

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

MÁRCIA APARECIDA UHLIK

**CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA
NO MUNICÍPIO DA LAPA - PR**

LAPA – PR

2011

MÁRCIA APARECIDA UHLIK

**CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA
NO MUNICÍPIO DA LAPA – PR**

PROJETO TÉCNICO apresentado à
Universidade Federal do Paraná
Para obtenção do título de
Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Prof. LAÉRCIO LHORET

**LAPA – PR
2011**

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	3
1.1 APRESENTAÇÃO PROBLEMÁTICA.....	3
1.2 OBJETIVO GERAL DO TRABALHO.....	4
1.2.1 Objetivo específico do trabalho	4
1.3 JUSTIFICATIVA DO OBJETIVO.....	4
2. REVISÃO TEÓRICO- EMPÍRICA	5
2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO TRIBUTO.....	5
2.2 TRIBUTO.....	6
2.3 LEGISLAÇÃO APLICÁVEL AO TRIBUTO.....	6
2.4 CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA.....	6
2.5 DIFERENÇA ENTRE IMPOSTO, TAXAS E CONT. MELHORIA.....	7
2.6 COMPETÊNCIA	8
2.7 FATO GERADOR.....	8
2.8 VALORIZAÇÃO IMOBILIARIA.....	8
2.9 CONTRIBUINTE.....	8
2.10 BASE DE CÁLCULO.....	9
2.11 LANÇAMENTO E COBRANÇA.....	9
2.12 MUNICÍPIO NA NOVA ORDEM CONSTITUCIONAL.....	9
2.13 INFRA ESTRUTURA – SISTEMA VIÁRIO BÁSICO.....	10
3. METODOLOGIA	11
4. A ORGANIZAÇÃO PÚBLICA	11
4.1 DESCRIÇÃO GERAL.....	11
4.1 Lapa Paraná.....	11
4.1.2 Estrutura Administrativa.....	12
4.1.3 Condicionante do Desenvolvimento Municipal.....	12
4.2 DIAGNOSTICO DA SITUAÇÃO PROBLEMA.....	13
5. PROPOSTA	14
5.1 DESENVOLVIMENTO DA PROPOSTA.....	14
5.2 PLANO DE IMPLANTAÇÃO.....	15
5.3 RECURSOS.....	16
5.4 RESULTADOS ESPERADOS.....	17
5.5 RISCOS OU PROB. ESPERADOS E MEDIDAS PREVENTIVO-CORRETIVAS.....	17
6. CONCLUSÃO	18
7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	20

1. INTRODUÇÃO

Conforme o disposto art. 145º, inciso III da Constituição Federal, “a contribuição de melhoria é um tributo que tem como fato gerador a valorização imobiliária decorrente de obra pública”.

O presente trabalho aborda a questão da falta de divulgação da cobrança e da arrecadação do tributo de Contribuição de Melhoria no Município da Lapa em virtude da realização da obra de pavimentação.

Para tanto, na primeira parte do trabalho será apresentado os problemas mais freqüentes relativo ao tributo, os objetivos pretendidos, a justificativa, a revisão bibliográfica e os requisitos legais da Contribuição de Melhoria. Na segunda parte falaremos sobre a metodologia, a organização pública e o diagnóstico da situação problema. Na terceira parte será apresentado a proposta, resultados, riscos e medidas preventivas.

Com o pretendido a Prefeitura poderá oferecer serviços de atendimento criativo e inovador, que além de qualidade dos serviços, poderá apresenta maior transparência na execução das obras e na cobrança deste tributo.

Em síntese, além do apanhado teórico e conceitual da contribuição de melhoria, este trabalho permitirá a reflexão sobre a responsabilidade e a participação do Município e do contribuinte como cidadão.

1.1. APRESENTAÇÃO/PROBLEMÁTICA

A abordagem oferecida pelo presente estudo é voltada para os problemas nos procedimentos como a falta de informações aos contribuintes e a ausência de programas informatizados no setor de contribuição de melhoria.

O número de ruas com pavimentação ou paralelepípedo cresceu muito nos últimos anos no Município e junto com este crescimento teve aumento também nos processos de contribuição de melhoria. Para contribuição ser considerada legal, existem alguns requisitos a serem cumpridos, os moradores, por exemplo, devem ser informados sobre os procedimentos da cobrança da contribuição de melhoria, sobre o custo da obra e a forma de rateio entre os beneficiados.

O problema é que essa comunicação inicialmente só é feita por edital publicado no Jornal A Tribuna Regional e por Boletim Oficial da Prefeitura. A notificação pessoal já chega com o carnê para o pagamento. A obra de pavimentação foi executada nos meados de dezembro de 1999 só em 2001 começaram a chegar os boletos com os devidos valores para cada contribuinte. Os moradores não satisfeitos, moveram uma ação para rever a questão questionando a legalidade deste tributo.

1.2. OBJETIVO GERAL

Propor melhoria no processo de divulgação da cobrança e arrecadação do tributo de Contribuição de Melhoria.

1.2.1. Objetivos específicos

- Sugerir a realização de audiência pública de obras para cada rua, ampliando os canais de comunicações com o público alvo, através de divulgação pelos meios de comunicações;
- Sugerir a Criação de um Conselho de obras para tratar de assuntos relacionados à contribuição de melhoria;
- Sugerir a implantação de um novo sistema de informatização para gerenciamento do Setor de contribuição de melhoria.

1.3. JUSTIFICATIVA DO OBJETIVO

A contribuição de melhoria é um tributo cobrado pelo Município, relacionado aos imóveis que são valorizados por obras públicas. O Município da Lapa começou a cobrar o tributo “contribuição de melhoria” a partir de 1998. Os proprietários dos imóveis beneficiados pela obra pública não se dizem satisfeitos com a cobrança do tributo, devidos à falta de divulgação dos procedimentos aplicados a cobrança do tributo.

Com este estudo pretende-se obter procedimentos eficientes que permitam a reunião de maior número de informações possíveis, para satisfazer o contribuinte

e concluir os processos de contribuição de melhoria com ampla divulgação simples e objetiva, como divulgação em programas de interesse da comunidade.

Podemos dizer que a questão da contribuição de melhoria é complexa e não pode ser resolvida só pelo poder público, pois são processos que contém fase de curto, médio e longo prazo, cujo envolvimento deve ser de toda a comunidade. O papel dos agentes públicos é a abertura de canais para facilitar ao acesso às informações, às técnicas utilizadas para a execução da obra e sua conclusão. A vontade política de partilhar o poder e a transparência dos processos, não deve ser só da administração pública e sim da participação da comunidade organizada ou não (PARANACIDADE, 2005).

2. REVISÃO TEÓRICO-EMPÍRICA

2.1. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO TRIBUTO

Em sucinto panorama histórico, é possível constatar que a contribuição de melhoria é um imposto antigo e de larga aplicação em outros países, com efeito, remonta ao ano de 1250, ao ser cobrado em Londres pela construção de diques para o rio Tâmsa, bem como a retificação e o saneamento de suas margens que permitiram sua navegabilidade e o incremento da vida econômica da população ribeirinha (PARANACIDADE, 2005).

A rainha da Inglaterra determinou a feitura das obras no rio Tâmsa num raio de aproximadamente 120 km, pois Londres era uma cidade vulnerável a enchentes e inundações em virtude da ausência de diques contentores no rio, todavia, a obra custou muito aos cofres públicos da época. Por conseguinte, vários imóveis de particulares que se situavam às margens do rio Tâmsa e que então não passavam de terrenos pantanosos e alagadiços, perceberam extraordinária valorização ante a feitura da obra pública (Ibid).

O fato valorização não passou despercebido e veio da Câmara dos Lords a idéia de se cobrar um tributo (contribuição de melhoria) pela valorização dos imóveis, a ser paga pelos proprietários, pois não seria justo que alguns particulares obtivessem mais valia (valorização) à custa do dinheiro público, já que a obra do rio Tâmsa havia sido financiada por toda a sociedade (Ibid).

No Brasil também os precedentes dos tributos são antigos, desde o tempo do Império são cobradas para ressarcimento das despesas com obras públicas. A

Contribuição de Melhoria surge pela primeira vez na Constituição Federal (CF) de 1934. Na CF de 1937 foi omissa e na CF de 1946 retoma o conceito. Na CF de 1967 manteve a contribuição de melhoria como espécie tributária e finalmente com a CF de cinco de outubro de 1988 o enunciado foi simplificado (Ibid).

2.2. TRIBUTOS

O Código Tributário Nacional define como tributo “toda 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” (CTN, art.3º).^[1]

Assim, nos ensina o Professor Hugo de Brito Machado (2004, p.75), “O tributo, como conceituado no art. 3º do CTN, é um gênero, do qual o art.5º do mesmo Código indica como espécies os impostos, as taxas e as contribuições de melhoria”.

2.3. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL AO TRIBUTO

I – Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05/10/1988, artigo 145, Inciso III;

II – Código Tributário Nacional^[2]. Artigos 81 e 82, da Lei complementar nº5.172, de 25/10/1966, que estabelece as Normas Gerais do Direito Tributário Brasileiro;

III – Decreto Lei Federal nº195 de 24/02/1967.

IV – Leis Municipais

2.4. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA

A Contribuição de Melhoria é uma modalidade tributária, que possibilita ao Município retornar aos cofres da Fazenda Pública, a expressão do valor financeiro, agregado nos imóveis de particulares, em decorrência da realização de

[1] tal conceituação encontra-se no artigo 3º do Código Tributário Nacional.

[2] O código Tributário Nacional – CTN é uma lei ordinária que está a produzir efeitos de lei complementar e cujo texto só vale naquilo que não contrarie a Constituição atual.

obra pública. Para a legislação brasileira é considerada um tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação que representa um benefício especial auferido pelo contribuinte. Seu fim se destina a necessidade do serviço ou à atividade estatal, previsto no artº145, III, da Constituição Federal. Há duas correntes doutrinárias sobre o fato gerador e fato imponible desse tributo, em uma, é exigida a valorização imobiliária ou melhoria, outra, basta o benefício decorrente da obra pública, ambas devem ser amparadas em lei, conforme artº82 do Código Tributário Nacional.

Hugo de Brito Machado (2004, p.423/424) definiu a Contribuição de Melhoria como:

Espécie de tributo cujo fato gerador é a valorização do imóvel do contribuinte, decorrente da 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 desta decorra valorização dos imóveis.

A contribuição de melhoria tem como hipótese de incidência a valorização de imóveis decorrente de obra pública. Com a realização de uma obra pública (praça, jardins, calçamento, asfalto, avenida, ciclovia e outros) há melhorias e, por derradeiro, uma valorização do imóvel. Não basta a realização da obra para a ocorrência do fato gerador, é preciso à valorização da propriedade do sujeito passivo, que aumente o valor venal do imóvel, para que se justifique a cobrança (PARANACIDADE,2005).

2.5. DIFERENÇAS ENTRE IMPOSTO, TAXAS E CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA

O Código Tributário Nacional (1966) em seu artigo 16, assim define imposto como Tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica relativa ao consumidor.

A Constituição Federal de 1988 em seu art. 145, II, definiu: taxa em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição. A Contribuição Federal de 1988 em seu art. 145, III diz apenas que a Contribuição de Melhoria é decorrente de obras públicas.

2.6. COMPETÊNCIA

A contribuição de melhoria é de competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no âmbito de suas atribuições. Esta competência é Comum, e somente pode ser conferida pela Constituição, pois o princípio federativo é o seu fundamento, isto porque a competência tributária se caracteriza pela repartição do poder tributário entre os entes da Federação.

2.7. FATO GERADOR

A Contribuição de Melhoria tem como fato gerador a execução de obra pública municipal, que gere benefício específico à imóvel, efetivo ou potencial, de modo direto ou indireto. Assim, a contribuição de melhoria é instituída para custear obras públicas das quais decorram em valorização de bens imóveis e tem como limite total da cobrança o custo da obra e limite individual a valorização acrescida a cada imóvel, portanto o fato gerador é o acréscimo do valor do imóvel localizado nas áreas beneficiadas direta ou indiretamente por obras públicas (PARANÁCIDADE, 2005).

No entendimento de Geraldo Ataliba (1990, p.187), “a realização de obras públicas, em regra, gera um efeito específico notável: determina o incremento no valor dos imóveis adjacentes e vizinhos”.

2.8. VALORIZAÇÃO IMOBILIÁRIA

A valorização imobiliária é um elemento do fato gerador da contribuição de melhoria, pois pode ocorrer a realização de obra pública, sem que seja cabível a exigência deste tributo, justamente pela falta do requisito valorização. A valorização é apurada com base no valor venal do imóvel, conforme o disposto no artigo 12 do Decreto-Lei nº195/67.

2.9. CONTRIBUINTE

O contribuinte do imóvel beneficiado o titular do domínio útil ou o possuidor do imóvel beneficiado por obra pública é quem paga a Contribuição de Melhoria, a

responsabilidade pelo pagamento do tributo transmite-se ao adquirente do imóvel ou ao sucessor a qualquer título, responderá pelo pagamento o incorporador ou o organizador do loteamento não edificado ou em fase de venda, ainda que parcialmente edificado ou que vier a ser beneficiado em razão da execução da obra pública (PARANÁCIDADE, 2005).

2.10. BASE DE CÁLCULO

A base de cálculo da contribuição de melhoria é o custo da obra. O custo da obra será rateado pelos contribuintes de acordo com a área do terreno do imóvel beneficiado ou a sua testada ou o seu valor venal. A base de cálculo é o acréscimo de valor econômico do imóvel proporcionado pela realização da obra pública. (PARANACIDADE, 2005).

2.11. LANÇAMENTO E COBRANÇA

O lançamento e cobrança da contribuição de melhoria são realizados depois de executada a obra, após ter publicado o respectivo demonstrativo de custos. O órgão fazendário responsável pelo lançamento providenciará a cobrança dos tributos aos quais cabe a contribuição de melhoria.

Segundo Harada (2003, p. 315) “a cobrança é decorrente da execução de obra pública na qual há valorização imobiliária, fundada no princípio da equidade.”

2.12. O MUNICÍPIO NA NOVA ORDEM CONSTITUCIONAL

A Constituição Federal de 1988 buscou estabelecer uma nova forma de distribuição de poder, competência e deveres das pessoas políticas que compõe a nação brasileira. O objetivo foi criar um novo padrão de equilíbrio dentro da federação, promovendo a descentralização político-administrativa do Estado e assim atender aos anseios de que quanto mais próximo do cidadão estiver o poder de decisão melhor será exercido, possibilitando, ainda, um controle mais eficiente e eficaz dos projetos executados em uma comunidade.

O Município é Pessoa Jurídica de Direito Público Interno dotada de competência Legislativa própria e exclusiva. Está claro que os fatos e situações ocorridos em seu âmbito só podem ser regulados por meio de leis municipais.

O Município da Lapa se baseia na lei municipal de contribuição de melhoria, sob nº1377 de 23 de outubro de 1977, sendo superior a qualquer outra, na esfera da competência privativa do Município.

O Governo do Estado, por meio da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e o Serviço Social Autônomo Paraná-cidade, destinaram R\$4,5 milhões para obras de pavimentação, com pedra regular e bloket, além de asfalto, em 12,5 quilômetros de ruas e avenidas da área central e dos bairros. (SEDU, 2011).

2.13. INFRA ESTRUTURA, SISTEMA VIÁRIO BÁSICO DA CIDADE DA LAPA

O traçado viário urbano da Lapa caracteriza-se basicamente por um sistema reticulado de vias principais no sentido Norte-Sul (Avenida Caetano Munhoz da Rocha) e Leste-Oeste (Avenida Aloísio Leoni), além de vias secundárias e de importância local. O crescimento da cidade, com a abertura de novos loteamentos, alterou parcialmente o sistema viário, que tende a assumir uma configuração em diagonais partindo da entrada da cidade. O Sistema viário apresenta-se, na parte central da cidade, com predomínio de vias pavimentadas, ficando mais rarefeito nas ruas mais afastadas (PLANO DIRETOR, 2003).

As propostas para o Sistema Viário Básico da Cidade da Lapa resultam da constatação das tendências da evolução do uso do solo na cidade, da necessidade de adaptar o Sistema Viário a essas novas tendências de crescimento, dando continuidade e fluidez ao trânsito. Para consolidar esse sistema as principais metas são: (Ibid).

- Promover o desvio do tráfego rodoviário da Avenida Caetano Munhoz da Rocha e Avenida Manoel Pedro, resgatando sua função de via urbana e principal acesso à cidade;
- Ordenar o fluxo de veículos na área central, evitando o tráfego de caminhões e promovendo estacionamento adequado para ônibus de turismo, visando maior preservação e valorização do Centro Histórico bem como de espaço

para pedestres sem, no entanto, prejudicar as ligações entre as áreas em processo de adensamento (a Leste e a Oeste) da cidade;

- Implantar melhoria no sistema viário, como pavimentação e sinalização, proporcionando o máximo de economia ao município, uma vez que é definida segundo uma classificação hierárquica;
- Hierarquizar o Sistema Viário, consolidando os principais eixos estruturadores do crescimento urbano.

3. METODOLOGIA

A Metodologia adotada parte da análise dos documentos e da realidade do Município da Lapa. Na primeira parte será realizada a pesquisa teórica bibliográfica e no ato seguinte trata-se de propor as proposta para realizar a audiência pública e a criação do conselho para obras publicas e a implantação do sistema de informatização dos processos, de posse das informações será elaborada a análise dos pontos positivos e negativos da questão. Por último, apresentar, um rol de providências cuja sugestão terá o acordo ou não de tornar legal a prática da publicidade para melhorar a comunicação entre Município e o contribuinte.

O Método aplicado será realizado através da pesquisa descritiva. A coleta de dados e as informações serão realizadas junto ao Município da Lapa, incluindo leis municipais, o Código Tributário Nacional e Municipal, a Constituição Federal, endereço eletrônicos do Governo do Estado e livros bibliográficos de assuntos específicos dos Tributos.

4. A ORGANIZAÇÃO PÚBLICA

Prefeitura Municipal da Lapa – Paraná

4.1. DESCRIÇÃO GERAL

4.1.1. Lapa - Paraná

A história considera como fundadores da Lapa o casal João Pereira Braga e Josefa Gonçalves da Silva, para quem foi concedida uma sesmaria com uma légua quadrada, para ali ser fundada a nova freguesia. A sesmaria foi concedida para

patrimônio e conservação de uma Igreja, sendo aí, a 15 de julho de 1769, criada a Freguesia Eclesiástica de Santo Antonio da Lapa e, em 1797, criada a Freguesia de Santo Antonio da Lapa, sob jurisdição da Vila de Curitiba. Devido ao rápido desenvolvimento da freguesia, a população solicitou sua elevação à categoria de Vila, o que ocorreu em seis de julho de 1806, sob a denominação de Vila Nova do Príncipe (PLANO DIRETOR, 2003).

Com a criação da Província do Paraná, em 1853, a Vila Nova do Príncipe passou a ser o 5º Termo Judiciário e Policial da Comarca da capital, sendo-lhe jurisdicionada a Freguesia de Rio Negro. Mais tarde, pela lei nº. 212 de 30 de março de 1870, a Vila foi elevada à Comarca, deixando de ser assim, Termo de Curitiba. Nesse mesmo ano, a Freguesia de Rio Negro foi elevada à categoria de Vila, desmembrando-se da Vila do Príncipe, e dois anos depois, pela lei nº. 293 de sete de março, a Vila Nova do Príncipe foi elevada à categoria de cidade, com a denominação de Lapa (Ibid).

4.1.2. Estrutura Administrativa

A atual estrutura administrativa da Prefeitura Municipal da Lapa tem como base o Decreto nº8619, de 05 de agosto de 2002, sendo formada por seis Secretarias e seus respectivos Departamentos, segundo o organograma anexo quatro. [3]

4.1.3. Condicionantes do Desenvolvimento Municipal

A formação do Município tem como referência a história dos Campos Gerais, o que possibilita a participação conjunta de muitos outros municípios na organização de atividades turísticas. A formulação de programas como o “Corredor dos Tropeiros” é um importante passo para o desenvolvimento da economia vinculada ao turismo e para a disseminação da cultura lapeana e tropeira. Possibilita também um maior intercâmbio entre estes municípios que podem ultrapassar as barreiras históricas para a formulação de parcerias (PLANO DIRETOR, 2003).

O Município é formado por três distritos: Lapa, Mariental e Água Azul, com representatividade do poder público apenas na sede urbana. A organização do

[3] organograma da estrutura administrativa da prefeitura municipal da lapa anexo quatro.

território em três distritos é em função da disposição geográfica das sedes dos distritos e da grande extensão territorial (Ibid).

A distribuição de serviços e equipamentos concentra-se na sede da Lapa, enquanto a distribuição da população se mantém de maneira equilibrada, sendo 56% residente na área urbana e 44% residente na área rural. Como resultado desta desigualdade ocorre o deslocamento diário da população do campo em busca dos serviços ofertados (Ibid).

De acordo com a taxa de urbanização verificada entre 1991 e 2000, há no Município uma tendência da migração da população rural para a área urbana em busca de melhores condições de vida e emprego. O crescimento urbano é de 2,38% enquanto a população do meio rural decresce em 1,67% (Ibid).

4.2. DIAGNÓSTICOS DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

O Município da Lapa começou a implantar o sistema de cobrança de contribuição de melhoria a partir de 1988, baseado na lei nº1377 de 23 de outubro de 1997, que trata sobre contribuição de melhoria (PREFEITURA MUNICIPAL DA LAPA, 2011).

A partir da obra de pavimentação realizada na Vila do Príncipe e na Vila Santa Zélia e após o período de dois anos é que foram confeccionados os carnês para cobrança. A obra na Rua Vitório Bortolini foi uma das primeiras a serem pavimentada, os moradores da citada rua como na maioria das outras se dizem prejudicados, onde segundo o relato foi efetuado a obra sem conhecimento dos proprietários. Os moradores prejudicados entraram com um processo judicial para obter seus direitos como cidadão, que ainda não foi resolvido. A falta de informação gera conflitos entre o Poder Público e os Contribuintes.

No que se trata de administrar e coordenar os processos de contribuição de melhoria, estes não tem padronização, ou melhor, não tem um sistema informatizado, para controlar e organizar os dados. Os procedimentos são manuais e não há um sistema de atendimento adequado ao contribuinte, pois quando precisa de dados tem que fazer busca nos arquivos e nem sempre os documentos são encontrados. O que chamou a atenção foi à quantidade de processo de contribuição de melhoria, comparativas ao número de obras de pavimentação de vias urbanas,

concluídas desde o ano de 1988 financiadas pelo Programa Paraná Urbano, indicando que está parada a espera de solução no Município.

5. PROPOSTA

Propor melhoria no processo de cobrança e arrecadação do tributo de Contribuição de Melhoria, ampliando os canais de comunicações com o público alvo, através de audiência pública, sugerir a criação de um conselho específico para contribuição de melhoria e um sistema de informatização dos processos relativo à contribuição de melhoria no Município da Lapa.

5.1. DESENVOLVIMENTOS DA PROPOSTA

Primeiramente, a Lei nº1377/97 institui a Contribuição de Melhoria, que tem como fato gerador o benefício imobiliário efetivo ou potencial, oriundo da realização de obra pública. Quanto aos seus artigos 7º e 13º, estes disciplinam o cálculo e o pagamento da Contribuição de Melhoria, respectivamente.

O Estado e a Sociedade vêm buscando diversos mecanismos de controle nos quais a participação popular seja efetivada de modo a garantir o real exercício da cidadania. Este estudo propõe melhoria nos procedimentos de informações, com audiências públicas e a criação de um conselho exclusivo para contribuição de melhoria. Pretende-se levar também aos contribuintes beneficiados pela obra um amplo conhecimento sobre a contribuição de melhoria, através de informação e envolvimento participativo, pois a gestão participativa é uma medida que poderá trazer avanços no planejamento do Município. A grande maioria da população não sabe da existência desse tributo, ficando claro que falta iniciativa por parte do Município e também do contribuinte. A participação popular não significa apenas ouvir as demandas da sociedade, mas permitir a transparência da gestão pública, e principalmente permitir que a população tenha voz ativa tanto nos cenários públicos, isto é, no processo de reformulação de políticas públicas do município e nos processos de implementação e acompanhamento das obras públicas, principalmente no que diz respeito na contribuição de melhoria.

Em questão da informatização, o Município da Lapa, já trabalha informatizado em rede, através do Betha Sistema, tem também, departamento de informática que controla toda a rede da Prefeitura. A proposta é aproveitar os meios

existentes da Prefeitura e buscar através do Ministério das Cidades um sistema de software livre gratuito para implantar na Prefeitura no Setor de Contribuição de Melhoria. O e-cidade destina-se a informatizar a gestão dos Municípios Brasileiros de forma integrada. Esta informatização contempla a integração entre os entes municipais: Prefeitura Municipal, Câmara Municipal, Autarquias, Fundações e outros. A economia de recursos é somente uma das vantagens na adoção do e-cidade, além da liberdade de escolha dos fornecedores e garantia de continuidade do sistema, uma vez apoiado pelo Ministério do Planejamento (E-CIDADE, 2011).

5.2. PLANO DE IMPLANTAÇÃO

A implantação dessas ações pode ser feita de forma gradual:

Primeira Etapa: será implantado o sistema de informação ao contribuinte. Criar um roteiro para realizar a audiência pública de obras com os devido tributo contribuição de melhoria com objetivo de divulgar as obras a serem executadas as quais cabem a contribuição de melhoria. Recomenda-se a realização, de pelo menos uma Audiência Pública, por obra, a qual, se não terá caráter deliberativo, terá o fundamental papel de conscientizar os contribuintes, de como será utilizado o seu dinheiro, do que compõe o custo e de quais critérios serão utilizados para o rateio deste.

Primeiro Passo: Reunião. Fazer uma reunião preliminar para levar aos contribuintes, informações específicas sobre a contribuição de melhoria e seus procedimentos. Nesta reunião estabelecer data, local e horário da Audiência Pública. Sugere-se que seja feita a audiência na Câmara de Vereadores do Município, para facilitar o acesso. Estabelecer objetivos, prioridades e quem serão convidados. Decidir qual o Coordenador que irá presidir e conduzir os trabalhos e escolher uma ou duas pessoas para secretariar, a qual deverá fazer o relatório da audiência pública e providenciar os encaminhamentos. Importante: fazer uma ata dessa reunião constando todos os itens acima sugeridos e outras deliberações da Coordenação, com assinatura de todos os participantes da reunião;

Segundo Passo: Convites. Enviar na forma de ofício ou convite impresso para todas as autoridades do Município, incluindo os proprietários dos imóveis atingidos pelas obras. Importante: Quando entregar os convites, se possível já antecipar que a palavra será concedida por tantos minutos. Pedir para as pessoas

que forem compor a mesa não usarem de campanha política e sim tratar somente do assunto “Contribuição de Melhoria em obras públicas.” Promover a divulgação do evento nos meios de comunicação;

Segunda Etapa: Criação do Conselho. Criar um Conselho específico para contribuição de melhoria. A criação do Conselho poderia seguir as normas utilizadas para formação dos outros conselhos no Município, com membros do Município e da sociedade civil. [4]

Última etapa: Sistema Informatizado - sugerir a implantação de um novo sistema de informatização para gerenciamento do Setor de contribuição de melhoria, disponibilizando de informações em tempo real para o Município. O Sistema e-cidade pode ser adquirido através do Ministério das Cidades. Este sistema é um software livre, gratuito e possui diversos módulos, que permite a utilização em outros setores do Município. Este programa já está sendo implantado em outros Municípios no Estado de Mato Grosso. [5]

5.3. RECURSOS

Recursos humanos, funcionários do quadro de pessoal da Prefeitura. A audiência pública poderá ser realizada no Prédio da Câmara Municipal, que fica localizada na Alameda David Carneiro s/n, Centro, os materiais de expedientes necessários para a realização e pessoal necessário para realização, será utilizados os da Prefeitura Municipal com parceria da Câmara Municipal da lapa.

A Criação do Conselho será composta por funcionários e membros da comunidade, escolhido pela administração da Prefeitura, através de decreto Municipal.

A implantação do sistema de informática será efetuada com software livre, gratuito e a coordenação do programa será composta por funcionário da área de informática do município. Seu treinamento será de responsabilidade da Prefeitura.

Não serão necessários recursos financeiros, pois serão aproveitados e adaptados os recursos que o Município disponibiliza na Prefeitura.

[4] Em pesquisa na Internet se verificou a existência de pelo menos dois Conselhos Municipais de Obras Públicas, um no município de Fortaleza/CE e outro na cidade de Campina das Missões/RS,

[5] A Prefeitura de Dourados, por meio da Secretaria Municipal de Educação, implantou o novo sistema de informatização para gerenciamento da Rede (Rede Municipal de Educação). Adquirido através do Ministério das Cidades o sistema e-cidade é um software livre gratuito e possui diversos módulos, que permite a utilização em outros setores do município.

5.4. RESULTADOS ESPERADOS

Ao longo dos anos de aplicação da Contribuição de Melhoria o Município da Lapa tem ampliado significativamente o número de ruas pavimentadas, atendendo às demandas da população. Com a audiência pública espera-se a participação ativa dos proprietários dos imóveis beneficiados. Além de contribuir positivamente para a imagem do governo da cidade, as audiências públicas e o Conselho exigem um exercício de cidadania, no qual os cidadãos assumem um papel ativo em relação à administração da cidade.

A questão da informatização com software livre e gratuito poderá trazer para a Prefeitura, serviços adequados às necessidades do setor, oferecendo maior eficiência e confiabilidade, resultando na satisfação dos contribuintes e na transparência da gestão.

5.5. RISCOS OU PROBLEMAS ESPERADOS E MEDIDAS PREVENTIVO-CORRETIVAS

Toda vez que é planejado algo novo, sempre é um risco, mas neste caso, a falta dos contribuintes na audiência pública, poderá acarretar sérios problemas em questão de tomada de decisão administrativa, como envolvimento participativo, divulgação da obra e outros. Solução: realizar um planejamento adequado com antecedência para a realização da audiência. Os convites deverão ser entregues nas mãos dos proprietários beneficiados pela obra. Fazer divulgação diariamente sobre a realização da audiência pública de obras a ser realizada no Município, nos meios de comunicação local, três vezes por semana.

A falta de dados ou de processos no Setor de Cadastro poderá causar vários problemas na implantação do software livre gratuito. Solução: o remanejamento dos dados existentes, seguido de recadastramento social do contribuinte.

6. CONCLUSÃO

Contribuição de melhoria pela legislação brasileira é o “tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação que representa um benefício especial auferido pelo contribuinte, seu fim se destina a necessidade do serviço ou à atividade estatal”, previsto no art. 145, III, da Constituição Federal. Há duas correntes doutrinárias sobre o fato gerador e fato imponible desse tributo, em uma, é exigida a valorização imobiliária ou melhoria. Em outra, basta o benefício decorrente da obra pública. Porém ambas devem ser amparadas em lei, conforme art. 82 do Código Tributário Nacional Lei nº5.172, de 25 de outubro de 1966.

São difíceis de saber quais os benefícios que os imóveis mais distantes das obras, poderiam obter, isto porque não se pode negar que alguma modificação ocorrerá no valor daquele imóvel exatamente por causa da obra pública. Sabemos que geralmente só é cobrado o tributo dos moradores diretamente atingidos pela obra, portanto o contribuinte do imóvel beneficiado é quem paga a contribuição de melhoria. A base de cálculo deste benefício é feita através do custo da obra o qual é rateado entre os contribuintes de acordo com a área ou pela testada do terreno do imóvel beneficiado.

A partir da aprovação da proposta para melhorar o sistema de informação e de gerenciamento dos dados, várias medidas organizacionais deveriam ser tomadas para que os serviços fluam de maneira positiva no setor de contribuição de melhoria, mas antes de tudo, é preciso um bom entendimento das necessidades dos contribuintes em relação à cobrança, pois é esse fator que permite o planejamento das atividades a serem desenvolvidas no Setor.

A participação popular não significa apenas ouvir as demandas da sociedade, mas por em prática e permitir a transparência da administração pública. Nesse sentido, a criação de audiências públicas de obras a serem realizadas com a contribuição de melhoria pode ser um instrumento poderoso tanto de participação popular quanto de resolução do problema falta de informações e conhecimento do tributo ou da obra. Entretanto a sociedade ainda se encontra pouco mobilizada, de modo que até mesmo aqueles setores que se apresentavam como setores organizados, expressam na atualidade, um desconhecimento da importância da audiência pública e do conselho.

Para conhecimento da situação atual dos processos foram efetuadas visitas no Setor de Contribuição de melhoria e consultadas várias fontes documentais na Prefeitura. Os instrumentos utilizados para o levantamento dos dados foi à observação direta, pois permitiram o conhecimento de cada etapa e atividade do processo, seus responsáveis e os contribuintes beneficiados pela obra.

Ressalta-se que neste trabalho as sugestões de melhoria propostas levaram em conta consideração a situação atual, entretanto é necessário que qualquer decisão deva envolver toda a população interessada na obra.

Por fim, esta pesquisa proporcionou um grande conhecimento da estrutura de funcionamento do Setor de Contribuição de Melhoria da Prefeitura da Lapa, bem como dos principais processos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de incidência tributária**. 2º Ed. São Paulo, Ed. Revista dos tribunais, 1990, p187.

Brasil. **Decreto-Lei nº195/67**, de 24 de fevereiro de 1967.

BRASIL. **Constituição Federal**. Distrito Federal. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 10 de jul. 2011.

BRASIL. Código Tributário Nacional. **Organização de Roque Antônio Carraza**. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

CURITIBA, Paranaidade. **Programa de Qualificação para a Gestão Municipal**. 4ª ed. Curitiba: Revisada 2005.

COMUNIDADE, e-cidade. **Programa de Informatização**. Disponível em: <<HTTP://www.softwarepublico.gov.br/ver-comunidade?/>> Acesso em: 24 de set. 2011.

IPARDES, Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. **Indicadores e Mapas Temáticos**: para o Planejamento Urbano e Regional, 2002.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2000**: Características da População e dos Domicílios. Resultados do Universo. vol. 1, Rio de Janeiro. IBGE, 2000.

LAPA, Prefeitura Municipal. **Plano Diretor do Município da Lapa**. Disponível em: <<http://www.lapa.gov.br/>>. Acesso em: 20 de set. 2011.

HARADA, k. **Direito financeiro e tributário**. 11º ed. São Paulo: Atlas, 2003, p.315.

MACHADO, Hugo Brito. **Curso de Direito Tributário**. 25º Ed. São Paulo: Ed. Malheiros, 2004, p.423/424.

PARANÁ-CIDADE. **Desempenho da Contribuição de Melhoria**. Disponível em:<<http://www.paranaciade.org.br/>>. Acesso em: 10 de jul. 2011.

SEDU, Secretaria de D. Urbano. **Programa de Qualificação para a Gestão Municipal**. 4ª Ed. Curitiba, 2005.

SEDU, Secretaria de Desenvolvimento Urbano. **Contribuição de Melhoria**.

Disponível em: <<http://www.sedu.gov.br/>>. Acesso em: 10 de jul. 2011.

ANEXO: 01

LEI Nº 1377, DE 23 DE OUTUBRO DE 1997.

SÚMULA: Institui a Contribuição de Melhoria e dá outras providências.

A Câmara Municipal de Lapa, Estado do Paraná, APROVOU e eu, Prefeito Municipal, no uso das atribuições legais que me são conferidas, SANCIONO a seguinte Lei:

CAPÍTULO I- DO FATO GERADOR E DOS CONTRIBUENTES

Art. 1º - Fica instituída a Contribuição de Melhoria que tem como fato gerador o benefício imobiliário, efetivo ou potencial, oriundo da realização de obra pública.

Art. 2º - A Contribuição de Melhoria terá como limite total a despesa realizada, na qual serão incluídas as parcelas relativas a estudos, projetos, fiscalização, desapropriação, administração, execução e financiamento, inclusive os encargos respectivos e terá sua expressão monetária atualizada na época do lançamento, mediante aplicação dos índices oficiais de correção de tributos municipais.

Parágrafo Único - Os elementos referidos no Caput deste Artigo serão definidos para cada obra ou conjunto de obras integrantes de um mesmo projeto, em memorial descritivo e orçamento detalhado de custo, elaborado pela Administração Municipal.

Art. 3º - A Contribuição de Melhoria será devida em decorrência de obras públicas realizadas pela Administração Direta ou Indireta Municipal, inclusive quando resultantes de convênio com a União e o Estado, ou com entidade Federal ou Estadual.

Art. 4º - As obras públicas que justifiquem a cobrança de melhoria enquadrar-se-ão em dois programas:

I. Ordinária, quando referente a obras preferenciais e de iniciativa da própria Administração Municipal;

II. Extraordinária, quando referente a obras de menor interesse geral, solicitada por, pelo menos, 2/3 (dois terços) dos contribuintes abrangidos pela área da obra solicitada.

Art. 5º - O Sujeito Passivo da Contribuição de Melhoria é o proprietário, o titular do domínio útil ou o possuidor, a qualquer título de imóvel situado na zona beneficiada pela obra pública.

§ 1º - Os bens individidos serão lançados em nome de qualquer um dos titulares, a quem caberá o direito de exigir dos demais as parcelas que lhe couberem.

§ 2º - Os demais imóveis serão lançados em nome de seus titulares respectivos.

Art. 6º - A Contribuição de Melhoria constitui ônus real, acompanhando o imóvel ainda após a transmissão, qualquer título.

CAPÍTULO II - DO CÁLCULO

Art. 7º - A Contribuição de Melhoria será calculada levando-se em conta o custo da obra pública realizada, rateando-se este, entre os imóveis beneficiados, proporcionalmente a área de testada dos mesmos ou os valores venais, dependendo da natureza da obra.

CAPÍTULO III - DOS EDITAIS

Art. 8º - Para a constituição da Contribuição de Melhoria o órgão fazendário do Município deverá publicar edital, contendo os seguintes elementos:

I. memorial descritivo do projeto e orçamento do custo parcial ou total da mesma;

II. determinação da parcela do custo a ser ressarcida pela Contribuição de Melhoria;

III. relação dos imóveis localizados na zona beneficiada pela obra pública e o valor da Contribuição de Melhoria de cada um.

Parágrafo Único - Os titulares dos imóveis relacionados no caput deste artigo, terão de 30 (trinta) dias, a contar da data do referido edital, para a impugnação contra:

I. erro de localização ou na área de testada do imóvel;

II. montante da Contribuição de Melhoria;

III. da forma e dos prazos de sua pagamento.

Art. 9º - Executada a obra em sua totalidade ou 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.

Parágrafo Único - O disposto neste Artigo aplica-se, também, aos casos de cobrança da Contribuição de Melhoria por obras públicas em execução, constantes de projetos ainda não concluídos.

Art. 10 - O órgão fazendário do Município, encarregado do lançamento, deverá escriturar em registro próprio, o débito da Contribuição de Melhoria correspondente ao titular de cada imóvel beneficiado, notificando-o, diretamente ou por edital, do:

I. valor da contribuição de melhoria lançada;

II. prazos para pagamento de uma só vez ou parceladamente e respectivos locais de pagamento;

III. prazo para impugnação.

Art. 11 - Os titulares dos imóveis relacionados no artigo anterior terão o prazo de 30 (trinta) dias a contar da data da publicação do referido edital, para a impugnação de qualquer dos elementos nele constante, cabendo ao impugnante o ônus da prova.

Parágrafo Único - A impugnação deverá ser dirigida ao órgão fazendário do Município, através de petição fundamentada, que servirá para o início do processo administrativo-fiscal e não terá efeito suspensivo na cobrança da Contribuição de Melhoria.

CAPÍTULO IV - DO PAGAMENTO

Art. 12 - A Contribuição de Melhoria poderá ser paga de uma só vez ou parceladamente.

Art. 13 - O atraso do pagamento de quatro prestações consecutivas, implicará no vencimento antecipado das demais e sujeitará o contribuinte inadimplente ao pagamento de multa de 2% (dois por cento) sobre o valor principal corrigido monetariamente de acordo com o estipulado no parágrafo único do artigo anterior, além de juros moratórios de 1% (um por cento) ao mês.

CAPÍTULO V - DAS ISENÇÕES

Art. 14 - Ficam isentos da Contribuição de Melhoria:

I. As viúvas e aposentados, que possuírem apenas 01 (um) imóvel rural ou urbano que residam no mesmo e recebam mensalmente até 02 (dois) salários mínimos.

§ 1º - Para serem beneficiados, os mesmos deverão requerer a referida isenção até 30 (trinta) dias após serem notificados.

§ 2º - O Poder Executivo no prazo de até 60 (sessenta) dias da publicação da presente lei, através de decreto, regulamentará a isenção de que trata este artigo.

CAPÍTULO VII - DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 15 - Fica o Prefeito Municipal, expressamente autorizado a, em nome do Município, firmar convênios com a União e o Estado para efetuar o lançamento e a arrecadação da Contribuição de Melhoria, devida por obra pública federal ou estadual, cabendo ao Município porcentagem na receita arrecadada.

Art. 16 - O Prefeito Municipal poderá delegar a entidades da Administração Indireta, as funções de cálculo, cobrança e arrecadação da Contribuição de Melhoria, bem como, do julgamento das impugnações e recursos, atribuídas nesta Lei ao órgão fazendário do Município.

Art. 17 - No caso de as obras serem executadas ou fiscalizadas por entidades da Administração Indireta, o valor arrecadado, que constitui receita de capital, lhe será automaticamente repassada ou retida, caso a entidade esteja autorizada a arrecadar para aplicação em obras geradores de tributo.

Art. 18 - Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário, em especial a Lei Municipal nº 600, de 17 de dezembro de 1974.

Edifício da Prefeitura Municipal de Lapa, em 23 de outubro de 1997

Miguel Batista
Prefeito Municipal

ANEXO: 02

INSTRUMENTO DE LEVANTAMENTO DE DADOS

1. Como e quando são emitidos os carnês para pagamento da Contribuição de Melhorias?
2. Como e em quanto tempo chegam às informações dos pagamentos de Contribuição de Melhoria?
3. Tem muitos processos da Contribuição de Melhorias parados a esperada de soluções?
4. Para Melhorar o que poderia ser feito, relativo aos processos?
5. O que a Prefeitura poderia melhorar nos procedimentos dos processos?
6. Qual a reclamação mais freqüente, referente à Contribuição de Melhorias?
7. O Contribuinte tem conhecimento do tributo Contribuição de Melhorias?
8. Qual a forma de divulgação da Contribuição de Melhorias?
9. O que poderia ser feito para que o cidadão tivesse uma maior participação, referente à Contribuição de Melhorias?

ANEXO: 03

CRONOGRAMA PARA REALIZAÇÃO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA

PREFEITURA MUNICIPAL DA LAPA	
ASSUNTO: OBRA PÚBLICA E A CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIAS	
Data:	
Horário:	
Local:	
Abertura :	Hora:
Apresentações	Hora:
Intervalo:	Hora:
Componentes da Mesa de Debates:	
Encerramento:	Hora

ANEXO 04

