



PARECER PRÉVIO N. 06/2024

É submetido a exame desta Procuradoria, para parecer prévio, Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que estabelece a Parceria Participativa de Pavimentação Popular.

O projeto foi apregoadado em mesa e remetido a esta Procuradoria.

Em síntese, é o relatório.

O tema do projeto é de interesse local, atraindo a incidência do art. 30, I, da Constituição Federal, que define competência legislativa do Município para tratar da matéria.

Em princípio, não vislumbro que se esteja a tratar de assunto cuja competência seja de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Quanto à matéria de fundo, identifico inconstitucionalidade material insanável, a obstar o prosseguimento da tramitação do projeto na forma como proposto.

A Constituição Federal traz os tributos que poderão ser instituídos pelos Entes Públicos, estando, dentre eles, a contribuição de melhoria (art. 145, III, da CF/88). O Código Tributário Nacional, por sua vez, assim dispôs acerca da contribuição de melhoria:

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.

Dessarte, uma vez que a proposição visa, sob a denominação de parceria, legitimar a participação popular na realização de pavimentação asfáltica, acaba por subverter o tributo referido, seja porque desconsidera por completo a existência ou não de valorização imobiliária (requisito para instituição da contribuição), seja porque condiciona à adesão de percentual de interessados. O projeto ofende, assim, ao princípio da tipicidade e legalidade tributária, previstos na Constituição Federal.

Nessa toada, inclusive, o Tribunal de Justiça deste Estado já teve a oportunidade de afirmar a inconstitucionalidade de lei municipal editada com similar pretensão, consoante se pode apreender da ementa a seguir colacionada:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL nº 3.273/98 DE SANTA CRUZ DO SUL. PAVIMENTAÇÃO DE VIAS PÚBLICAS. ACORDO ADMINISTRATIVO. CUSTEIO PELOS MUNICÍPIOS. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. 1. Diploma legislativo municipal, e Instruções Normativas correlatas, que autorizam o Poder Executivo a firmar acordo com particular para a execução da pavimentação das vias públicas e do calçamento de passeios do Município, mediante o pagamento de custos de material pelos munícipes que residem nas proximidades das vias beneficiadas. 2. Em regra, a obra pública de pavimentação de vias públicas é atividade de caráter geral, *uti universi*, e não *uti singuli*, devendo, assim, ser custeada mediante a arrecadação de impostos, impedindo, via de consequência, que o Poder Público, ainda que sob a alegação de celebração de acordo administrativo e por via oblíqua, institua taxa para a sua cobrança. 3. Pavimentação em questão que, destinando-se às vias públicas, é de impossível mensuração quanto à responsabilidade de cada munícipe, a despeito da eventual valorização imobiliária, para que o já se tem a incidência da Contribuição de Melhoria. 4. **Transferência de dever inerente ao Poder Público para o particular que revela afronta aos artigos 8º e 140, inciso III, da Carta Estadual, assim como ao artigo 145, inciso III, da Constituição Federal.** ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085472140, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Julgado em: 13-05-2022).

(Grifei).

Além disso, a forma prevista na proposição para a exigência de contribuição de melhoria destoa daquela prevista no art. 82 do Código Tributário Nacional, o que agrega ainda maior inconstitucionalidade ao projeto, por desvirtuar o tributo referido. Nesse diapasão, também já se posicionou o TJ/RS, conforme o precedente ilustrativo abaixo:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. EXIGÊNCIA DO TRIBUTO EM DESATENDIMENTO A REGRA DO ART. 82 DO CTN. I. A contribuição de melhoria tem como fato gerador o acréscimo do valor do imóvel nas áreas beneficiadas, direta ou indiretamente, por obras públicas (art. 1º do decreto-lei nº 195/67), tendo como limite total a despesa realizada e, individual, o acréscimo do valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado (art. 81 do CTN). II. **Caso dos autos em que a cobrança da contribuição de melhoria, instituída em decorrência de pavimentação, levou em conta, tão-somente, o valor total da obra, calculado à proporção da área beneficiada, sem atentar para a valorização imobiliária, que, conforme assentado pela Primeira Turma deste Tribunal, no julgamento do Incidente de Uniformização de Jurisprudência n. 70017418146, não se presume.** Invalidez do lançamento. III. Verba honorária mantida. IV. Custas processuais. Condenação do Município ao pagamento das custas pela metade, em face do julgamento do incidente de inconstitucionalidade n. 70041334053. APELO PROVIDO PARCIALMENTE. (Apelação e Reexame Necessário, Nº 70052922002, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Silveira Difini, Julgado em: 26-06-2013).

(Grifei).

Ante o exposto, em exame preliminar, o projeto parece conter inconstitucionalidade a obstar a sua regular tramitação.

É o parecer.



Documento assinado eletronicamente por **Guilherme Guimarães de Freitas, Procurador(a)**, em 04/01/2024, às 18:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0681097** e o código CRC **CE747C7A**.