

A NOVA LEI DA CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA NO ESTADO DO CEARÁ

ANTONIO DAVID RAMOS DE PINHO¹

INTRODUÇÃO

Tributo é um assunto bastante polêmico no Brasil, haja vista as nuances e peculiaridades que decorrem dele. Contudo, mais polêmica ainda, é a tratativa sobre o pagamento exagerado que nós brasileiros somos obrigados a fazer em forma de tributo, pois não se vê o devido retorno do Estado para com os cidadãos, face à gigantesca arrecadação tributária.

Por isso, a importância de nós, operadores do direito, pesquisarmos e desenvolvermos cada vez mais esse tema com o intuito tanto de nos informarmos melhor, como de informarmos também à população, de um modo geral, sobre as bases jurídico-sociais, os motivos, os limites, etc. em que se estruturam os tributos.

A presente pesquisa se dá em torno de uma das espécies de tributo existentes no ordenamento jurídico brasileiro – a Contribuição de Melhoria. Mais especificamente sobre a legislação que a institui no âmbito do nosso estado do Ceará, perpassando por um breve histórico da sua posição Constitucional até chegar à legislação cearense atual e, principalmente, na nova lei que está em tramitação no Legislativo estadual que implicará em significativas mudanças.

Historicamente, a Contribuição de Melhoria, já existe no Brasil desde a Constituição Federal de 1934, ficando de fora apenas da Constituição de 1937, onde na época se pensou haver sido transformada em taxa. Mas, logo em 1946 foi prevista novamente no patamar constitucional. Na Constituição de 1967, manteve-se a Contribuição de Melhoria e na de 1969, também.

Importante ressaltar que, no ano de 1966, foi publicado o Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172) que tratou do tema nos seus arts. 81 e 82. E, na sequência, publicou-se o Decreto-lei nº 195/67 que regulamentou os artigos acima referidos.

¹ Acadêmico do 8º semestre do curso de Direito. E-mail: drpinho@hotmail.com

A Emenda Constitucional nº 23 de 1983, continuou a manter a espécie tributária, porém agora com novas feições. Até, finalmente, chegarmos ao texto constitucional que ora vige, onde não se faz mais menção a nenhuma peculiaridade da Contribuição de Melhoria, limitando-se no seu art. 145, III, a autorizar os entes federativos a instituí-la e a dizer que a mesma é decorrente de obras públicas.

No entanto, como o texto constitucional não tece maiores considerações a respeito da Contribuição de Melhoria, não se pode abrir mão do texto do Código Tributário, nem mesmo do referido Dec. Lei 195/67 (recepcionado pela CF/88 como Lei Complementar), que trazem, dentre outras coisas, as hipóteses de incidência e as limitações individual e total do tributo.

Com este fito, é que o estado do Ceará veio, pela primeira vez, regulamentar a Contribuição de Melhoria por meio da Lei nº 11.528/88, publicada no D.O.E. do dia 30/12/1988, pouco mais de dois meses após a promulgação de nossa Constituição Federal atual.

Onze anos depois, mas precisamente no dia 30/12/1999 foi publicada no D.O.E. a Lei Estadual nº 12.995, que revogou a anterior e instituiu mais uma vez a Contribuição de Melhoria no âmbito do Estado do Ceará, trazendo algumas inovações como na parte que previu isenção para imóveis de determinados valores, bem como para contribuintes que percebiam mensalmente determinados valores.

Porém, no dia 21 de novembro de 2013, o Executivo cearense apresentou Mensagem à Assembléia Legislativa, no sentido de atualizar a última Lei de 1999, trazendo mudanças significativas para a instituição da Contribuição de Melhoria, as quais são objetos da presente pesquisa. Diga-se de passagem, que, apesar das Leis citadas, não se tem notícia da cobrança desse tributo no âmbito do estado do Ceará até os dias atuais.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Durante o trabalho, utilizou-se a metodologia descritiva e analítica, por meio de pesquisas bibliográficas qualitativas, envolvendo artigos, livros, periódicos e conteúdos da

internet, dentre outros. Buscando, para tanto, descrever, explicar e aprimorar as ideias do tema escolhido.

Foram consultados dois dos principais autores brasileiros que tratam de Direito Tributário, a saber, Hugo de Brito Machado (Curso de Direito Tributário, 29ª edição, Malheiros, 2008) e Eduardo Sabbag (Manual de Direito Tributário, 2ª edição, Saraiva, 2010) sobre o tema Contribuição de Melhoria. Para a pesquisa das legislações antigas do estado do Ceará sobre este tributo, foi utilizada a pesquisa no Diário Oficial do Estado (D.O.E.).

E, ainda, para a pesquisa específica da nova lei que se quer promulgar, por tratar-se de assunto bastante recente, utilizou-se a pesquisa no *site* da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará (www.al.ce.gov.br), bem como nos *sites* dos dois principais jornais cearenses: Diário do Nordeste (diariodonordeste.globo.com), O Povo (www.opovo.com.br).

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Como nosso espaço é pequeno, nesta oportunidade, por estarmos diante de um Resumo Expandido, trataremos apenas de duas mudanças significativas em relação à lei anterior, que observamos em nossa pesquisa. O valor individual referente à contribuição de melhoria e renda mensal do contribuinte considerada como faixa de isenção para a cobrança do tributo.

O principal argumento para a instituição da Contribuição de Melhoria é o de que o Poder Público procede à arrecadação tributária e aplica os recursos correspondentes, como por exemplo, em obras públicas. Assim, muitas vezes, decorre valorização de imóveis, decorrente dessas obras públicas e não seria justo que os proprietários desses imóveis valorizados, auferissem sozinhos essa vantagem para a qual toda a sociedade contribuiu.

Segundo Hugo de Brito Machado,

A contribuição de melhoria é a espécie de tributo cujo fato gerador é a valorização de imóvel do contribuinte, decorrente de obra pública, e tem por finalidade a justa distribuição dos encargos públicos, fazendo retornar ao Tesouro Público o valor despendido com a realização de obras

públicas, na medida em que destas decorra valorização de imóveis (MACHADO, 2008, p. 435).

Nesse sentido, consideremos as duas mudanças que serão objeto da nossa discussão. Primeiro, trazemos uma mudança que pode ser considerada positiva em relação à lei anterior que instituiu a Contribuição de Melhoria em nosso estado. A Lei nº 12.995/99, ainda em vigor, traz em seu art. 4º que “esta contribuição terá como limite total a despesa realizada e, como limite individual, o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado”.

Parece que o legislador não teve o cuidado de dar um limite mais palpável ao contribuinte no momento da cobrança do tributo, posto que apenas definisse como limite global da cobrança o total da despesa realizada com a obra, bem como limite individual, a real valorização do imóvel, resultante da obra. Ou seja, fica quase impossível ao contribuinte arcar com os custos da valorização de seu imóvel, haja vista que a depender do caso concreto, esta valorização pode ser de alta monta.

No atual projeto de lei que altera a lei atualmente em vigor, tem-se que o valor da contribuição de melhoria será equivalente a 10% da efetiva valorização imobiliária, limitado a 5% do valor venal do imóvel beneficiado, ou seja, traz um limite mais dentro da realidade, indicando inclusive um limite do limite, quando fecha em 5% do valor venal do imóvel. Essa é a mudança positiva que observamos.

Em relação à outra mudança, isenção para contribuinte que está dentro de uma faixa mensal de renda, considera-se de cunho negativo, senão vejamos. O art. 5º da Lei 12.995/99 trata das isenções tributárias, em seu inciso VII diz que está isento da contribuição de melhoria *os proprietários de um único imóvel destinado à sua própria residência, com renda mensal não superior 1.228,25 UFIR'S*, que em valores atuais corresponde a R\$ 3.734,73 (três mil reais setecentos e trinta quatro reais e setenta e três centavos).

O projeto de lei apresentado pelo Executivo reduz a pouco mais da metade do valor acima referido, ou seja, considera isento da contribuição de melhoria os proprietários de um único imóvel, destinado à sua própria residência, com renda mensal não superior a 550 UFIR'S, que equivale a R\$ 1.632,68 (mil seiscentos e trinta e dois reais e sessenta e oito

centavos). Isto é, considerando os altos valores da atual carga tributária paga pelo contribuinte cearense, é praticamente impossível que um cidadão que perceba R\$ 1.700,00 (mil e setecentos reais) mensais, possa arcar com mais um tributo desse calibre.

CONCLUSÃO

Embora o argumento utilizado para a instituição da contribuição de melhoria seja plausível, isto é, a justa distribuição dos encargos públicos para quem obteve valorização em seu imóvel, decorrente de obra pública, conclui-se que a cobrança de tal tributo não se demonstra legítima, pelo fato de a sociedade brasileira como um todo, incluindo-se principalmente a cearense, destinatária do tributo em questão, já arcar com uma carga tributária muito pesada.

Ademais, o Poder Público não aplica corretamente os recursos advindos dessa alta carga tributária, devolvendo-os à sociedade em forma de serviços básicos ou de obras básicas, como deveria ser. As obras públicas, que resultam em valorização imobiliária, muitas vezes são de cunho essencial para a boa e saudável convivência da sociedade.

A valorização dos imóveis é decorrência natural das mesmas, não se tratando do propósito primeiro para o qual estaria voltada uma obra pública. Nesse sentido, entendemos que a instituição da contribuição de melhoria é completamente legal, quando em consonância com a Constituição Federal e o Decreto-Lei 195/67 que a regulamenta, como é o caso da legislação cearense, porém sua cobrança é de todo ilegítima em face da atual carga tributária já suportada pela sociedade.

REFERÊNCIAS

- MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de Direito Tributário*. 29ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008.
- SABBAG, Eduardo. *Manual de Direito Tributário*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 437 e ss.
- DUTRA, Artumira; MAZZA, Carlos. “Contribuição de Melhoria deve ser cobrada a partir de janeiro”. In: *Jornal O Povo*, Fortaleza. Disponível em <www.opovo.com.br/leistributos>. Acesso em 08.12.2013.
- JUNIOR, Anchieta Dantas. “Imóvel até 4km da obra pode arcar com tributo”. In: *Jornal Diário do Nordeste*, Fortaleza. Disponível em <diariodonordeste.globo.com>. Acesso em 08.12.2013.
- CEARÁ. Lei nº 12.995, de 30 de dezembro de 1999. *Diário Oficial do Estado do Ceará*, Fortaleza, 30 de dezembro de 1999, Série 2, Ano II, p. 3

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em <www.planalto.gov.br>. Acesso em 08.12.2013.

BRASIL. *Código Tributário Nacional*. Disponível em <www.planalto.gov.br>, Acesso em 08.12.2013.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 195/67*. Disponível em <www.planalto.gov.br>. Acesso em 08.12.2013.