor da valorização (limite individual);

b) no caso de valorização superior ao custo da obra, este será o limite, não podendo ser cobrado mais que o custo da obra rateado proporcionalmente entre os imóveis incluídos na zona de influência, considerando-se a situação do imóvel (testada, área, finalidade de exploração econômica e outros elementos a serem considerados, isolada ou conjuntamente).

A indevida definição dos limites de cobrança da CM é recorrente na regulamentação do tributo em vários municípios, facilitando questionamentos judiciais. Alguns códigos tributários, por exemplo, definem como fato gerador da Contribuição de Melhoria apenas a execução de obra pública. Como a jurisprudência deixa claro que o fato gerador é definido pela valorização imobiliária decorrente da obra pública, estes municípios são questionados e o lançamento do tributo acaba sendo impugnado.

Cabe alertar também para a necessidade de regulamentação dos prazos para pagamento da CM. Assim como ocorre com o fator de absorção, a fixação dos prazos para pagamento pode gerar impugnações. Isso porque, em decorrência do cálculo quantitativo individual da Contribuição de Melhoria, os prazos devem ser estimados para cada caso.

Na verdade, a base de cálculo é a principal questão a ser enfrentada para que se viabilize a implementação da Contribuição de Melhoria no Brasil. Alguns municípios justificam a abstenção na cobrança do tributo pela dificuldade de determinação do valor da CM. Entretanto, tal argumento não se justifica, uma vez que as mesmas informações cadastrais utilizadas para cobrança do IPTU podem ser aproveitadas para apuração dos valores a serem considerados na cobrança da Contribuição de Melhoria.

8. Este é o entendimento atual do Superior Tribunal de Justiça (Resp. 280248, RSTJ v. 162, p. 180) e do Supremo Tribunal Federal: "EMENTA - TRIBUTÁRIO - CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA- CTN ARTS. 81 E 82. 1. A Contribuição de Melhoria tem como limite geral o custo da obra, e como limite individual a valorização do imóvel beneficiado. 2. Prevalece o entendimento no STF e no STJ de que não houve alteração do CTN pelo DL 195/67. 3. É ilegal a Contribuição de Melhoria instituída sem observância do limite individual de cada contribuinte. 4. Recurso especial conhecido e provido". (Resp 362788 / RS; Rel.: Min. Eliana Calmon. T. 2.; J. 28/05/2002; DJ. 05/08/2002, p. 284).



SOLUÇÕES LOCAIS PARA A REGULAMENTAÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA

Em **Campo Grande-MS**, a Contribuição de Melhoria está regulamentada pelo Decreto Municipal nº 9.674 de 10 de julho de 2006, que incorpora textos do Código Tributário Nacional. O art. 6º do referido decreto estabelece que a percentagem do custo da obra a ser cobrada mediante Contribuição de Melhoria será fixada pela prefeitura, tendo em vista a natureza da obra, os benefícios para os usuários, as atividades econômicas predominantes e o nível de desenvolvimento da região. No caso de o município assumir parte do custo da obra pública, a CM terá como limite geral a diferença que resultar da subtração do custo total da obra do valor assumido pelo município.

Em **Maringá-PR**, a CM está regulamentada pela Lei Complementar nº 505/2003, que dispõe sobre o sistema tributário do município. As obras que justificam a cobrança de CM no município são enquadradas em dois programas distintos:

a) programa ordinário, quando referente a obras de iniciativa da administração municipal; e

b) programa extraordinário, quando a obra é solicitada por pelo menos 2/3 dos contribuintes interessados.

O cálculo da CM no programa ordinário tem como limite total a despesa realizada e como limite individual a valorização do imóvel beneficiado. No programa extraordinário, as obras, quando julgadas de interesse público, só poderão ser iniciadas após o recolhimento pelos interessados da caução fixada, e este valor não poderá ser superior a 2/3 do orçamento total previsto da obra.

Em **Rio Negro- PR**, a cobrança de Contribuição de Melhoria está regulamentada pela Lei Municipal nº393/1983 – sendo uma das legislações municipais precursoras – e corroborada pelo Código Tributário do Município (Lei Municipal nº1139/1998).

A distribuição do montante global da CM leva em conta a testada e a área do imóvel, mas a legislação abre o precedente para uma distribuição igualitária em alguns casos.

A legislação de Rio Negro prevê o pagamento de CM em até 60 parcelas, porém, há um incentivo financeiro para pagamentos à vista (20% de desconto), em duas parcelas (15% de desconto), três parcelas (10% de desconto) ou quatro parcelas (5% de desconto); o que garante à administração pública baixas taxas de inadimplência.

Em relação à atuação dos governos estaduais, vale destacar o pioneirismo do estado do **Ceará**, com a instituição da Lei Estadual nº 15.484, de 20 de dezembro de 2013⁹. A legislação regulamenta a Contribuição de Melhoria e ressalta que a sujeição passiva envolve apenas o proprietário, detentor do domínio útil e possuidor *ad usucapionem* e não a qualquer título, estando afastado da relação jurídica tributária, por exemplo, o inquilino, o usuário, o possuidor clandestino.

9. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=263631>. Acesso em 21.03.2016.



e. Imunidades e isenções

- ▶ Apesar de obra pública normalmente gerar valorização, fato gerador do tributo, existem algumas obras sobre as quais a Contribuição de Melhoria não incide (Pereira et al,2014): simples reparação de vias ou recapeamento asfáltico¹⁰;
- ▶ Alteração do traçado geométrico de vias e logradouros públicos existentes, com calçamento e ou asfalto;
- ▶ Colocação de meio-fio, guias e sarjetas;
- ▶ Adesão a Plano Comunitário de Melhoramento;
- ▶ Obras realizadas em loteamento popular, de propriedade da União, estado ou do município;
- ▶ Instalação de equipamentos públicos essenciais à educação, saúde e serviço social, como escolas, hospitais e postos de saúde.

As imunidades tributárias não se aplicam à Contribuição de Melhoria por expressa previsão constitucional, pois resumem-se aos impostos. No caso de ente federado, pretender instituir isenções, estas deverão estar previstas na legislação ordinária da CM. Sugere-se, nesse caso, estabelecer na lei ordinária os casos gerais de isenção do pagamento da Contribuição de Melhoria. A lei poderá definir, ainda, o procedimento para solicitação e homologação da isenção, cabendo ao contribuinte requerente a comprovação do cumprimento dos pré-requisitos para isenção.



Para cada obra pública que gere valorização imobiliária, uma lei específica deverá ser elaborada.

f. A lei específica da Contribuição de Melhoria

Segundo a jurisprudência, a instituição da CM depende, necessariamente, da elaboração de lei específica para cada obra que ensejar a cobrança do tributo¹¹.

Os incisos I a III do art. 82 do CTN definem os elementos mínimos que a lei específica da Contribuição de Melhoria deve conter:

10. O Supremo Tribunal Federal – STF entende que o mero recapeamento de via pública já asfaltada constitui serviço de manutenção e conservação, que não acarreta valorização do imóvel e, portanto, não rende ensejo à imposição da Contribuição de Melhoria (RE 116.148).

11. STJ - Ministro FRANCISCO FALCÃO; EDCL no RESP 739342 / RS; EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL 2005/0054599-7; DJ 19/06/2006 p. 110; 1T; PROCESSO CIVIL E TRIBUTÁRIO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSO ESPECIAL. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. LEI ESPECÍFICA PARA CADA OBRA. NECESSIDADE. I - O aresto embargado assentou o entendimento sobre a necessidade de lei específica para cada obra, presente o propósito da municipalidade em instituir Contribuição de Melhoria. II - Nesse contexto, esclareceu 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"). III - Embargos de Declaração rejeitados.



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;

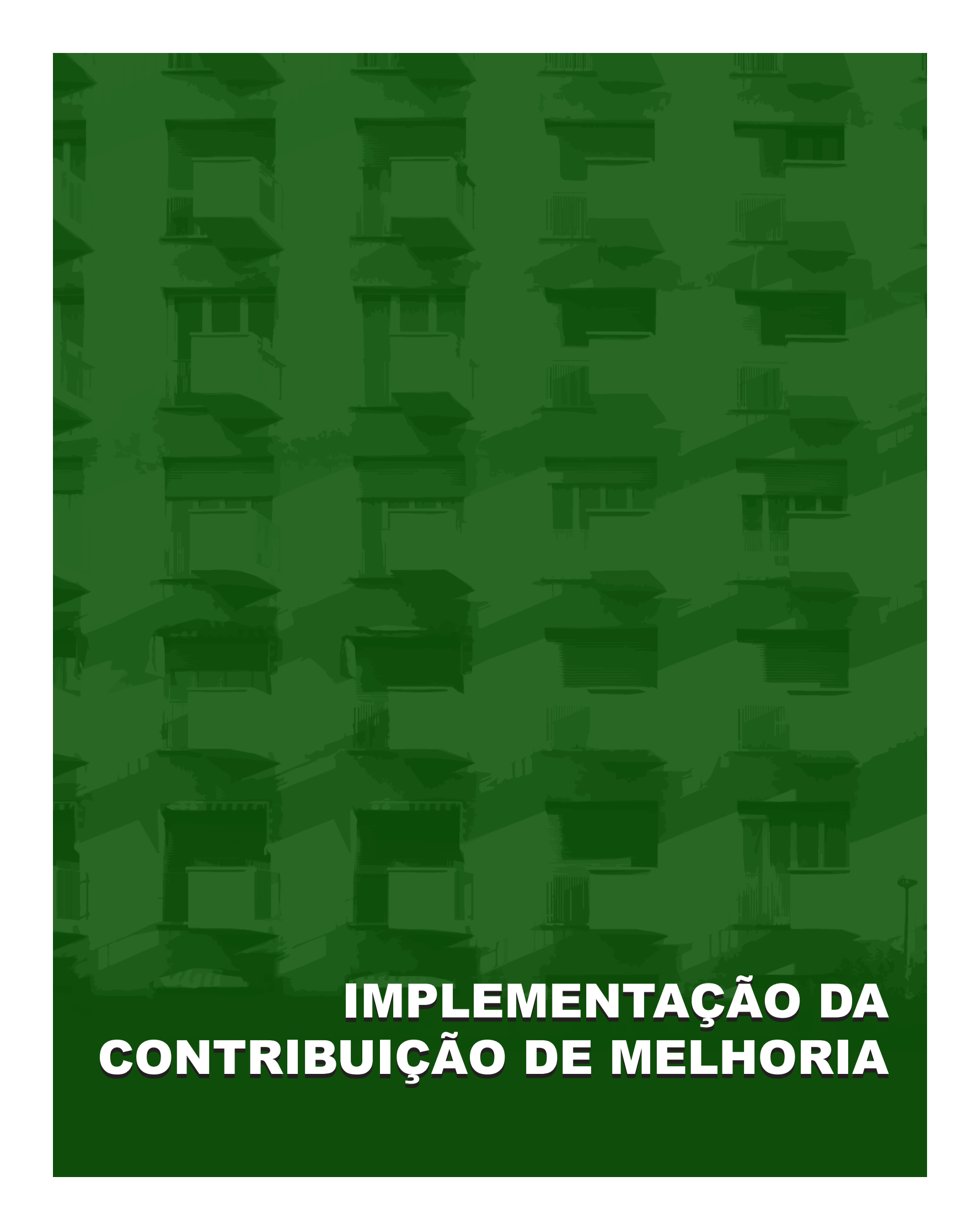
II - fixação de prazo não inferior a 30 (trinta) dias, para impugnação pelos interessados, de qualquer dos elementos referidos no inciso anterior;

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

Vale destacar aqui, a importância da severa exigência de publicação do orçamento da obra, permitindo ao contribuinte a fiscalização dos gastos públicos e evitando desvios e superfaturamentos, por exemplo.

A administração competente deverá publicar dois editais. O primeiro deles é o **edital de notificação**, publicado antes do início das obras para divulgação e alerta aos contribuintes sobre a incidência do tributo. O segundo é o **edital de lançamento**, que deverá ser publicado após a ocorrência do fato gerador, qual seja, a comprovada valorização imobiliária após a conclusão da obra.

Assim, executada na sua totalidade a obra de melhoramento, ou em parte suficiente para beneficiar determinados imóveis, de modo a justificar o início da cobrança da Contribuição de Melhoria, proceder-se-á ao lançamento referente a esses imóveis, depois de publicado o respectivo demonstrativo de custos. No Capítulo 3, a seguir, será apresentado o fluxo para a cobrança da Contribuição de Melhoria, bem como os procedimentos necessários para o cálculo dos valores do tributo.



**IMPLEMENTAÇÃO DA
CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA**



Implementação da CM

a. Introdução

A cobrança da Contribuição de Melhoria, além da aprovação prévia de uma lei específica, exige a observação de algumas providências básicas preliminares. Ressaltam-se alguns pré-requisitos institucionais, a saber: existência de uma base cadastral atualizada e definição de uma comissão responsável pelo acompanhamento do lançamento e da cobrança do tributo. Recomenda-se que tal comissão seja formada por representantes das secretarias de Finanças, de Urbanismo e/ou Obras, representante do setor imobiliário local, da construção civil e das lideranças representativas locais, de modo a estabelecer o diálogo e prevenir conflitos.

A figura a seguir sintetiza os procedimentos fundamentais.

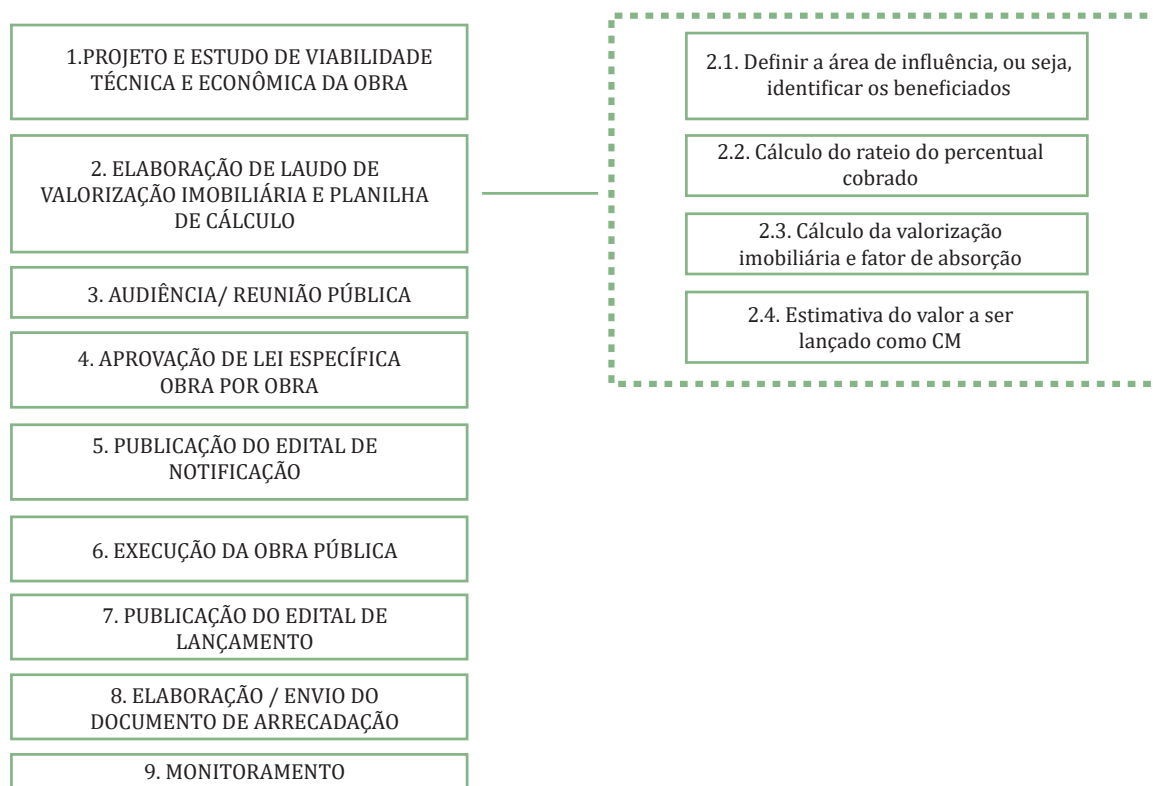


Figura 03 – Etapas do processo de cobrança da Contribuição de Melhoria.

Fonte: Os autores (2016).



b. O passo a passo para cobrança da Contribuição de Melhoria

A seguir, serão apresentadas as etapas do processo de instituição e cobrança da Contribuição de Melhoria, desde a decisão pela execução da obra pública até o monitoramento dos pagamentos efetuados após o lançamento do tributo.

Etapa 1: Elaboração de projetos e estudos de viabilidade técnica e econômica para a obra

A execução de obra pública envolve o conhecimento de informações técnicas especializadas de engenharia que, para o lançamento do tributo de CM, precisam ser cotejadas com informações cadastrais e tributárias, com o intuito de preparação dos dados que irão compor a base de cálculo do tributo. Esses dados, oriundos de diferentes fontes, devem ser harmonizados, havendo a necessidade da participação colaborativa de distintas secretarias municipais, tais como Planejamento, Fazenda e Obras, além da assessoria da Procuradoria Jurídica.

O planejamento e preparação de uma obra pública exige uma equipe técnica para elaboração de projetos de engenharia e arquitetura, bem como para a especificação e memorial descritivo dos materiais e técnicas a serem utilizados. Outro pressuposto básico é o orçamento da referida obra, que definirá os valores unitários e globais a serem publicados nos editais, além de ser um item básico para demonstração da transparência exigida em processos licitatórios.



A cobrança da Contribuição de Melhoria vinculada a uma obra pública pressupõe o cumprimento de requisitos de controle e transparência. O orçamento da obra deve ser público, assim como o projeto e as justificativas para sua realização (art. 82 do CTN).

A fim de facilitar a gestão de todas as etapas da implementação da Contribuição de Melhoria, recomenda-se a utilização de uma planilha de cálculo, na qual devem ser lançadas todas as informações cadastrais básicas dos imóveis sujeitos ao tributo, compiladas do Cadastro Imobiliário Municipal, bem como os dados do projeto, memorial descritivo e orçamento da obra. Esses dados deverão ser apresentados em audiência ou reunião pública com a comunidade interessada e, também, na publicação do primeiro edital (notificação).

Etapa 2: Elaboração de laudo de valorização imobiliária e planilha de cálculo

A elaboração do laudo de valorização imobiliária e da planilha de cálculo está estruturada a partir do desenvolvimento de quatro etapas, detalhadas a seguir. Tanto o laudo como a planilha de cálculo, os projetos e estudos de viabilidade técnica e econômica da obra são elementos imprescindíveis a serem apresentados na audiência/reunião pública.

2.1: Definição da área de influência e identificação dos imóveis beneficiados

A Contribuição de Melhoria será cobrada dos proprietários de imóveis beneficiados direta ou indiretamente pela obra pública, portanto, inseridos na sua zona de influência. O limite de tal zona é definido em função da área de influência da obra pública, existindo duas formas para definição desta área:

a. **Área de influência Longitudinal:** utilizada em obras lineares, como por exemplo as obras de pavimentação. A demarcação da área atinge apenas os imóveis lindeiros à obra;

b. **Área de influência Radial:** utilizada para os demais tipos de obras. A identificação desta área de influência pressupõe a definição de anéis concêntricos de influência a partir de um núcleo (local da obra), que podem atingir áreas mais afastadas, até o limite de sua propagação, definindo um raio de influência. Nesse caso, é necessário: (i) delimitar, em planta, a zona de influência da obra; (ii) dividir a zona de influência em anéis correspondentes aos diversos índices de hierarquização de benefício dos imóveis, se for o caso; (iii) individualizar, com base na área territorial, os imóveis localizados em cada anel; e (iv) obter a área territorial de cada anel, mediante a soma das áreas dos imóveis nela localizados.



Exemplo 1: área de influência longitudinal.

Fonte: Os autores.



Exemplo 2: área de influência radial.

Fonte: Os autores.

A delimitação da área de influência da obra pública, bem como a definição física (em planta) dos imóveis atingidos, suas respectivas medidas e áreas (além da identificação do sujeito passivo) devem ser pautadas pelas informações do Cadastro Imobiliário Municipal e dados do mercado imobiliário local.

Os dados cadastrais dos imóveis beneficiados pela referida obra deverão ser coletados do Cadastro Imobiliário Municipal (o mesmo utilizado para o lançamento e cobrança do IPTU), devidamente verificados através de medições no local da obra.





A definição da área de influência longitudinal não guarda grandes dificuldades, considerando-se como imóveis beneficiados os lindeiros à obra, em toda a sua extensão.

Já a delimitação da área de influência radial precisa ser mensurada caso a caso. O número de anéis (ou linhas de corte) é uma decisão do avaliador, com base nas pesquisas de valores dos imóveis realizadas antes e depois da obra. Para definir a distância entre os anéis de influência, ou seja, a extensão de cada anel, adota-se como referência mínima a largura de uma quadra, o que equivaleria, em média, a aproximadamente 100 metros. No entanto, esta distância também deve ser ajustada caso a caso, a partir das observações locais.



Figura 04: Modelo de delimitação de área de influência radial.

Fonte: Os autores.

ANEL A

ANEL B

ANEL C

ANEL D

Nos casos em que a linha limite do anel cruza o lote, para definir os lotes inseridos em cada anel, são utilizados os seguintes critérios:



a) Avaliar a posição do lote e considerá-lo inserido no anel onde estiver 2/3 da sua testada.



b) Nos lotes de esquina, analisar a testada do lote e considerá-lo inserido no anel onde estiver sua maior testada.

EXEMPLO DE PARÂMETROS MÉDIOS PARA DEFINIÇÃO DOS ANÉIS DE INFLUÊNCIA RADIAL, SEGUNDO A NATUREZA DA OBRA

OBRA PÚBLICA	RAIO DE INFLUÊNCIA
Parques, Praças de vizinhança	600 m
Parques de bairro	2.400 m
Pontos de ônibus	500 m
Correios	600 m
Centro de esportes	2.000 m
Equipamentos culturais	2.500 m
Grandes equipamentos culturais	5.000 m

Fonte: Prefeitura do Município de Goiânia, 2007.



2.2 Cálculo do rateio do percentual a ser lançado

No que diz respeito ao rateio do custo da obra, o valor será calculado de acordo com as características de cada lote, a partir da fórmula de cálculo longitudinal ou radial.

2.3 Cálculo da valorização imobiliária e do fator de absorção

A valorização imobiliária será definida a partir da localização do imóvel em relação à área de influência da obra e às informações da Planta de Valores Genéricos (PVG). Essa valorização será calculada por meio de tratamento estatístico conhecido como “Critério do Antes e Depois”.

Para utilização deste tratamento, há necessidade da elaboração de quatro pesquisas de dados distintas e de quatro modelos matemáticos, a saber:

a) Dois modelos matemáticos, utilizando-se dados de mercado para inferir os valores dos terrenos em dois momentos distintos: antes e depois da obra e na área influenciada pela obra pública;

b) Dois modelos matemáticos, utilizando-se dados de mercado para inferir os valores dos terrenos em dois momentos distintos: antes e depois da obra e em área onde inexista influência da obra pública (chamada área de controle).

Os resultados obtidos nas duas áreas, antes e depois da obra (com e sem o efeito da obra pública), são cotejados, permitindo isolar o efeito da obra pública de outros fatores de mercado que atuam na valorização imobiliária em ambas as áreas.

A utilização deste critério pode ser simplificada através da pesquisa de dados com e sem a influência da obra pública, utilizando variáveis dicotômicas ou binárias¹² num mesmo instante.

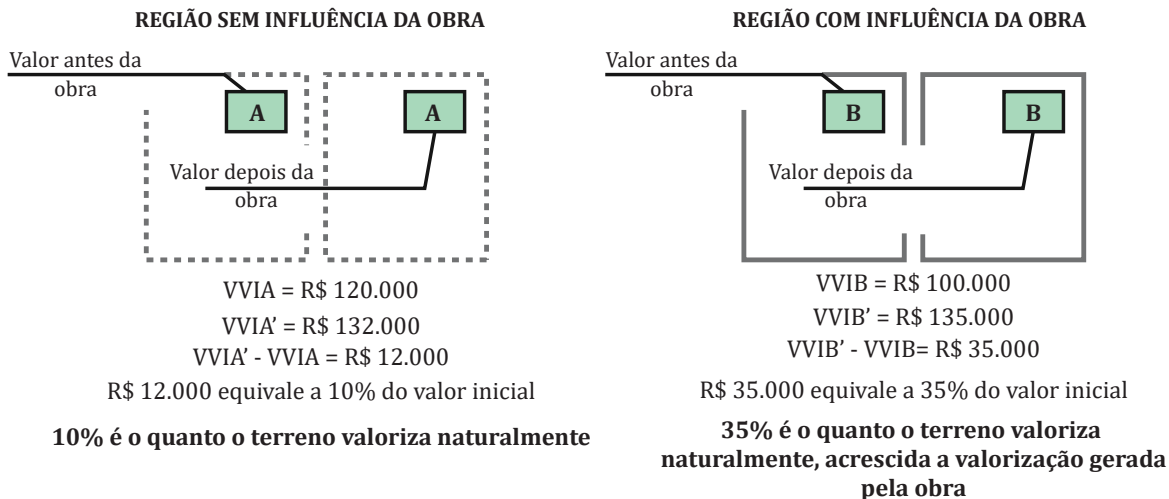
Fixando-se (ou homogeneizando-se) as demais variáveis que influenciam o preço dos imóveis – por exemplo, declividade do terreno, área do lote, testada, posição na quadra, etc. –, pode-se inferir a valorização imobiliária decorrente de uma obra pública, analisando-se os dois valores inferidos: com e sem a obra.

12. Variáveis binárias ou dicotômicas são aquelas que representam características qualitativas em eventos que tenham apenas 2 resultados possíveis. Nesse caso, a existência ou ausência de obra pública. Por exemplo, pode-se adotar os seguintes valores:

- 1, se a característica de interesse (obra) está presente; ou
- 0, se a característica de interesse (obra) não está presente.



CRITÉRIO DO “ANTES E DEPOIS”



$35\% - 10\% = 25\%$
 (FVI - quanto o terreno valoriza em função da obra)

Fonte: Os autores.

Infelizmente, a grande maioria dos municípios não mantém um banco de dados com valores de mercado de imóveis que permita comparar preços de imóveis em ruas que disponham de uma determinada melhoria e outras que não tenham este benefício. No caso de pavimentação, a valorização imobiliária pode ser medida através de recursos estatísticos, com a utilização de uma variável condicional binária que permita analisar duas situações distintas, quais sejam, ruas com ou sem pavimentação.

Talvez o erro mais frequente e mais aproveitado pelos advogados que litigam contra o lançamento da Contribuição de Melhoria seja a falta de comprovação da valorização imobiliária. Quando o município não dispõe de uma Planta de Valores Genéricos atualizada e por face de quadra torna-se imprescindível sua determinação pelo critério do “antes e depois”, com base numa ampla pesquisa do mercado imobiliário local.

Se o município não contar com um banco de dados atualizado sobre preços de imóveis, algumas técnicas podem ser utilizadas para determinar os valores antes e depois da obra:

- ▶ Levantar valores em guias do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis Intervivos (ITBI);
- ▶ Verificar preços constantes em laudos de desapropriações;
- ▶ Levantar os dados de transações imobiliárias realizadas nos Cartórios de Registro de Imóveis;
- ▶ Pesquisar valor de mercado dos imóveis situados na área de influência da obra, antes e depois da sua realização.



O cálculo da PVG - Por zonas fiscais ou face de quadra

Uma das dificuldades mais comuns para a determinação da valorização imobiliária decorrente de uma obra pública, por exemplo, de pavimentação, se deve ao fato de muitos municípios brasileiros ainda utilizarem o critério de avaliação da planta de valores genéricos por “zona fiscal”. Por este método, cada zona fiscal da cidade está associada com um valor unitário de terreno, sendo que uma zona fiscal pode conter até 100 quadras. Como os valores de terrenos estão correlacionados com a distância a polos de valorização, frequentemente, numa mesma quadra, as quatro faces apresentam valores de mercado distintos. Embora a avaliação de terrenos por zona fiscal seja de fácil execução, as plantas de valores de terrenos devem ser elaboradas por face de quadra, ou seja, cada uma delas deve ter um valor associado à localização, vizinhança, serviços públicos disponíveis, entre outros.

Os resultados do cálculo da valorização imobiliária deverão ser apresentados em forma de laudo de avaliação, onde constem os critérios de cálculo adotados e esteja explicitada a valorização imobiliária decorrente da obra em análise.



O laudo de avaliação deverá ser elaborado por profissional habilitado, de acordo com os procedimentos dispostos na NBR 14.653/2010 (ABNT), que trata da avaliação de imóveis urbanos. Um laudo bem elaborado evitará o questionamento futuro dos lançamentos da Contribuição de Melhoria.

2.4 Estimativa da CM a ser lançada para cada beneficiado

Nesta etapa, define-se o valor a ser lançado como Contribuição de Melhoria, lote a lote, considerando que:

- a) O limite individual corresponde à valorização imobiliária decorrente da obra pública, em cada um dos imóveis beneficiados;
- b) O limite geral equivale ao somatório do custo rateado dos imóveis beneficiados, limitado ao custo total da obra;
- c) O valor do tributo será definido pelo MENOR VALOR entre o custo da obra rateado e a valorização imobiliária individual de cada imóvel beneficiado.

Considerando:

RCO = Rateio do custo total ou parcial da obra

VI = Valorização Imobiliária

Portanto:

Se $RCO < VI$, o valor do tributo será RCO

Se $RCO > VI$, o valor do tributo será VI

Para calcular o valor sobre o qual incidirá a CM, além dos custos diretos de execução da obra, podem ser incluídos os custos com estudos técnicos, projetos, fiscalização, desapropriação, administração, execução e demais gastos necessários à realização da obra.

Estimado o percentual de valorização imobiliária para determinada obra pública, resta elaborar uma planilha de rateio que explicita a comparação entre o custo da obra rateada e a valorização imobiliária incidente sobre cada imóvel beneficiado. A relação entre o valor total passível de ser absorvido pelos contribuintes em decorrência da valorização dos seus imóveis e o custo total da obra definirá o fator de absorção a ser adotado. Assim, o fator de absorção corresponde ao percentual do custo da obra que será suportado pelos contribuintes. Cumpre salientar que este custeio está limitado ao custo total da obra pública. Um modelo de planilha é apresentado nos anexos deste trabalho.

O **fator de absorção** é, portanto, o quociente entre o somatório da Contribuição de Melhoria estimada para cada um dos imóveis beneficiados e o custo total da obra. Por conseguinte, constitui-se no percentual do custo da obra que será recuperado pelo tributo de CM.

EXEMPLO DE CÁLCULO DA CM ESTIMADA
Área de influência da obra: LONGITUDINAL



Obra: Pavimentação de via pública

Custo total da obra: R\$ 500.000,00

Largura da rua: 12 metros

Área total pavimentada: 12.000 m²

Área total dos imóveis beneficiados: 62.000 m²

Lote A: testada 15m / área do lote 450m² / preço do terreno antes da obra: R\$ 22.500,00

Lote B: testada 15m / área do lote 900m² / preço do terreno antes da obra: R\$ 42.200,00

- Na modalidade longitudinal, o valor do rateio do custo da obra **DEPENDE DA EXTENSÃO DA TESTADA DO LOTE** ou **DO VALOR DO LOTE**.
- Tendo como referência o exemplo ilustrado acima, se a base de cálculo fosse somente pela testada do lote, o valor do rateio seria o mesmo, apesar da área do lote B ser maior que área do lote A, já que ambos possuem a mesma testada.

Cálculo da contribuição de melhoria pelo rateio do Custo Total da Obra, com influência longitudinal (baseado na TESTADA DO LOTE):

$$CM/CO = \frac{CTO}{ATBL} \times ALB$$

Onde:

CM/CO = Contr. de Melhoria pelo Custo da Obra;

CTO: Custo Total da Obra;

ATPL: Área Total Pavimentada p/ lotes (m²);

ALB: Área Lindeira Beneficiada (TI x LR);

TI: Testada do Imóvel;

LR: 50% da Largura da pavimentação.

Cálculo da contribuição de melhoria pela valorização imobiliária individual estimada, com influência longitudinal (baseado no VALOR DO LOTE):

$$CM/VI = (\text{ÁREA} \times v_u) \times v_i$$

Onde:

CM/VI = Contr. de Melhoria pela Valorização Imob.;

v_u: valor unitário do terreno (m²);

ÁREA: Área do lote (testada x profundidade);

v_i: Percentual de valorização imobiliária estimada;

Tendo como referência a testada:

CM/COa = R\$ 4.121,00

CM/COb = R\$ 4.121,00

Tendo como referência a valorização:

CM/VIa = R\$ 2.700,00

CM/VIb = R\$ 5.064,00

EXEMPLO DE CÁLCULO DA CM ESTIMADA

Área de influência da obra: RADIAL



Obra: Construção de uma praça de bairro com pasagismo e equipamentos

Custo total da obra: R\$ 1.000.000,00

Lote a: área do lote 360 m² / valor unitário = R\$ 100,00 / m²

Lote b: área do lote 560 m² / valor unitário = R\$ 60,00 / m²

Lote c: área do lote 1.200 m² / valor unitário = R\$ 40,00 / m²

Área territorial do anel A: 12.600 m²

Área territorial do anel B: 128.765 m²

Área territorial do anel C: 229.600 m²

- Na modalidade radial, o valor do rateio do custo total da obra depende da **DISTÂNCIA EM RELAÇÃO À OBRA PÚBLICA E DO VALOR DO LOTE.**
- Nesse sentido, os imóveis destacados na figura terão o valor do rateio do custo total da obra proporcional ao valor unitário médio de terreno de cada anel e ao valor de cada lote.

Rateio do Custo Total da Obra de influência radial:

$$CM/VI = (\text{ÁREA} \times vu) \times vi$$

Onde:

CM/VI: Contribuição de Melhoria pela Valorização Imobiliária;

vu: Valor unitário do terreno por anel (m²);

ÁREA: Área do lote (testada x profundidade x fh);

vi: Percentual de valorização imobiliária estimada por anel;

OBSERVAÇÃO:

Se a valorização imobiliária de cada imóvel for superior ao custo da obra rateado, a Contribuição de Melhoria de cada imóvel beneficiado será corrigida pela seguinte expressão:

$$CM/VI_{\text{corr}} = CM/VI \times (CTO / \Sigma (CM/VI))$$

CTO: Custo Total da Obra

Rateio para o imóvel a

CM/VI_{corr.a} = R\$ 2.835,23

Rateio para o imóvel b

CM/VI_{corr.b} = R\$ 2.205,18

Rateio para o imóvel c

CM/VI_{corr.c} = R\$ 2.057,74



A EXPERIÊNCIA DE MARINGÁ-PR

Um diferencial no processo de cobrança de Contribuição de Melhoria no município de Maringá é a utilização de duas Plantas de Valores Genéricos de Terrenos (PVGT). Uma é utilizada para a cobrança do IPTU (regulamentada pela Lei Municipal nº733/2008) e outra utilizada para a cobrança do ITBI e da Contribuição de Melhoria (regulamentada pela Lei Municipal nº922/2013).

Existe uma Comissão responsável pela elaboração das Plantas de Valores Genéricos de Terrenos, formada por representantes do município e da sociedade. A PVGT que serve de referência para o IPTU é atualizada de acordo com o IPCA e serve de referência para o ITBI/CM, sendo atualizada anualmente, tendo como referência a pesquisa de mercado. Esse mecanismo utilizado pelo município permite que os valores da PVGT – ITBI/CM sejam muito próximos à realidade, o que já não acontece com a PVGT – IPTU. 01

Etapa 3: Audiência/Reunião Pública

O Estatuto da Cidade, no art. 43, inciso II, está previsto que o poder público deve promover consultas públicas para garantir a gestão democrática da cidade. Portanto, no caso da Contribuição de Melhoria, é preciso respeitar os princípios constitucionais norteadores do processo administrativo: publicidade, legalidade, moralidade, impessoalidade, razoabilidade, proporcionalidade e motivação. Nesse contexto, sugere-se a organização de audiência ou reunião pública para o lançamento da Contribuição de Melhoria.

De acordo com o princípio da gestão democrática, é imprescindível que as informações referentes à obra em questão estejam à disposição para consulta, bem como sobre o processo de cobrança da CM. A divulgação permite que os proprietários tomem conhecimento do processo, para o exercício do direito de impugnação previsto no art. 82, II, do CTN.

No entanto, é importante ter cuidado em relação ao poder de pressão de oponentes à aplicação da Contribuição de Melhoria. Para evitar tal situação, a administração deve estar ciente das vantagens da instituição do tributo e apresentar à população argumentos razoáveis para sua implantação, como:

a) A CM permite uma distribuição mais justa da carga tributária, proporcional ao benefício individual obtido com obras públicas;

b) A CM garante maior eficiência para os gastos públicos com obras, reduzindo a pressão sobre o orçamento geral, que poderá ser direcionado para investimentos com benefícios coletivos – como saúde e educação.

É normal a resistência da população à instituição de qualquer tipo de tributo, portanto, os funcionários da administração deverão estar devidamente preparados para defender a Contribuição de Melhoria, salientando seus aspectos de redistribuição e de justiça social.



Finalmente, é importante lembrar que a importância paga pelo contribuinte a título de Contribuição de Melhoria poderá ser deduzida do Imposto de Renda (IR), de modo a evitar a bitributação (art. 17, Decreto-Lei 195).

Etapa 4: Aprovação e publicação da lei específica

Após a apresentação das informações sobre a obra e do processo de cobrança da Contribuição de Melhoria (a serem incluídas no edital de notificação) deverá ocorrer a aprovação de lei específica (para cada obra) pelos representantes do Poder Legislativo Municipal.

Deve-se ter muito cuidado na redação do texto legal para não infringir as regras pré-determinadas na legislação federal sobre o tema ou criar regras e procedimentos que dificultem a cobrança ou promovam desvio de finalidade do tributo (ver Capítulo 2). Para facilitar esse ponto, segue em anexo sugestão de modelo legal que poderá ser utilizado pelos municípios interessados em cobrar a Contribuição de Melhoria.

Etapa 5 – Publicação do Edital de Notificação

Além da lei específica para cobrar a Contribuição de Melhoria, a legislação exige a publicação de dois editais: um anunciando a obra e suas características e outro dando conta da sua realização e custos.

Tal exigência aplica-se também aos casos de cobrança da Contribuição de Melhoria por obras públicas em execução constantes de projetos ainda não concluídos.

A não publicação de qualquer um dos editais anula o lançamento, tornando nula também a Certidão de Dívida Ativa e a ação de cobrança, respectivas. (Apelação Cível 70001669092 – TJRS – 17/10/2001).





O primeiro edital denomina-se **Edital de Notificação** e deve ser publicado antes da obra, em jornal de circulação local ou regional, contendo:

I. Descrição da principal característica (identificação) da obra objeto do rateio de Contribuição de Melhoria;

II. Medidas da obra (comprimentos, larguras e áreas), incluindo áreas referentes aos cruzamentos de ruas, que serão rateadas entre todos os imóveis beneficiados, obtidas nos projetos de execução da obra;

III. Custos básicos (unitários e totais da obra) obtidos dos orçamentos da obra, estimados pela prefeitura municipal ou apresentados pela empresa responsável pela execução da obra;

IV. Fator de absorção ou percentual da obra a ser suportado pelos contribuintes, determinado pelo quociente da relação entre o somatório das valorizações imobiliárias individuais e o custo total da obra, limitado a 100% deste último;

V. Valorização imobiliária estimada decorrente da obra pública em estudo, feita pela comparação dos valores dos imóveis com e sem os benefícios da obra pública. Esse estudo deve ser apresentado em um Laudo de Valorização Imobiliária que deve acompanhar o Edital de Notificação;

VI. Descrição dos imóveis beneficiados: os imóveis atingidos pela obra pública são descritos em cada linha da planilha onde constem o endereço do imóvel e a identificação do contribuinte;

VII. Medidas dos imóveis: área do terreno, testada (frente) de cada terreno beneficiado, obtida da confrontação entre as medidas constantes nos projetos e as informações do Cadastro Imobiliário e/ou medições no local;

VIII. Valores unitários: valores unitários de terrenos (valor da face de quadra retirado da PVG- Planta de Valores Genéricos, se houver) ou de pesquisa de mercado realizada especialmente para este fim;

IX. Fatores de homogeneização: fatores que influenciam no valor do terreno, relativos à profundidade, topografia, pedologia, situação e outros;

X. Valor venal do terreno: resultante do produto da área do terreno pelo valor unitário da face de quadra e pelo fator de homogeneização;

XI. Área a ser pavimentada: resultante da multiplicação da testada do terreno pela metade da largura da rua objeto da pavimentação;

XII. Área pavimentada corrigida: resultante da multiplicação da área pavimentada pela relação entre os somatórios das áreas pavimentadas, incluindo os cruzamentos e as áreas pavimentadas sem cruzamentos de ruas;

XIII. Valorização imobiliária individual decorrente da obra: resultante do produto do valor do terreno pelo percentual estimado de valorização imobiliária inferido no laudo de avaliação;

XIV. Contribuição de Melhoria estimada: menor valor entre o custo da obra rateado e a valorização imobiliária individual decorrente da obra;

A publicação do Edital de Notificação antes da obra é recomendada; no entanto, a jurisprudência aponta a possibilidade de publicação posterior ao início da obra¹³.

O Edital de Notificação também deve especificar o prazo legal de 30 (trinta) dias para impugnação de qualquer um dos seus elementos pelos proprietários dos imóveis beneficiados pelas obras públicas (art. 6º, Decreto-Lei 195/67).

A contagem do prazo para a solicitação de impugnação inicia-se na data da publicação do edital. A impugnação deverá ser dirigida à administração competente, cabendo ao impugnante o ônus da prova. Os procedimentos para tramitação e julgamento dos processos de impugnação deverão ser objeto de regulamentação.

Embora haja obrigatoriedade da planilha de rateio integrar somente o primeiro edital (Notificação), essa deve estar à disposição para consulta já na audiência/reunião pública, pois os questionamentos mais comuns nestas ocasiões dizem respeito aos valores de responsabilidade dos contribuintes.

Etapa 6 – Execução das obras

A Contribuição de Melhoria não pode ser cobrada antes da finalização da obra pública que pode envolver tanto a área urbana quanto a rural. Havendo valorização em área rural, a cobrança do tributo pode ser feita mediante celebração de convênio entre o município e a União, compartilhando dados dos cadastros do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) e do Imposto Territorial Rural (ITR).

Nos casos de transferências de receitas federais para a realização de obra pública, a União poderá legar aos estados e municípios ou ao Distrito Federal, o lançamento e a arrecadação da Contribuição de Melhoria, mediante convênio. Nunes (2008, p. 29-43), apresenta algumas alternativas nesse sentido:

A Contribuição de Melhoria, no caso de transferências voluntárias, poderá ocorrer como forma de diminuição dos valores de contrapartida exigidos pelo concedente (...)

Caso a obra seja executada com recursos transferidos e sem contrapartida, o que só pode ocorrer nos casos de transferências obrigatórias, é curial que a concedente exija contribuição de melhoria, devendo a receita tributária da contribuição amortizar os valores aplicados no empreendimento. É lícito ao ente concedente, entretanto, a delegação de competência para arrecadar a Contribuição de Melhoria, por meio de convênio, à unidade federada beneficiária da obra.

13. EMENTA - TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL. **CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA**. EDITAL. 1. "A partir do D.L. 195/67, a publicação do edital é necessária para cobrança da **Contribuição de Melhoria**. Pode, entretanto, ser **posterior à realização da obra pública**" (Resp 84.417, Rel. Min. Américo Luz). Precedentes da 1ª e 2ª Turma. 2. Recurso especial improvido. Resp 143998 / SP; Rel.: Min Castro Meira; T. 2.; j. 08/03/2005; DJ.13/06/2005, p. 217.



Edital nº009/2007:
Contribuição de Melhoria
na Av. Horácio Raccanello
em Maringá-PR.
- 97,99% dos custos da
obra foram recuperados.

Fonte: <http://geoproc.maringa.pr.gov.br:8090/PORTALCIDADA0>



Edital nº025/2008:
Contribuição de Melhoria
em Taquaral Bosque, em
Campo Grande-MS - 98
lotes foram beneficiados
e 29,81% dos custos da
obra foram recuperados.

Fonte:
<http://google Earth. 2015>



Contribuição de Melhoria
na Rua Cel. Brito –
Venâncio Aires-RS
(ANTES da obra)

Fonte: Chulipa Möller



Contribuição de Melhoria
na Rua Cel. Brito –
Venâncio Aires-RS
(DEPOIS da obra)

Fonte: Chulipa Möller

Etapa 7 – Publicação do Edital de Lançamento

Finalizada a obra na sua totalidade (ou em parte – ou etapa – beneficiando determinados imóveis), apura-se seu custo total e o percentual do valor a ser recuperado pela Contribuição de Melhoria (fator de absorção). A planilha contendo a demonstração do cálculo da CM e de sua distribuição, divulgada no Edital de Notificação, deverá então ser revista. Não havendo alterações nos seus valores (custo da obra e valorização imobiliária), ela será republicada, fazendo parte do segundo edital ou Edital de Lançamento, também publicado em jornal de circulação local ou regional.

O lançamento do tributo referente aos imóveis beneficiados poderá ser total ou em partes. O lançamento se dá “de ofício”, isto é, por iniciativa do ente tributante, podendo o contribuinte ser notificado por edital ou diretamente, a depender do que está previsto na lei local (art.10, Decreto-Lei nº 195/67).

O Edital de Lançamento só deve ser publicado após a ocorrência do fato gerador; isto é, depois que a obra pública estiver concluída.



A identificação precisa da área total beneficiada pela obra pública, bem como de cada imóvel beneficiado, constitui-se de requisito essencial para a definição da repartição dos custos. Os imóveis deverão ser discriminados pela indicação fiscal (inscrição cadastral), conforme consta no Cadastro Técnico Imobiliário, juntamente com os nomes dos respectivos proprietários.

A planilha de cálculo da Contribuição de Melhoria permite ainda aferir outras informações para determinar a forma de pagamento (com ou sem parcelamento) da CM pelos contribuintes, a saber:

I. Valor máximo de lançamento anual de CM: valor equivalente a 3% do valor venal do terreno após a conclusão da obra, acrescido da valorização imobiliária dela decorrente;

II. Prazo estimado para cobrança de CM: resultante da relação entre valor máximo de lançamento anual e o valor total da Contribuição de Melhoria corrigida.

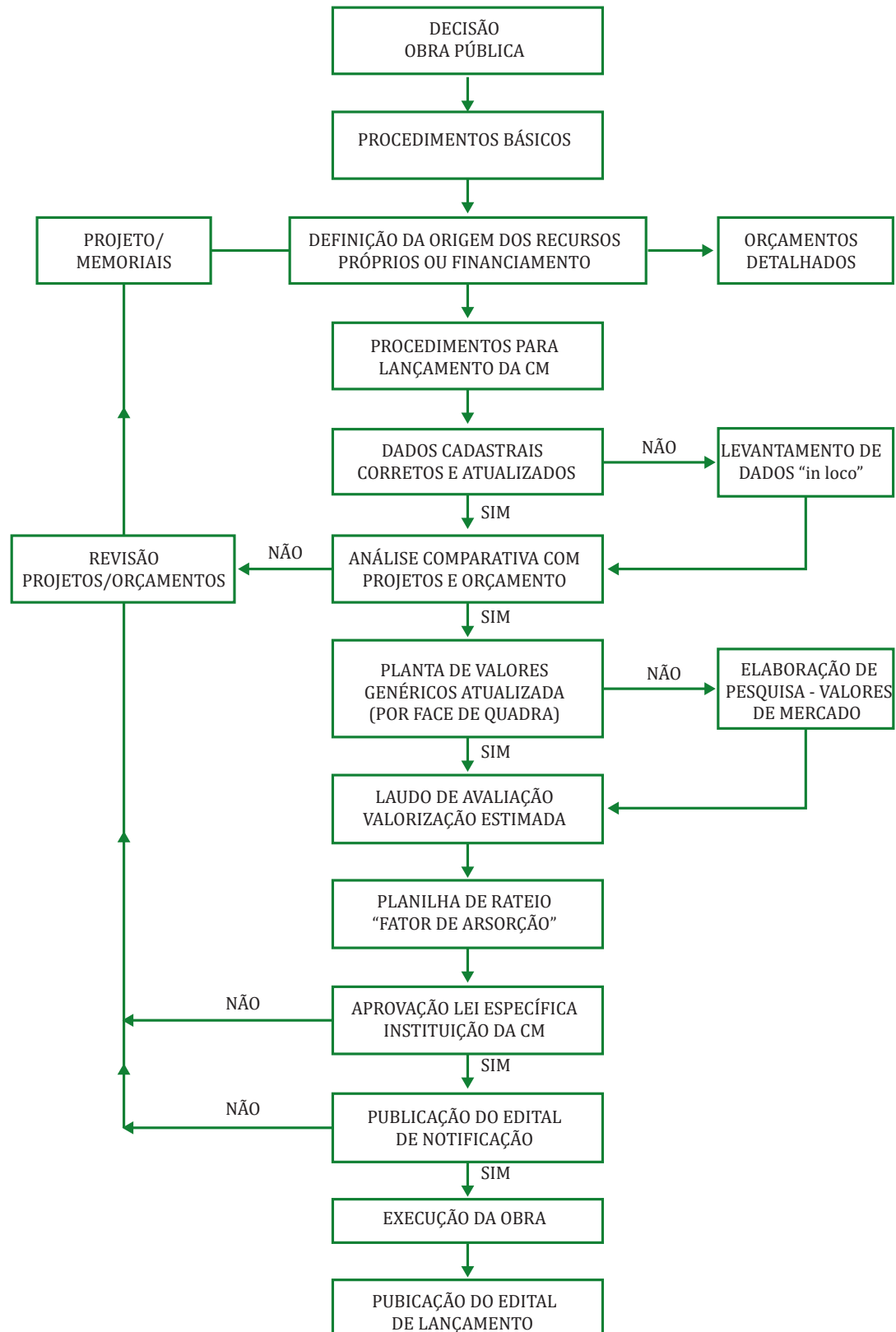
O Edital de Lançamento deve orientar os contribuintes sobre como proceder, caso estes se considerem prejudicados por qualquer um de seus termos, esclarecendo as formas de apresentação da petição de impugnação, sua fundamentação legal e, ainda, prazos para apresentação e destinação ao poder público.

Os requerimentos de impugnação de reclamação, como também quaisquer recursos administrativos, não suspendem a prática dos atos necessários ao lançamento e cobrança da contribuição de melhoria.





FLUXOGRAMA DO LANÇAMENTO DA CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA





Observações sobre o lançamento da Contribuição de Melhoria

- ▶ O administrador público só pode praticar atos de natureza tributária quando existir lei que o autorize. A legalidade, neste caso, é conferida pela existência de lei aprovada pelo Legislativo e sancionada pelo Executivo.
- ▶ Existe a possibilidade de agrupar várias obras numa mesma lei específica e fazer a cobrança obra a obra, na medida em que se der o fato gerador. Por exemplo, numa mesma lei específica pode ser incluída a pavimentação de diferentes ruas. A cobrança pode se dar de forma individual para cada rua, inclusive em tempos diferentes, na medida em que o serviço proposto for executado.
- ▶ O lançamento de CM antes do término da obra caracteriza um procedimento incorreto, pela simples razão de que neste momento não há fato gerador. O fato gerador da CM só acontece após a verificação da valorização imobiliária decorrente da obra pública. Por conseguinte, ocorre após a sua conclusão, ou de suas etapas, no caso de obras de grande porte e havendo valorização decorrente de cada etapa.



Etapa 8: Elaboração e envio do documento de arrecadação

Após a publicação do Edital de Lançamento, o órgão fazendário do município providenciará a elaboração de documento de arrecadação, a ser encaminhado para os proprietários dos imóveis beneficiados.

O recolhimento da Contribuição de Melhoria será efetuado nos órgãos arrecadadores, instituições financeiras credenciadas ou de outro modo definido no edital.

O art. 12 do Decreto-Lei nº 195/67 define algumas regras para a emissão do documento de arrecadação:

Art 12. A Contribuição de Melhoria será paga pelo contribuinte da forma que a sua parcela anual não exceda a 3% (três por cento) do maior valor fiscal do seu imóvel, atualizado à época da cobrança.

§ 1º O ato da autoridade que determinar o lançamento poderá fixar descontos para o pagamento à vista, ou em prazos menores que o lançado.

§ 2º As prestações da Contribuição de Melhoria serão corrigidos monetariamente, de acordo com os coeficientes aplicáveis na correção dos débitos fiscais.

§ 3º O atraso no pagamento das prestações fixadas no lançamento sujeitará o contribuinte à multa de mora de 12% (doze por cento) ao ano.


§ 4º É lícito ao contribuinte, liquidar a Contribuição de Melhoria com títulos da dívida pública, emitidos especialmente para financiamento da obra pela qual foi lançado; neste caso, o pagamento será feito pelo valor nominal do título, se o preço do mercado for inferior.

Etapa 9: Monitoramento dos pagamentos

Uma das formas de garantir a eficiência na cobrança da CM no âmbito municipal é a aplicação de programas de acompanhamento da inadimplência. Como é comum que o contribuinte opte pelo parcelamento da dívida, o programa objetiva acompanhar os pagamentos mensais e, nos casos de atraso, cobrar a dívida e eventualmente oferecer a possibilidade de parcelamento, se admitido na legislação tributária municipal.

Sobre o tema, a legislação indica que a dívida fiscal oriunda da Contribuição de Melhoria tem preferência sobre outras dívidas fiscais relacionadas ao imóvel como, por exemplo, as dívidas de IPTU (art. 18, Decreto-Lei nº 195/17).

Em paralelo, deve-se conscientizar a população sobre a importância do pagamento dos tributos, visto que retornam em bens e serviços à comunidade. A instituição e cobrança da Contribuição de Melhoria é peça primordial para uma gestão fiscal responsável do erário. Dentro



de uma estratégia de educação fiscal da população é sempre bom destacar que o fato gerador da CM está vinculado a despesas estatais significativas, que afetam o equilíbrio econômico-financeiro dos entes públicos. A possibilidade de reposição parcial ou total dos recursos gastos, através da Contribuição de Melhoria, é uma forma de atenuar o impacto financeiro das obras públicas nas contas governamentais.

Participação popular na Contribuição de Melhoria Experiência de Campo Grande-MS

Um dos pontos chave do sucesso na cobrança de CM no município de Campo Grande é a anuência dos beneficiários, de acordo com a legislação municipal. Assim, para que seja cobrada a CM, deve haver anuência de, no mínimo, 75% dos proprietários beneficiados. Para isso, são realizadas reuniões para as quais são notificados os proprietários. Obtido o percentual de anuência, dá-se o prosseguimento ao processo de cobrança, incluindo-se 100% dos proprietários beneficiados. Essa etapa é importante, pois inclui o proprietário beneficiado desde o início do processo de cobrança.

Além disso, outra prática que tem se mostrado bastante eficaz é o combate à inadimplência após a emissão dos boletos. O município de Campo Grande estabeleceu um programa de acompanhamento do pagamento do tributo. No caso de falta de pagamento, imediatamente é feito o contato, tratando-se de negociar o pagamento com o proprietário.

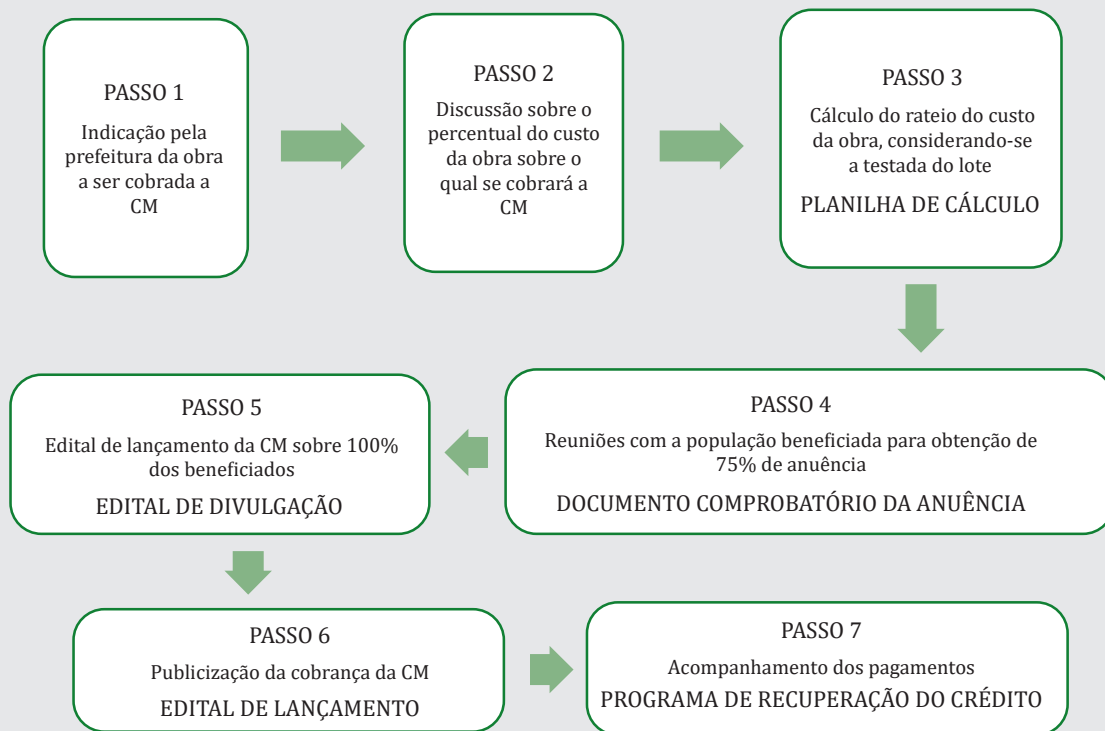
Cabe destacar, no entanto, que o produto da arrecadação da Contribuição de Melhoria não possui destinação específica, isto é, a receita derivada de sua cobrança pode ser utilizada em qualquer investimento ou despesa pública.

O montante recebido a título de Contribuição de Melhoria pode, por exemplo, servir para amortizar as operações de crédito realizadas pelos estados. Tem muita importância a CM nesse sentido, tendo em vista quitar dívidas assumidas pelo ente. Também como benefício, pode o ente oferecer como garantia a Contribuição de Melhoria que venha a receber futuramente, reduzindo, assim, o custo de operações financeiras junto à fazenda pública.

De modo geral, é impossível comparar as receitas orçadas e as receitas realizadas, a título de Contribuição de Melhoria, dentro do mesmo exercício fiscal, pois a CM tem um prazo de lançamento de até 5 anos e os lançamentos podem ser feitos parceladamente ao longo de vários exercícios (em atendimento ao art. 6º do Decreto-Lei 195/97). No entanto, deve ser feito um esforço técnico para organizar a previsão de arrecadação anual da CM, visto tratar-se de requisito essencial da Lei de Responsabilidade Fiscal.



Processo de cobrança de CM em Campo Grande - MS



Fonte: SILVA, J. PEREIRA, G. 2014

Passo 1: Definição da obra que gerará a cobrança da CM, considerando a relação de obras passíveis de gerar o tributo.

Passo 2: O município define qual a percentagem do custo da obra a ser cobrada como CM. Esse índice é fixado obra a obra, tendo em vista sua natureza, os benefícios para os usuários, as atividades econômicas e, também, o nível de desenvolvimento da região (Silva, 2014), tendo como limite o valor total da obra, mesmo que a valorização supere esse número. A valorização de cada imóvel é apurada e resulta da diferença entre os valores imobiliários identificados antes e depois da realização da obra.

Passo 3: Identificação dos usuários beneficiados com a obra, que são classificados a partir do cálculo da valorização do imóvel, utilizando-se parâmetros de beneficiamento. Por exemplo, para obras de pavimentação, considera-se que o usuário é mais beneficiado à medida que seu lote possua maior testada para a via asfaltada. Em outros casos, como da implantação de uma escola, considera-se um raio de influência para determinar o quão beneficiado tal imóvel foi por determinada obra.

Passo 4: Para a validação do processo, de acordo com lei municipal, é necessário que pelo menos 75% dos proprietários beneficiados concordem com a obra e a cobrança da Contribuição de Melhoria.

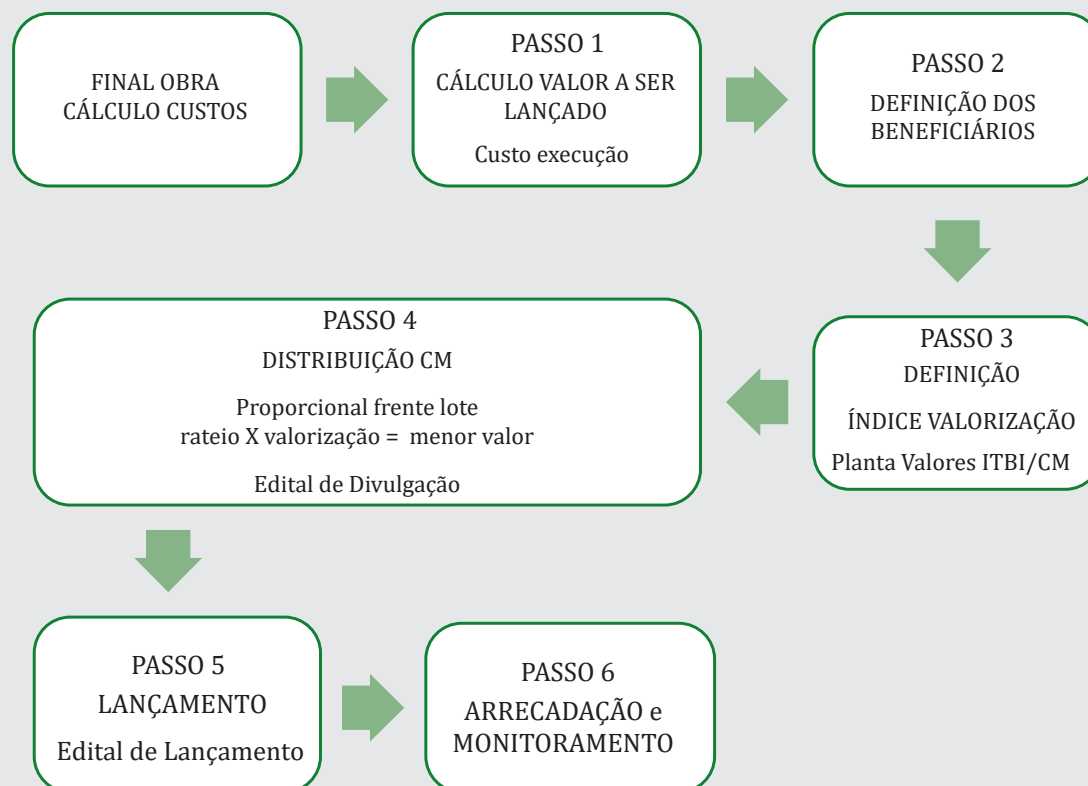
Passo 5: O município elabora o Edital de Divulgação da cobrança da CM que incidirá sobre todos os beneficiados, mesmo aqueles que tenham discordado da realização da obra ou da cobrança da contribuição.



Passo 6: Divulgação do Edital de Lançamento da Contribuição de Melhoria. A seguir, os proprietários têm um mês para impugnar qualquer elemento nele constante. Decorrido o prazo, passa-se a cobrar o valor devido, correspondente a cada imóvel.

Passo 7: O município estabelece um programa de acompanhamento do pagamento do tributo, especialmente nos casos de inadimplência, tratando de renegociar os valores devidos.

Contribuição de Melhoria Processo de cobrança em Maringá-PR



Fonte: SILVA, J. PEREIRA, G. 2014

Passo 1: O Código Tributário de Maringá define que a percentagem do custo da obra a ser cobrada como CM será fixada obra a obra, tendo em vista a sua natureza, os benefícios para os usuários, as atividades econômicas e o nível de desenvolvimento da região.

Passo 2: Identificação da área de influência da obra. Para as obras de influência longitudinal, a participação dos beneficiários se dará na proporção da testada de cada imóvel lindeiro à via e na base de 50% para cada um dos lados.

Passo 3: A legislação tributária nacional estabelece que a valorização imobiliária pode ser calculada de maneira similar à atualização de valores venais, em Planta de Valores Genéricos (PVG). Em Maringá, existe uma Comissão responsável pela elaboração das PVGs, formada por representantes da municipalidade e da sociedade. São elaboradas duas



PVGs: a planta que serve de referência para o IPTU é atualizada de acordo com o IPCA e a que serve de referência para o ITBI/CM é atualizada anualmente, tendo como referência pesquisa de mercado.

Passo 4: Para dar início ao processo de cobrança da CM, o município elabora o Edital de Divulgação da Cobrança de CM, publicado em jornal de circulação local ou regional. No edital elaborado pela prefeitura, constam a fórmula de cálculo da Contribuição de Melhoria e a análise da Valorização Imobiliária, a ser atribuída a cada beneficiado. O valor aplicado na cobrança da CM será o menor valor entre os dois analisados.

Passo 5: O Edital de Lançamento da CM indica as condições e os prazos de pagamento. No caso do município de Maringá, o tributo poderá ser pago à vista ou parcelado, com parcelas mensais e sucessivas, através de guias de recolhimento. O limite de parcelas é de 96 meses. Para pagamento à vista, é concedido um desconto de até 50% do valor do tributo.

Passo 6: O sistema de acompanhamento do pagamento do tributo baseia-se na definição de uma rotina para comunicar-se com os contribuintes inadimplentes, que consiste no envio de uma correspondência, com frequência mensal, no qual se convida o contribuinte em débito a comparecer à prefeitura municipal para regularizar sua situação.

c. A interação da Contribuição de Melhoria com outros instrumentos

A Contribuição de Melhoria é um tributo cujo fato jurídico tributário é a ocorrência de valorização imobiliária em face de obra pública, prevista expressamente pela Constituição federal de 1988 e pelo Estatuto da Cidade. De fato, foi a partir do Estatuto da Cidade que este tributo se estabeleceu como instrumento para garantir a função redistributiva da política urbana.

Outros instrumentos contidos no Estatuto da Cidade, como a Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC), a Transferência do Direito de Construir (TDC) e a Operação Urbana Consorciada (OUC) não se confundem com o tributo de CM. Esses instrumentos possuem como fato jurídico o aproveitamento construtivo dos terrenos acima de um coeficiente básico, sendo objeto de concessão pelo poder público. O direito de construir, cuja mais-valia é obtida pela construção além do coeficiente básico, não se confunde com o fato jurídico tributário que determina a cobrança de Contribuição de Melhoria. Sendo assim, é possível acumular a cobrança de Contribuição de Melhoria com a aplicação de outros instrumentos urbanísticos.

Um aspecto relevante diz respeito à relação entre Contribuição de Melhoria e o IPTU. Vale esclarecer que a incidência desses dois tributos não caracteriza bitributação, havendo previsão constitucional expressa para ambas as incidências tributárias (art. 156, I e 145, III da CF/1988). Aquela aconteceria se o fato gerador e/ou a base de cálculo dos dois tributos fossem o mesmo. O IPTU tem como fato gerador a propriedade, ou domínio útil ou posse de imóvel, tendo como base de cálculo o seu valor venal. Já a Contribuição de Melhoria, conforme demonstrado, tem como fato gerador a valorização imobiliária decorrente de obra pública e como base de cálculo a diferença do valor do imóvel após a obra.



Em relação à cobrança de Contribuição de Melhoria em áreas definidas como ZEIS (Zona Especial de Interesse Social), a discussão concentra-se na pertinência de se cobrar o tributo em uma área ocupada por população de baixa renda. Nesse caso, o que entra em discussão é o princípio da capacidade contributiva, no qual se fundamenta a cobrança de qualquer tributo. Se uma área é definida como ZEIS e, por conceito, está ocupada por população de baixa renda, a cobrança de um tributo acima de sua capacidade contributiva não seria possível.



TIRA-DÚVIDAS



TIRA-DÚVIDAS

TIRA-DÚVIDAS

1. Por que cobrar a Contribuição de Melhoria?

Várias razões justificam a cobrança deste tributo. No entanto, pode-se elencar duas delas em especial, a saber:

(i) Justiça fiscal, pois somente os beneficiados com a valorização do patrimônio privado decorrente da obra pública pagarão por ela;

(ii) Recuperação de receitas para o poder público, de modo a permitir investimentos públicos que beneficiem a maioria da população.

2. Considerando que a Contribuição de Melhoria é um dos tributos incidentes sobre as propriedades imobiliárias, por que este tributo não é utilizado pela maioria dos municípios brasileiros?

Em função da exigência de procedimentos prévios para o seu lançamento, muitos municípios deixam de fazê-lo ou, quando o fazem, têm suas expectativas de arrecadação frustradas por ações administrativas ou judiciais demandadas pelos contribuintes.

Uma das dificuldades alegadas por muitos municípios, o cálculo da valorização imobiliária, pode ser facilmente superada. Para tanto, basta manter atualizados o Cadastro Imobiliário e a Planta de Valores Genéricos. Com a utilização de uma planilha de cálculo, pode ser elaborado o rateio do tributo entre os imóveis beneficiados.

Além disso, há gestores públicos que temem que a instituição da contribuição atraia o controle social sobre o custo da obra, feito pelos próprios cidadãos.

3. A iniciativa pública de recuperação da valorização imobiliária decorrente de uma obra pública geralmente suscita a discussão e a contestação de muitos setores da sociedade. Como contornar essa questão?

Cabe esclarecer sempre que a Contribuição de Melhoria é, sem dúvida, o mais justo dos tributos existentes sobre a propriedade imobiliária. Outro aspecto positivo da Contribuição de Melhoria, é o fato de ela ser lançada somente após a conclusão das obras e de verificada a valorização dos imóveis beneficiados.

4. Como a participação popular pode contribuir para o sucesso da Contribuição de Melhoria?

A realização de audiência ou reunião pública prévia junto à comunidade a ser beneficiada pela obra é fator importante para o sucesso da cobrança de Contribuição de Melhoria. Nestas reuniões pode ser discutida não só a viabilidade técnica e econômica da obra, mas sua viabilidade estratégica, a necessidade, o desejo de recebê-la e de participação no custo da sua execução por parte da comunidade beneficiada.



Embora considerado justo, o principal entrave nas reuniões está no fato dos contribuintes questionarem o porquê de outras obras públicas serem realizadas sem a cobrança do tributo. A administração deve estar preparada para responder estes questionamentos, lembrando que o sucesso da cobrança também está associado à observância dos procedimentos técnicos e administrativos obrigatórios prévios, bem como às cobranças anteriores do tributo em outras obras realizadas.

5. Quanto representa percentualmente o total de recursos passíveis de serem “recuperados” (fator de absorção), em relação ao custo total das obras públicas?

O fator de absorção não pode ser previamente fixado, embora assim esteja definido (erroneamente) em alguns códigos tributários municipais. Esse fator consiste no quociente da divisão do somatório das valorizações individuais dos imóveis beneficiados pelo custo total da obra, tendo como limitador a unidade. Por conseguinte, depende de fatores locais, tais como o valor original dos imóveis e a valorização imobiliária experimentada por eles em decorrência da obra pública em análise.

6. Quem paga o resto do custo da obra pública quando o fator de absorção é menor do que 100%?

Quando o fator de absorção é inferior a 1, significa que a valorização imobiliária foi menor do que o custo da obra. Portanto, esta diferença será suportada pelo poder público, ou seja, com o dinheiro dos impostos pagos por toda a população.

7. No caso de pavimentação de ruas, por que o rateio do custo da obra não deve ser feito somente pela testada do terreno?

Porque o fato gerador da Contribuição de Melhoria é a valorização imobiliária decorrente da obra pública. Portanto, os imóveis mais valorizados devem participar proporcionalmente mais do que os imóveis que agregam menor valorização.

8. Quem deve pagar pela pavimentação dos cruzamentos de ruas? Os lotes de esquina?

A pavimentação dos cruzamentos deve ter suas respectivas áreas (e custos) rateadas entre todos os imóveis das quadras que os compõem. Por exemplo, no caso de um cruzamento ortogonal, deve ser dividido em 4 partes, cabendo um quarto (1/4) do seu custo para cada uma das quadras que o compõem, distribuído de modo proporcional entre os respectivos imóveis, segundo critério da testada.

9. Qual o destino ou utilização dos recursos gerados pelo pagamento da Contribuição de Melhoria?

Nos orçamentos municipais, os recursos oriundos da Contribuição de Melhoria compõem as receitas correntes, sem uma destinação específica. Dependem, portanto, das políticas de priorização no uso do recurso público pela administração pública.

10. A iniciativa de recuperar mais-valias decorrentes de obras públicas é um procedimento tributário corriqueiro nos municípios? Podem ser identificados desempenhos diferenciados entre municípios por tamanho ou atividade econômica preponderante?

Embora a legislação tributária contemple a cobrança de Contribuição de Melhoria, grande parte dos municípios brasileiros não considera a relevância de seu potencial arrecadatário. Alguns municípios chegam a prever valores para essa rubrica em seus orçamentos, mas não observam os procedimentos necessários para o sucesso da sua cobrança, não tendo êxito nas suas tentativas de arrecadação.

Pesquisas demonstraram que a cobrança da Contribuição de Melhoria é mais eficaz nos municípios pequenos e médios, nem sempre com grande destaque nas atividades econômicas. De fato, a proximidade da população cobrando e acompanhando a administração da cidade é um dos principais fatores do êxito na cobrança do tributo.

11. Em quanto tempo é possível recuperar os investimentos em obras públicas que promovam a valorização imobiliária de uma região utilizando a Contribuição de Melhoria?

Este prazo depende do custo da obra, do valor venal dos imóveis beneficiados e da valorização imobiliária dela decorrente. No entanto, o retorno do tributo pode acontecer num prazo compreendido entre um a quatro anos. Muitos contribuintes optam por quitar seus débitos em prazos menores, beneficiando-se dos descontos previstos por pagamento antecipado.

12. O que acontece quando a câmara municipal de vereadores não aprova a lei específica (obra por obra) que autoriza a cobrança de Contribuição de Melhoria? Há renúncia fiscal nestes casos?

Um dos requisitos básicos para a cobrança de Contribuição de Melhoria consiste na aprovação de lei específica (com ampla jurisprudência justificando esta exigência). Sem a aprovação da câmara de vereadores, não é possível o governo municipal lançar o tributo, pois este procedimento torna-se nulo, assim como a certidão negativa decorrente de um eventual não pagamento do tributo. Neste caso, não havendo uma justificativa técnica razoável para a recusa do projeto de lei, a renúncia fiscal é do Poder Legislativo.



13. Quais as variáveis mais significativas na composição do valor a ser atribuído a cada imóvel a título de Contribuição de Melhoria?

O valor do tributo depende diretamente do valor venal do imóvel, do custo das obras e da valorização imobiliária dela decorrente. Por isso, a importância de o governo local possuir bases atualizadas do Cadastro Imobiliário e da Planta de Valores Genéricos. O fator de absorção ou parcela do custo da obra a ser suportado pelos contribuintes beneficiados é resultante destes valores, sendo determinado através de uma planilha de rateio elaborada especificamente para este fim.

14. A experiência de municípios que lançam com sucesso a Contribuição de Melhoria pode ser replicada em outros municípios brasileiros? De que forma?

Sim, basta a observância de alguns procedimentos obrigatórios, tais como:

- Realização de audiência/reunião pública prévia;*
- Aprovação e publicação de lei específica para cada obra;*
- Elaboração de laudo de avaliação estimativo da valorização imobiliária e de planilha de rateio do tributo;*
- Publicação do Edital de Notificação, com prazo para impugnação de todos os seus elementos;*
- Após a conclusão das obras e comprovada a valorização imobiliária, publicação do Edital de Lançamento, especificando o valor do tributo, individualmente, para cada imóvel beneficiado pela obra pública.*

Devem fazer parte dos dois editais: (i) o memorial descritivo e o orçamento da obra; (ii) o laudo de valorização imobiliária e (iii) a planilha de rateio (memória de cálculo) do tributo, bem como o mapa com a delimitação dos imóveis beneficiados.



ANEXOS

MODELO DE LEI COMPLEMENTAR Nº XXX, DE XX/XX/20XX

Institui e autoriza a cobrança de contribuição de melhoria das obras que enumera e dá outras providências.

(Nome do Prefeito), Prefeito Municipal de (nome da Cidade).

FAÇO SABER, em cumprimento ao disposto no inc. XX do art. XX da Lei Orgânica do Município, que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Fica autorizado ao Chefe do Poder Executivo Municipal promover os atos necessários à cobrança da Contribuição de Melhoria em decorrência da valorização imobiliária relativa às obras públicas de pavimentação asfáltica das ruas Carvalho, Oliveira e Pinheiro, tendo como limite global a despesa realizada na obra e, como limite individual, o acréscimo de valor que resultar para cada imóvel, compreendendo aqueles localizados nos logradouros públicos descritos no Anexo I da presente Lei.

Art. 2º O Sujeito Passivo da Contribuição de Melhoria é o proprietário, o titular do domínio útil ou o possuidor a qualquer título de imóvel localizado na zona de influência da obra pública.

§ 1º Responde pelo pagamento da Contribuição de Melhoria o proprietário do imóvel ao tempo do seu lançamento, e esta responsabilidade se transmite aos adquirentes e sucessores, a qualquer título, do domínio do imóvel.

§ 2º Os bens indivisos serão considerados como pertencentes a um só proprietário e aquele que for lançado terá direito de exigir dos condôminos as parcelas que lhe couberem.

CAPÍTULO II

DO EDITAL PRÉVIO E DA IMPUGNAÇÃO

Art. 3º Sem prejuízo de outras medidas que se fizerem necessárias para o cumprimento desta Lei, o chefe do Poder Executivo determinará as providências para a elaboração e publicação de Edital de Notificação ao início da execução das obras referidas no Anexo I desta Lei, através de meio oficial do município, observando-se os seguintes elementos:

I - memorial descritivo do projeto;

II - orçamento total ou parcial do custo das obras;

III - determinação da parcela do custo das obras a ser ressarcida pela Contribuição;

IV - determinação do fator de absorção do benefício com base na valorização estimada para toda zona ou para cada uma das áreas diferenciadas nela contidas, apurado em laudo de avaliação elaborado especialmente para este fim;



V - delimitação da zona beneficiada (áreas direta e indiretamente favorecidas) e a relação de todos os imóveis nelas compreendidos, com os respectivos valores a serem ressarcidos.

Art. 4º O contribuinte poderá, mediante protocolo, impugnar administrativamente qualquer dos elementos referidos no Edital de Notificação expostos no artigo anterior, no prazo de 30 (trinta) dias, a começar no primeiro dia útil após a publicação deste em meio oficial do Município de XXXXXX, cabendo ao impugnante o ônus da prova.

§ 1º As impugnações oferecidas aos elementos a que se refere este artigo, serão apresentadas por meio de petição fundamentada e devidamente identificada, descrevendo as provas requeridas, sob pena de preclusão, e endereçadas ao titular da Secretaria Municipal de Fazenda o qual proferirá decisão, sempre que possível, em prazo não superior a 30 (trinta) dias, contados da data do recebimento do processo.

§ 2º Da decisão proferida pela municipalidade, será cientificada a parte interessada pessoalmente, por oposição da nota de ciência no processo; pelo correio, com aviso de recebimento ou por edital, afixado no átrio da prefeitura municipal, quando os meios para encontrar o interessado resultarem ineficazes.

§ 3º A impugnação não suspende o início ou prosseguimento das obras, nem obsta a prática dos atos necessários à cobrança da Contribuição de Melhoria.

CAPÍTULO III

DO CÁLCULO

Art. 5º Na elaboração do cálculo da Contribuição de Melhoria, a administração pública elaborará planilha onde será comparado o custo da obra rateado com a valorização imobiliária estimada para cada imóvel, com base em Laudo de Avaliação de Valorização Imobiliária, conforme preconizado pela NBR-14.653, admitindo como valor da Contribuição de Melhoria devida, o menor valor entre o custo da obra rateado e a valorização imobiliária estimada para cada imóvel.

§ 1º Na determinação do valor individual da CM, será observado o limite estabelecido pelo acréscimo de valor resultante da obra para cada imóvel beneficiado pela obra pública em análise, em estrita observância ao disposto nesta Lei, no art. 145, inciso III, da Constituição federal, nos arts. 81 e 82, do Código Tributário Nacional, bem como as diretrizes do Decreto-Lei nº. 195/1967, a Lei Complementar nº. 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei nº. 10.257/2001 - Estatuto da Cidade e o Código Tributário Municipal.

§ 2º A Contribuição de Melhoria terá como limite o custo total de obra, tendo em vista a natureza desta, os benefícios para os usuários, atividades econômicas predominantes e o nível de desenvolvimento da região. Serão computadas neste custo todas as despesas necessárias aos estudos, projetos, fiscalizações, desapropriações, administrações, execuções e financiamentos, inclusive prêmios de reembolso e outras de praxe em financiamento ou empréstimos. Sua expressão monetária atualizada na época do lançamento será feita mediante a aplicação de coeficientes oficiais de correção e atualização monetária.

CAPÍTULO IV



DO LANÇAMENTO E DA IMPUGNAÇÃO

Art. 6º Executada a obra de melhoramento, na sua totalidade ou em parte suficiente para beneficiar determinados imóveis, de modo a justificar o início da cobrança da Contribuição de Melhoria, proceder-se-á ao lançamento referente a esses imóveis, depois de publicado o respectivo demonstrativo de custos em meio oficial do município, através de Edital de Lançamento que conterá os seguintes elementos:

I - determinação da parcela do custo da obra a ser ressarcida pela contribuição, com o correspondente plano de rateio entre os imóveis beneficiados, devidamente identificados;

II - determinação do fator de absorção do benefício da valorização para toda zona ou para cada uma das áreas diferenciadas nela contidas após a execução total ou parcial da obra;

III - valor da Contribuição de Melhoria lançado individualmente por imóvel situado na área beneficiada pela obra pública;

IV - local e prazo para pagamento, suas prestações e vencimentos;

V - prazo para impugnação.

Art. 7º Os lançamentos da Contribuição de Melhoria e suas alterações serão comunicados aos sujeitos passivos por meio de notificação pessoal, considerando-se efetiva quando for entregue no endereço indicado pelo contribuinte, constante do cadastro imobiliário, utilizado pelo município para o lançamento do IPTU.

Art. 8º Na impossibilidade da prática dos atos para a notificação do sujeito passivo na forma prevista no artigo anterior, a notificação será feita por Aviso de Edital, publicado nos meios oficiais do município.

Art. 9º O contribuinte poderá, mediante protocolo, impugnar administrativamente qualquer dos elementos referidos no edital de lançamento de que trata o art. 6º desta Lei, no prazo de 30 (trinta) dias, contados do primeiro dia útil após a sua publicação, cabendo ao impugnante o ônus da prova.

Art. 10. Os contribuintes, no prazo que lhes for concedido no edital de lançamento, poderão apresentar impugnação contra:

I - ilegalidade no procedimento de lançamento ou cobrança do tributo;

II - cumprimento dos requisitos legais para exigência da Contribuição de Melhoria;

III - erro na localização ou em quaisquer outras características dos imóveis;

IV - valor da Contribuição de Melhoria.

§ 1º A impugnação será dirigida à autoridade tributária mediante petição escrita, indicando os fundamentos e/ou as razões que a embasem e determinará a abertura do processo administrativo.

§ 2º A impugnação será apresentada por meio de petição fundamentada e devidamente identificada, descrevendo as provas requeridas, sob pena de preclusão e endereçada ao titular



da Secretaria Municipal da Fazenda, o qual proferirá decisão, sempre que possível, em prazo não superior a 30 (trinta) dias, contados da data do recebimento do processo.

§ 3º Das decisões proferidas sobre a impugnação será notificada a parte interessada pessoalmente, por oposição da nota de ciência no processo ou em termo de notificação emitido pelo município; pelo correio, com aviso de recebimento ou por edital, afixado no átrio da prefeitura municipal, quando os meios para encontrar o interessado resultarem ineficazes.

§ 4º A notificação indicará, obrigatoriamente, o prazo para interposição de recurso voluntário na instância superior.

CAPÍTULO V

DO RECURSO VOLUNTÁRIO

Art. 11. Das decisões de primeira instância, caberá recurso voluntário ao Conselho Municipal de Contribuintes (quando estiver instituído) ou ao chefe do Poder Executivo no prazo de 15 (quinze) dias, contados da data do recebimento da comunicação da decisão de primeira instância e deverá ser instruído com a cópia da referida decisão e da comprovação da qualificação do recorrente.

Art. 12. Das decisões proferidas pela segunda instância administrativa, não caberá outro recurso nem pedido de reconsideração.

CAPÍTULO VI

DO PAGAMENTO

Art. 13. Mantido o lançamento, considera-se em curso o prazo nele fixado para pagamento da Contribuição de Melhoria, desde a data da ciência do contribuinte.

Art. 14. O contribuinte terá 30 (trinta) dias, a contar do primeiro dia útil após a ciência da notificação, para realizar o pagamento à vista com desconto de x0% (xxxxx por cento), requerer o parcelamento, sem qualquer desconto, apresentar impugnação, ou, ainda, requerer isenção.

§ 1º Ultrapassado o prazo previsto no caput, sem que tenha ocorrido pagamento, parcelamento, pedido de isenção ou impugnação, o valor devido poderá ser inscrito em dívida ativa, com a incidência dos acréscimos legais.

§ 2º Na hipótese de parcelamento, que se formalizará por termo de confissão de dívida, a Contribuição de Melhoria poderá ser paga em até xx (xxxxx) meses, em parcelas mensais e sucessivas, corrigidas pela variação da UPM (Unidade Padrão Municipal), respeitados o valor mensal mínimo de xx (xxxxx) UPMs para cada parcela e o disposto no artigo XXX da Lei Complementar XXX, de XX/XX/XXXX, caso a parcela seja inferior a este valor.

Art. 15. A Contribuição de Melhoria, parcelada na forma do § 2º do artigo anterior, será paga pelo contribuinte de modo que a parcela anual não exceda 3% (três por cento) do maior valor fiscal do seu imóvel, atualizado à época da cobrança, assim entendido aquele apontado pelo laudo de avaliação após a conclusão da obra.

§ 1º O parcelamento do crédito tributário importa no seu reconhecimento pelo sujeito passivo.

§ 2º As parcelas pagas em atraso serão atualizadas na data do pagamento, com a incidência dos acréscimos legais previstos nesta Lei.

§ 3º O atraso de qualquer parcela, por período superior a 90 (noventa) dias, implica o cancelamento do parcelamento e a exigibilidade da totalidade do crédito não pago.

Art. 16. Aplicam-se à Contribuição de Melhoria de que trata esta Lei, no que couber e lhe forem aplicáveis, as disposições contidas nos arts. 81 e 82 ambos da Lei nº. 5.172/1966 - Código Tributário Nacional, Decreto-Lei nº. 195/1967, Lei Complementar nº. 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei nº. 10.257/2001- Estatuto da Cidade e Código Tributário do Município.

Art. 17. Os prazos fixados nesta Lei serão contínuos, excluindo-se, na sua contagem, o dia do início, e incluindo-se o do vencimento.

§ 1º Os prazos só se iniciam ou vencem em dia de expediente normal na repartição que corra o processo ou deva ser praticado o ato.

§ 2º Para os fins das disposições desta Lei, é considerado exercício o período compreendido entre os meses de janeiro a dezembro do ano civil.

Art. 18. As despesas constantes da presente Lei correrão por conta da dotação orçamentária específica.

Art. 19. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.



MODELO DE AVISO DE EDITAL N° XXX/ XXXX

Torna público o Edital de Notificação de incidência do tributo Contribuição de Melhoria decorrente das obras de pavimentação asfáltica dos seguintes logradouros públicos:

- **Rua CARVALHO**, trecho compreendido entre as ruas Andorinha e João de Barro;
- **Rua OLIVEIRA**, trecho compreendido entre as ruas Hortência e Roseira;
- **Rua PINHEIRO**, trecho compreendido entre as ruas Tubarão e Golfinho;

O edital na íntegra, memoriais descritivos das obras, orçamentos do custo das obras, laudo de avaliação para determinação da valorização imobiliária, planilhas de rateio e cálculos do fator de absorção, encontram-se publicados à disposição dos contribuintes beneficiários na Secretaria Municipal da Fazenda, situado na rua XXXXX, bem como no site www.xxxx.gov.br, abrindo-se a partir desta publicação o prazo legal de 30 (trinta) dias para eventuais impugnações.

(Cidade), dia/mês/ano

NOME COMPLETO

Secretário Municipal da Fazenda

NOME COMPLETO

Prefeito Municipal de XXXX



MODELO DE EDITAL DE NOTIFICAÇÃO Nº XXX/ XXXX

Fulano de Tal, Prefeito Municipal de XXXXXXXXXX e Ciclano de Tal, Secretário Municipal de Fazenda no uso de suas atribuições legais conferidas pela Lei Orgânica do Município e nos termos da Lei de Diretrizes Orçamentárias nº XXX de XXde XXXXX de XXXX, TORNAM PÚBLICO a execução das obras de pavimentação asfáltica dos seguintes logradouros:

- **Rua CARVALHO**, trecho compreendido entre as ruas Andorinha e João de Barro;
- **Rua OLIVEIRA**, trecho compreendido entre as ruas Hortênciã e Roseira;
- **Rua PINHEIRO**, trecho compreendido entre as ruas Tubarão e Golfinho;

I - MEMORIAL DESCRITIVO DO PROJETO DA OBRA:

A pavimentação das ruas Carvalho, Oliveira e Pinheiro nos trechos acima compreendidos será executada com asfalto, delimitado nas suas laterais por meio-fio de concreto.

O leito da calçada, que servirá de base para o esgoto pluvial, será com saibro devidamente compactado, onde serão assentados tubos de concreto dos tipos ponta e bolsa (PB) e executadas bocas de lobo, onde for necessário, para a coleta e escoamento de águas pluviais.

A área total pavimentada será de 10.000,00 m² (dez mil metros quadrados), medindo 400,00 m de comprimento por 10,00 m de largura, na Rua Carvalho; 200,00 m de comprimento por 10,00 m de largura, na Rua Oliveira e, 500,00 m de comprimento por 8,00 m de largura, na Rua Pinheiro.

OBS: Os memoriais descritivos completos das obras fazem parte integrante deste edital em forma de anexo.

II - ORÇAMENTO DO CUSTO DA OBRA:

A obra objeto deste Edital terá como custos parcial e total os valores abaixo discriminados:

Discriminação	Quantidade	Unidade	Valor unitário	Valor total (R\$)
TERRAPLENAGEM		m ³		
MICRODRENAGEM		m		
PAVIMENTAÇÃO		m ²		
SINALIZAÇÃO		m ²		
VALOR TOTAL DA OBRA				

OBS: Os orçamentos detalhados das obras fazem parte integrante deste edital em forma de anexo.



II.1 - CUSTO DAS OBRAS POR LOGRADOURO:

De acordo com os orçamentos discriminativos elaborados e publicados juntamente com o presente edital, o custo total das obras por logradouro serão os seguintes:

- Rua CARVALHO- R\$();
- Rua OLIVEIRA- R\$();
- Rua PINHEIRO- R\$().

III – PARCELA A SER FINANCIADA PELOS CONTRIBUINTE:


Decorrida a valorização imobiliária prevista no art. 81 da Lei 5.172 de 25/10/1966, conforme laudo de avaliação publicado juntamente com o presente edital, que demonstra a possibilidade de custeio do investimento a ser realizado pelo menor valor definido entre o limite global estabelecido pelo custo das obras e o somatório dos limites individuais de valorização imobiliária, os valores a serem financiados pelos contribuintes serão os seguintes:

- Rua CARVALHO - R\$ ();
- Rua OLIVEIRA- R\$ ();
- Rua PINHEIRO- R\$ ().

IV – FATORES DE ABSORÇÃO E PLANILHAS DE RATEIO:

Com base na valorização imobiliária estimada que estabelece a possibilidade de absorção do custo das obras pelos contribuintes beneficiados, conforme planilhas de rateio elaboradas nos termos da legislação vigente, publicadas juntamente com o presente edital, contribuintes responsáveis pelos imóveis beneficiados e a municipalidade participarão deste custo, que será rateado entre os imóveis beneficiários, de acordo com os fatores de absorção apresentados nas planilhas de rateio em anexo.

Ficam cientificados os contribuintes beneficiados pelas obras que o prazo de contestação dos itens discriminados anteriormente é de 30 (trinta) dias, a contar da data da publicação do presente edital, cabendo ao impugnante o ônus da prova, nos termos do artigo XXX da Lei Complementar XXX/XX.



Ficam cientes ainda que, após a conclusão da obra pública em pauta, o lançamento do tributo de Contribuição de Melhoria ora estimado, será divulgado através de notificação direta ou por edital nos termos do artigo XX da Lei Complementar XXX/XX.

V – VIGÊNCIA E PRAZO PARA IMPUGNAÇÃO DO PRESENTE EDITAL:

A vigência do presente Edital, bem como o prazo para sua eventual impugnação, será de trinta (30) dias a contar da data de sua publicação.

XXXXX, XX/XX/XXXX.

NOME COMPLETO

Prefeito Municipal

NOME COMPLETO

Secretário Municipal de Fazenda

OBS: Fazem parte deste Edital, em forma de anexos, os seguintes documentos:

- Memoriais descritivos das obras públicas a serem realizadas;
- Orçamentos detalhados das obras públicas a serem realizadas;
- Laudo de avaliação da estimativa da valorização imobiliária decorrente da obra pública,
- Planilhas de rateio dos valores de Contribuição de Melhoria;
- Mapas com a delimitação dos imóveis a serem beneficiados pelas obras públicas.



MODELO DE EDITAL DE LANÇAMENTO N° XXX/ XXXX

Fulano de Tal, Prefeito Municipal de XXXXXXXXXX e Ciclano de Tal, Secretário Municipal de Fazenda no uso de suas atribuições legais conferidas pela Lei Orgânica do Município e nos termos da Lei de Diretrizes Orçamentárias n° XXX de XX de XXXX de XXXX, TORNAM PÚBLICO o lançamento do tributo Contribuição de Melhoria correspondente às obras de pavimentação asfáltica dos seguintes logradouros:

- Rua CARVALHO, trecho compreendido entre as ruas Andorinha e João de Barro;
- Rua OLIVEIRA, trecho compreendido entre as ruas Hortênciã e Roseira;
- Rua PINHEIRO, trecho compreendido entre as ruas Tubarão e Golfinho;

I - MEMORIAL DESCRITIVO DA OBRA:

A pavimentação das ruas Carvalho, Oliveira e Pinheiro, nos trechos acima compreendidos, foi executada com pavimentação asfáltica, delimitada nas suas laterais por meio-fio de concreto.

O leito da calçada, que serve de base para o esgoto pluvial, foi executado com saibro devidamente compactado, onde foram assentados tubos de concreto dos tipos ponta e bolsa (PB) e executadas bocas de lobo para a coleta e escoamento de águas pluviais.

A área total pavimentada foi de 10.000,00 m² (dez mil metros quadrados), medindo 400,00 m de comprimento por 10,00 m de largura, na Rua Carvalho; 200,00 m de comprimento por 10,00 m de largura na Rua Oliveira e, 500,00 m de comprimento por 8,00 m de largura na Rua Pinheiro.

OBS: Os memoriais descritivos completos das obras fazem parte integrante deste edital em forma de anexo.

II - ORÇAMENTO DEMONSTRATIVO DO CUSTO DA OBRA:

A obra objeto deste Edital teve como custos parcial e total os valores abaixo discriminados:

Discriminação	Quantidade	Unidade	Valor unitário	Valor total (R\$)
TERRAPLENAGEM		m ³		
MICRODRENAGEM		m		
PAVIMENTAÇÃO		m ²		
SINALIZAÇÃO		m ²		
VALOR TOTAL DA OBRA				

OBS: Os orçamentos demonstrativos detalhados das obras fazem parte integrante deste edital em forma de anexo.



II.1 – CUSTO DAS OBRAS POR LOGRADOURO

De acordo com os orçamentos discriminativos elaborados e publicados juntamente com o presente edital, o custo total das obras por logradouro foram os seguintes:

- Rua CARVALHO- R\$();
- Rua OLIVEIRA - R\$();
- Rua PINHEIRO- R\$().

III – PARCELA A SER FINANCIADA PELOS CONTRIBUINTES:

Tendo em vista a valorização imobiliária prevista no art. 81 da Lei 5.172 de 25/10/1966, conforme Laudo de Avaliação publicado juntamente com o presente edital, que demonstra a possibilidade de custeio do investimento ser realizado pelo menor valor definido entre o limite global estabelecido pelo custo das obras e o somatório dos limites individuais de valorização imobiliária, os valores a serem financiados pelos contribuintes são os seguintes:

- Rua CARVALHO - R\$ ();
- Rua OLIVEIRA- R\$ ();
- Rua PINHEIRO- R\$ ().

IV – FATORES DE ABSORÇÃO E PLANILHAS DE RATEIO:

Comprovada a valorização imobiliária que estabelece a possibilidade de absorção do custo das obras pelos contribuintes beneficiados, conforme planilhas de rateio elaboradas nos termos da legislação vigente, publicadas juntamente com o presente edital, contribuintes responsáveis pelos imóveis beneficiados e a municipalidade participarão deste custo, que será rateado entre os imóveis beneficiários, cujos fatores de absorção estão relacionados nas planilhas de rateio em anexo.

Ficam cientificados os contribuintes beneficiados pelas obras, que o prazo de contestação dos itens discriminados anteriormente é de 30 (trinta) dias, a contar da data da publicação do presente edital, cabendo ao impugnante o ônus da prova, nos termos do artigo XXX da Lei Complementar XXX/XX.



V – VIGÊNCIA E PRAZO PARA IMPUGNAÇÃO DO PRESENTE EDITAL:

A vigência do presente Edital, bem como o prazo para sua eventual impugnação, é de trinta (30) dias a contar da data de sua publicação.

XXXXX, XX/XX/XXXX.

NOME COMPLETO

Prefeito Municipal

NOME COMPLETO

Secretário Municipal de Fazenda

OBS: Fazem parte deste Edital, em forma de anexos, os seguintes documentos:

- Memoriais descritivos das obras públicas realizadas;
- Orçamentos demonstrativos detalhados das obras públicas realizadas;
- Laudo de avaliação da valorização imobiliária decorrente da obra pública,
- Planilhas de rateio dos valores de Contribuição de Melhoria;
- Mapas com a delimitação dos imóveis beneficiados pelas obras públicas.



MODELO PLANILHA DE CÁLCULO DA CM PARA O MÉTODO LONGITUDINAL

QUADRA	LOTE	CONTRIBUINTE	INSCRIÇÃO IMOB.	LOTE (m ²)	TESTADA (m)	VALOR VENAL (R\$)	ÁREA LINDEIRA BENEFICIADA (m ²)	ÁREA LINDEIRA BENEFICIADA CORRIGIDA (m ²)	VAL. IMOB. (R\$)	RATEIO (R\$)	CONTRIBUIÇÃO (R\$)
A	1	ELEONORA SANTOS	00.000.000-01	360	16	R\$ 100.000,00	96	105,6	R\$ 5.000,00	R\$ 3.520,00	R\$ 3.520,00
	2	RIBAMAR AMORIM	00.000.000-02	360	16	R\$ 80.000,00	96	105,6	R\$ 4.000,00	R\$ 3.520,00	R\$ 3.520,00
	3	CRISTOVÃO DIAS	00.000.000-03	580	18	R\$ 200.000,00	108	117,6	R\$ 10.000,00	R\$ 3.920,00	R\$ 3.920,00
	4	GRACIANE SUZUKI	00.000.000-04	360	12	R\$ 300.000,00	72	81,6	R\$ 15.000,00	R\$ 2.720,00	R\$ 2.720,00
	5	PABLO MAYER	00.000.000-05	580	12	R\$ 50.000,00	72	81,6	R\$ 2.500,00	R\$ 2.720,00	R\$ 2.500,00
	6	ALCEBÍADES MULLER	00.000.000-06	420	17	R\$ 125.000,00	102	111,6	R\$ 6.250,00	R\$ 3.720,00	R\$ 3.720,00
	7	PORTAS LTDA	00.000.000-07	400	15	R\$ 60.000,00	90	99,6	R\$ 3.000,00	R\$ 3.320,00	R\$ 3.000,00
	8	CLEO GONÇALVES	00.000.000-08	500	20	R\$ 85.000,00	120	129,6	R\$ 4.250,00	R\$ 4.320,00	R\$ 4.250,00
...
TOTAL							10.848 m ²	12.000 m ²	...	R\$ 400.000,00	R\$ 300.000,00

MODELO PLANILHA DE CÁLCULO DA CM PARA O MÉTODO RADIAL

ANEL	QUADRA	LOTE	CONTRIBUINTE	INSCRIÇÃO IMOB.	ÍNDICE DE HIERARQUIZAÇÃO	LOTE (m ²)	TESTADA (m)	VALOR VENAL (R\$)	FATOR DE VALORIZAÇÃO IMOBILIÁRIA (FVI)	VAL. IMOB. (R\$)	RATEIO (R\$)	CONTRIBUIÇÃO (R\$)
I	A	5	RITA SAMPAIO	00.000.000-01	1,2	360	12	R\$ 120.000,00	0,12	R\$ 14.400,00	R\$ 9.714,29	R\$ 9.714,29
...
ÁREA TERRITORIAL ANEL I						12.600	...	...	...	...	...	...
II	B	4	CLODOALDO SOUZA	00.000.000-43	1	560	16	R\$ 200.000,00	0,1	R\$ 20.000,00	R\$ 1.232,22	R\$ 1.232,22
...
ÁREA TERRITORIAL ANEL II						128.765	...	...	...	...	...	...
III	C	17	JOAQUINA FONTES	00.000.000-85	0,8	1.200	20	R\$ 480.000,00	0,08	R\$ 38.400,00	R\$ 1.184,67	R\$ 1.184,67
...
ÁREA TERRITORIAL ANEL III						229.600	...	...	...	...	...	...
SOMATÓRIO DO FATOR DE VALORIZAÇÃO									3	...	...	...
TOTAL											R\$ 820.000,00	



REFERÊNCIAS

ATALIBA, Geraldo. **Natureza jurídica da Contribuição de Melhoria**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1964.

BALEEIRO, Aliomar. **Direito Tributário Brasileiro**. Atual. Derzi, Misabel de Abreu Machado. 10ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1986

BRASIL. Lei Federal Nº 5.172. **Código Tributário Nacional**. Presidência da República, Brasília: 25 de outubro de 1966.

BRASIL. Senado Federal. **Decreto nº 21.390**, de 11 de maio de 1932. Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=18599/>. Acesso em 28 agosto 2012.

BRASIL. STN - Secretaria do Tesouro Nacional. **Finanças do Brasil - dados contábeis dos municípios**. Disponível em www.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/index.asp. Acesso em: 10 agosto 2011.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 16 de julho de 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em 4 set. 2012

BONAVIDES, Paulo. **Do Estado liberal ao Estado social**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2001a.

_____. **Curso de direito constitucional**. 11. ed. ver. atual. e aum. São Paulo: Malheiros, 2001b.

CADAVID, Alberto Fernández. **La contribución de valorización en Colombia**. 2ed. Bogotá: Temis Librería, 1981.

CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**, 30 ed., São Paulo: Malheiros, 2015.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 13. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2000.

CASTRO, José Nilo de. **A Disputa pela cidadania e as novas concepções de cidade**. Revista de Direito Municipal, Belo Horizonte, a. 4., n. 7, p. 34-39, jan. /fev. /Mar.2003.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. (Constituição de 1934). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm.

____. **Constituição da República Federativa do Brasil.** (Constituição de 1988). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm

____. **Decreto Lei nº 195**, de 24 de fevereiro de 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0195.htm

____. **Emenda Constitucional nº23**, de 1º de dezembro de 1983. Disponível em: <http://pres-republica.jusbrasil.com.br/legislacao/103907/emenda-constitucional-23-83>

____. Senado Federal. **Decreto nº 21.390**, de 11 de maio de 1932. Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=18599/>

____. **Lei Federal nº 5.172**, de 25 de outubro de 1966. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm

____. **Lei Federal nº 10.257**, de 10 de julho de 2001. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/legin/fed/lei/2001/lei-10257>.

COPELLO, María Mercedes Maldonado. **Instrumentos de gestión del suelo. Algunos elementos de contexto.** Bogotá. 2003. Texto presentado en Curso de profundización sobre políticas de suelo urbano en América Latina de Lincoln Institute of Land Policy, 2007.

CUENYA, Beatriz. **Recuperación de plusvalías urbanas: Aspectos conceptuales y gama de instrumentos.** Rosario: Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR), LINCOLN Institute of Land Policy e Mucipalidad de Rosario.

ESTADO DO PARANÁ – PARANACIDADE/SECRETARIA DE URBANISMO. **Programa de Qualificação para Gestão Municipal: Tributo Contribuição de Melhoria.** Agosto de 2010.

FERNANDES, Cintia Estefânia. *O dever fundamental de pagar e cobrar Contribuição de Melhoria no Brasil.* In: **Os Planos diretores municipais pós-estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas. Projeto Rede de Avaliação e Capacitação para a Implementação dos Planos Diretores Participativos.** Org. Santos Junior, Orlando Alves dos e Montandon, Daniel T. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Cidades: IPPUR-UFRJ, 2011.

____. **IPTU. Texto e contexto.** São Paulo: Quartier Latin, 2005.

FERNANDES, Edésio. **Um novo estatuto para as cidades brasileiras.** In: OSÓRIO, Leticia Marques (Org.). Estatuto da Cidade e reforma urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabrs, 2002.



_____. **Aspectos jurídicos de los programas de regularización de la tenencia de la tierra urbana en Latinoamérica.** Texto presentado no Curso de profundización sobre políticas de suelo urbano en América Latina de Lincoln Institute of Land Policy, 2007.

FURTADO, Fernanda e SMOLKA, Martim O. **Recuperação de mais-valias fundiárias na América Latina: bravura ou bravata?** In: SANTORO, Paula (Org.) Gestão social da valorização da terra. São Paulo, Instituto Polis, 2004. (Cadernos Polis, 9)

GOELZER, Jorge **O desempenho da contribuição de melhoria no programa Paraná Urbano.** Curitiba: PARANACIDADE, 1999

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988: interpretação e crítica.** São Paulo: Malheiros, 1998.

JARAMILLO, Samuel. **Los Fundamentos económicos de la “participación en plusvalías”.** Extracto del documento “Los fundamentos económicos de la participación en plusvalías” preparado para el CIDE Universidad de los Andes y el Lincoln Institute of Land Policy, 2003.

_____. **La experiencia colombiana: la contribución de valorización y la participación en plusvalías.** Colombia: Lincoln Institute Research Report, 2000.

LOSA, Salvador Santana. **Estructura jurídica de las contribuciones especiales y otros ingresos derivados del principio de beneficio.** México: Indetec, 1992.


MACHADO, Hugo de Brito. **Os limites da contribuição de melhoria.** Revista Dialética de Direito Tributário, São Paulo, v. 21, p. 60-65.

_____. *Curso de Direito Tributário.* 30 ed. São Paulo: Malheiros, 2009;

MAYRINK, Cristina Padovani. **Contribuição de Melhoria.** Fonte de Receita Ignorada. Revista de Direito Municipal-RDM, Belo Horizonte, a. 5, n. 12, abr./jun., p. 59-68, 2004.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 11^a ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 33.

MÖLLER, Luiz Fernando Chulipa. **Contribución de Mejoras: un caso real en Brasil.** Lincoln Institute of Land Policy, 2006.



MORALES-SCHECHINGER, Carlos. **Políticas de suelo urbano, accesibilidad de los pobres y recuperación de plusvalías.** Texto presentado no Curso de profundización sobre políticas de suelo urbano en América Latina de Lincoln Institute of Land Policy, 2007.

MURPHY, Liam e NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade: os impostos e a justiça.** Tradução Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

NUNES, Cleucio Santos. Exigência de Contribuição de Melhoria nos Casos de Transferências de Receitas para a Execução de Obra Pública. *In Revista Dialética de Direito Tributário*, São Paulo, v. 156., 2008

PEREIRA, Gislene, et al. **Recuperação de mais valias urbanas por meio de Contribuição de Melhoria. O caso do Paraná, Brasil entre os anos 2000 e 2010.** Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy. Publication Date: April 2014. Disponível em https://www.lincolninst.edu/pubs/dl/2382_1722_Pereira_WP14GP1PO.pdf

PEREIRA, Gislene. **Curso Financiamento do Desenvolvimento Urbano: Instrumentos Básicos para a Gestão da Valorização Imobiliária.** Universidade Federal do Paraná/ Instituto Municipal de Administração Pública/ Lincoln Institute of Land Policy. Curitiba, maio de 2014

_____. Das fintas ao tributo: a trajetória da Contribuição de Melhoria no Brasil. **Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 4, p. 207-213, 2012.

PREFEITURA DE GOIANIA. **Lei complementar nº 171, de 29 de maio de 2007.** Dispõe sobre o Plano Diretor e o processo de planejamento urbano do Município de Goiânia e dá outras providências. 2007. Disponível em <http://www.goiania.go.gov.br/download/legislacao/PLANO_DIRETOR_DO_MUNICIPIO_DE_GOIANIA_2007.pdf> Acesso em 02/03/2016

RAIMAN, Emerson. **Contribuição de Melhoria – Uma Alternativa Tributária para Viabilizar o Desenvolvimento Socioeconômico Municipal.** Monografia de Especialização em Gestão Municipal. Universidade Federal do Paraná, 2011.

RIVERA, Jorge Hernández. **Compendio de buenas prácticas del cobro de la Valorización.** Colombia: 2006. Ponencia presentada en el Foro Nacional de Implementación de Instrumentos de Gestión del Suelo.

ROLDAN, Juan Guillermo Gómez. **Contribución de valorización en plusvalías.** Presentación para el Seminario recuperación de plusvalías en Colombia. Lonja de propiedad raíz de Medellín y del Valle del Aburra, Universidad de los Andes-Cider, Lincoln Institute of Land Policy. Medellín: Marzo3 de 2005



SANTIAGO, Rafael da Silva. **A contribuição de melhoria no direito brasileiro: a teoria de seu posicionamento no sistema tributário nacional**, 2012. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/22144>>.

SANTORO, Paula (Org.). **Gestão Social da Valorização da Terra**. São Paulo, Instituto Pólis, 2004. (Caderno Polís, 9).

SEDU - Secretaria do Estado do Desenvolvimento Urbano. Serviço Social Autônomo Paranaense. Programa de Qualificação para Gestão Municipal. **Tributo Contribuição de Melhoria**. Curitiba: Sedu, Estado do Paraná, 2005.

SILVA, Edgard Neves da. **Contribuição de Melhoria**. Curso de Direito Tributário. Coord. Ives Gandra da Silva Martins. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 779 a 792.

SILVA, Jussara; PEREIRA, Gislene. **Contribuição de Melhoria em Maringá: processo e resultados**. Working paper. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy. Maio, 2014.

SMOLKA, Martim O. **Precios elevados (e inacessíveis) de la tierra habitada/urbanizada**. In Os desafios da gestão urbana: discussões sobre a complexidade de governar a cidade”, Freire, Mila and Brasil, F. (eds) – WB/EDI, FJP jointly with IPEA e ESAF – forthcoming. Texto apresentado no Curso de profundización sobre políticas de suelo urbano en América Latina de Lincoln Institute of Land Policy, 2007.

SOFFIATTI, Rubens Valério Franco. **A Contribuição de Melhoria como instrumento de recuperação da mais-valia fundiária urbana: Estudo de caso Eixo Urbano “Linha Verde” Curitiba/PR**. 173 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Urbana), Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba-PR, 2012.

VALENTINUZZI, Silvia. **A Contribuição de Melhoria no Brasil e de Valorização na Colômbia: lições úteis para outras latitudes**. 242 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil. 2013.

