

Contribuição de Melhoria: uma avaliação da usabilidade do tributo

Flávia de Azevedo Beloni¹; Marcelo Fróes Padilha²; Roberto Santos Barbiéri³

1. Bacharel da primeira turma de Direito da Faculdade de Minas (FAMINAS), Muriaé, MG.
2. Professor adjunto do Curso de Direito da FAMINAS.
3. Professor titular do Curso de Direito da FAMINAS.

RESUMO: Positivada pela Constituição Federal Brasileira de 1988, no artigo 145, inciso III, pelo Código Tributário Nacional em seus artigos 81 e 82, e prevista sua regulamentação no Decreto-Lei n.º 195, de 1967, a Contribuição de Melhoria é um tributo que está presente em nossa legislação há várias décadas. Motivo de controvérsias entre governantes, juristas e aplicadores do Direito, mas que acabou sendo posto meio de lado por razões ainda não esclarecidas. A Contribuição de Melhoria tem como fator imprescindível para sua aplicação, a valorização imobiliária decorrente de obra pública realizada pelo Estado. O contribuinte, nesse tributo, deixa de ser apenas o sujeito passivo da relação e passa a agir como partícipe, na medida em que pode fiscalizar a ação do Estado. Neste trabalho, conceituamos a Contribuição de Melhoria, fazendo sua diferenciação das demais espécies de tributos, e ressaltamos que se o mesmo fosse aplicado de forma adequada, geraria benefícios sociais incluindo o desenvolvimento das comunidades, proporcionando melhores condições de vida aos seus beneficiários.

Palavras-chave: Contribuição de Melhoria, usabilidade, Constituição.

RESUMEN: Contribución de Mejorías: una evaluación del uso del tributo. Positiva por la Constitución Federal Brasileña de 1998 en el artículo 145, inciso III, por el Código Tributario Nacional en sus artículos 81 y 82, y prevista su reglamentación en el Decreto Ley nº 195, de 1967, la Contribución de Mejoría es un tributo que esta presente en nuestra legislación hace varias décadas. Motivo de controversias entre gobernantes, juristas y aquellos que aplican el derecho, mas que acabó siendo puesto medio que de lado por razones todavía no conocidas. La Contribución de Mejoría tiene como factor imprescindible para su aplicación, la valorización inmobiliaria que viene de la obra pública realizada por el Estado. El contribuyente, en este tributo, deja de ser apenas el sujeto pasivo de la relación y pasa a actuar como principal, en la medida en que puede fiscalizar la acción del Estado. En este trabajo, conceptuamos la Contribución de Mejoría, haciendo su diferenciación de las demás especies de tributos, y resaltamos que si el mismo fuese aplicado de forma adecuada, generaría beneficios sociales incluyendo el desenvolvimiento de las comunidades, proporcionando mejores condiciones de vida a sus beneficiarios.

Palabras llaves: Contribución de Mejoría, uso, Constitución.

ABSTRACT: Improvement contribution: an usability avaluation of the tribute. Positived by the Brazilian Federal Constitution of 1988, in the article 145, interruption III, through the National Tax Code in its articles 81 and 82, and foreseen its regulation in the Law number 195, of 1967, the Improvement Contribution is a tribute that is present in our legislation for several decades. Reason of controversies among rulers, jurists and applicators of Law, but that ended being still put a little aside because of not enlightened reasons. The

Improvement Contribution has as indispensable factor for its application, the real estate valorization due to public work accomplished by the State. The taxpayer, in this tribute, stops being just the passive subject of the relationship and starts to act as a real actor, in so far as he can supervise the action of the State. In this work we evaluated the Improvement Contribution, making its differentiation of the other species of tributes, and we emphasized that if it was applied in an appropriate way, it would generate social benefits including the communities' development, providing better life conditions to their beneficiaries.

Keywords: improvement contribution, usability, Constitution.

Introdução

O aumento absurdo das cargas tributárias, gerado pela crise atual do país, vem comprometendo o equilíbrio do orçamento público, demonstrando a necessidade de aproveitar todas as possibilidades tributárias disponíveis em nossa legislação. Prevista em nossa Carta Magna de 1988, a Contribuição de Melhoria pode ser a solução para o desenvolvimento, colaborando com o poder público, beneficiando todos os cidadãos.

O Direito Tributário é um ramo do Direito que estuda e regulamenta os tributos em seus diversos aspectos. Neste trabalho, enfocamos o estudo da Contribuição de Melhoria, que é uma espécie de tributo não muito utilizada em nosso país.

Este tributo está presente na nossa Constituição Federal (2007) em seu artigo 145, e tem como seu fato gerador a realização de obra pública que resulte numa valorização para os imóveis vizinhos. A sua cobrança tem a finalidade de ressarcir aos cofres públicos, total ou parcialmente, o valor que foi gasto com a realização da obra. A base de cálculo para sua cobrança é o custo da obra e a valorização do imóvel do proprietário. Fica obrigado a pagar pela melhoria, o proprietário do imóvel, aquele que tem direitos de propriedade.

Assim, a Contribuição de Melhoria, com seu caráter inovador, é uma das formas de cobrança de tributos mais justas existentes em nossa legislação, além de contribuir com o desenvolvimento social, econômico e urbanístico das comunidades.

I – Fundamentação teórica

Durante a evolução histórica do Direito Tributário no Brasil, houve várias mudanças no conceito de tributo. Esse não tem caráter punitivo, ou seja, o fato gerador do tributo não é um ato ilícito. Atualmente, o nosso Código Tributário Nacional (2007) traz o conceito de tributo em seu art. 3.º:

Tributo é 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 (CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL, 2007).

Este Código também descreve três espécies de tributos: Imposto, Taxa e a Contribuição de Melhoria, este tema do presente trabalho. O imposto vem conceituado no artigo 16, do Código Tributário Nacional (2007). Segundo Cassone (2001), “imposto é o tributo pago pelo contribuinte sem que este receba diretamente, do ente público, contraprestação”.

Taxa, no conceito de Alliomar Baleeiro (2001), é:

o tributo cobrado de alguém que se utiliza de serviço público especial e divisível, de caráter administrativo ou jurisdicional, ou o tem a disposição, e ainda quando provoca em seu benefício, ou por ato seu, despesa especial dos cofres públicos.

No imposto, a contraprestação do Poder Público é indeterminada e não configura condição para sua cobrança. Ao passo que a taxa e a Contribuição de Melhoria estão diretamente relacionadas com a atuação concreta do Poder Público, contudo elas não se confundem.

Contribuição de Melhoria, como conceitua Rubens Gomes de Souza,

constitui modalidade de tributo pelo qual se exige dos contribuintes determinado pagamento em razão de valorização produzida em seu imóvel por outra obra pública realizada mediante processamento especial, em que há prévia audiência dos interessados e cálculo do valor do benefício a ser cobrado (apud PEREIRA, 2000).

e está disciplinada na Carta Magna em seu artigo 145, III, no Código Tributário Nacional em seus artigos 81 e 82, e regulamentada pelo Decreto-Lei 195, de 1967. Conforme artigo 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 custeio 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 (CARRAZZA; FRANCO, 2007).

O professor Cretella Júnior citado por Pereira, descreve obra pública “no sentido de operação concreta sobre via pública, logradouro público, rua, praça, estrada, resultado final atingido, ou seja, a metamorfose acrescida sobre o imóvel, acrescentando-lhe a primitiva fisionomia” (JUNIOR, apud Pereira, 2000).

Tem-se de considerar que a simples realização de obra pública pelo Estado não constitui fator suficiente para a exigibilidade da Contribuição de Melhoria. É mister que desta obra decorra o efeito de valorização imobiliária para os imóveis circunvizinhos. É imperioso salientar que para a aplicação desse tributo, é necessário observar os requisitos do artigo 82 do Código Tributário Nacional (2007):

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 financiada pela contribuição;
 - d) delimitação da zona beneficiada;
 - e) determinação do fator 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;

§ 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.

§ 2º – Por ocasião do respectivo lançamento, cada contribuinte deverá ser notificado do montante da contribuição, da forma e dos prazos de seu pagamento e dos elementos que integram o respectivo cálculo (CARRAZZA; FRANCO, 2007).

O Decret-Lei 195/67, artigo 2.º, estabelece de forma taxativa as hipóteses de incidência desse tributo:

- I – Abertura, alargamento, pavimentação, iluminação, arborização, esgotos pluviais, e outros melhoramentos de praças e vias públicas;
- II – Construção e ampliação de parques, campos de desporto, pontes, túneis e viadutos;
- III – Construção e edificação de sistemas de trânsito rápido, inclusive todas as obras e edificações necessárias ao funcionamento do sistema;
- 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 utilidade pública;
- V – Proteção contra secas, inundações, erosão, ressacas, e de saneamento e drenagem em geral, diques, cais, desobstrução de barras, portos e canais, retificação e regularização de cursos de 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 – Aterro e realização de embelezamentos em geral, inclusive desapropriação em desenvolvimento de plano de aspecto paisagístico (BALEEIRO, 2001).

Resguardando direito, o artigo 5.º desse Decreto-Lei, além de detalhar obras que podem ser realizadas, delimita áreas a serem beneficiadas de forma direta ou indiretamente pela realização de obra pública, sendo obrigatória à publicação prévia do memorial descritivo do projeto da obra.

1.1 – Considerações históricas

Historicamente, a origem da Contribuição de Melhoria em nosso país foi na Constituição Brasileira de 1934, que em seu artigo 124, trazia expresso que “provada a valorização do imóvel por motivo de obras públicas, a administração que as tiver efetuado poderá cobrar dos beneficiados da Contribuição de Melhoria” (BRASIL, 1934).

Sob o governo de Getúlio Vargas, a Constituição de 1937 não tratou sobre o tema. A Contribuição de Melhoria voltou a estar presente na Constituição Federal de 1946, em seu artigo 30, I, que trazia:

Art. 30 – Compete à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios cobrar:

- I – contribuição de melhoria, quando se verificar valorização do imóvel, em consequência de obras públicas (BRASIL, 1946).

O legislador de 1946 seguiu as linhas da Constituição de 1934, exigindo para a cobrança da Contribuição de Melhoria a valorização imobiliária causada pela realização de obra pública, e manteve ainda, a instituição de tal tributo como de competência comum dos entes políticos.

Com a instituição do Sistema Tributário Nacional pela Emenda Constitucional n.º 18/65, a Contribuição de Melhoria sofreu alterações substanciais em seu texto constitucional.

Art. 19 – Compete à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, cobrar contribuições de melhoria 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. (BRASIL, 1965).

Depreendem dessa nova redação, duas mudanças notórias: o pagamento do referido tributo se destina à reposição aos cofres públicos dos custos da obra realizada, e a fixação do limite total e do limite individual em que baseariam a cobrança do tributo. O limite total é baseado nos gastos para a realização da obra pública, e o limite individual é aquele valor que foi acrescido ao imóvel pela realização da obra pública.

A Emenda Constitucional 18/65 estabeleceu o custo da obra e a mais-valia imobiliária como fatores essenciais para a cobrança da Contribuição de Melhoria. Acertadas as mudanças feitas pela referida Emenda Constitucional e ainda na vigência da Constituição de 1946, foi editada a Lei n.º 5.172, de 1966, denominado depois de Código Tributário Nacional, que surgiu como um diploma legal regulador das normas do Direito Tributário Nacional aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

O Decreto-Lei n.º 195/67 explicitou que o fato gerador da Contribuição de Melhoria é o acréscimo do valor do imóvel localizado nas áreas beneficiadas direta ou indiretamente pelas obras públicas realizadas pelo Estado, e omitiu em seu texto o limite individual, ressaltando que bastava haver a mais-valia imobiliária para justificar sua aplicação e cobrança.

A Constituição Federal de 1967 manteve as diretrizes do Decreto-Lei n.º 195/67, não mencionando o limite individual do valor da Contribuição de Melhoria:

Art. 19 – Compete à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, arrecadar:

III – contribuição de melhoria dos proprietários de imóveis valorizados pelas obras públicas que os beneficiaram.

§ 3º – A lei fixará os critérios, os limites e a forma de cobrança da contribuição de melhoria a ser exigida sobre cada imóvel, sendo que o valor total da sua arrecadação não poderá exceder o custo da obra pública que lhe der causa (BALEEIRO, 2001).

A doutrina pátria entendia que o limite individual estava implícito no texto constitucional e, deveria ser respeitado, pois do contrário estaria se praticando confisco.

Em 1969, com o advento da Emenda Constitucional n.º 1, volta-se com o limite individual.

Art. 18 – Além dos impostos previstos nesta Constituição, compete à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios instituir:

II – contribuição de melhoria, arrecadada dos proprietários de imóveis valorizados por obras públicas, que terá como limite total a despesa realizada e como limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado).

Em de janeiro de 1984, com a entrada em vigor da Emenda Constitucional n.º 23, a Emenda Passos Porto, adota-se o limite total e a “expressão beneficiados”, conforme nova redação do inciso II do seu artigo 18: “contribuição de melhoria, arrecadada dos proprietários de imóveis beneficiados por obras públicas, que terá como limite total a despesa realizada” (BRASIL, 1984).

Finalmente, a Constituição Federal de 1988 (2007) simplifica todo seu texto e outorga lei complementar para estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária.

Art. 145 – A União, os Estados e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

III – contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.

Art. 146 – Cabe à lei complementar:

III – estabelecer normas gerais em matéria tributária, entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios (BRASIL, 2007).

Mesmo a atual Constituição Federal (2007) não mencionando a respeito do limite total e nem do limite individual, a doutrina pátria entende que esses fatores estão implícitos no texto constitucional. Como defende Aliomar Baleeiro:

benefício individual + obra pública (causa eficiente) são o núcleo material da hipótese da contribuição de melhoria, em que nenhum desses elementos é simples adjetivo, mas ambos são substanciais à configuração do fato jurídico (2001).

Analisando a compatibilidade entre o artigo 3.º do Decreto-Lei 195/67 e o artigo 81 do Código Tributário Nacional com a nossa Carta Magna de

1988, encontramos prevista a exigência de ambos os limites individual e total, sendo que a Constituição Federal atual não tem o condão de torná-los incompatíveis com a nova ordem instalada, pois como ensina Celso Ribeiro Bastos (2001), “as leis anteriores continuam válidas ou em vigor mesmo que a Constituição atual seja omissa em relação ao assunto”.

Amparando também a tese da recepção pela Constituição, estão as disposições do artigo 34, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (2007), que assentam “vigente o novo sistema tributário nacional, fica assegurada aplicação de legislação anterior, no que não seja incompatível com ele e com a legislação referida nos parágrafos 3.º e 4.º” (CARRAZZA; FRANCO, 2007).

Assim, tem-se o amparo jurídico necessário para a concretização da Contribuição de Melhoria, e o apoio do Decreto-Lei n.º 195/67, que nos seus vinte artigos trata das peculiaridades de tal tributo.

1.2 – Prós e contras da Contribuição de Melhoria

Em alguns países, como Estados Unidos, Inglaterra e Colômbia, é comum a aplicação da Contribuição de Melhoria, e essa tem trazido benefícios para toda a sociedade.

A Contribuição de Melhoria proporciona as coletividades locais que utilizam desse tributo, um aumento no seu grau de autonomia na medida em que viabiliza para os três níveis de governo fonte própria de arrecadação de recursos. Contribui, também, para uma justa distribuição de carga tributária, fazendo com que os contribuintes paguem pelo real valor do benefício gerado.

Biava (1978) destaca outras vantagens geradas pela utilização da Contribuição de Melhoria:

- 1) diminuirá o número de obras políticas, sem função econômica ou social, pois custo do projeto será corretamente avaliado pelos seus beneficiários;
- 2) aumentará a disponibilidade de recursos para as aplicações em outras melhorias;
- 3) aumentará o grau de democracia na política social e diminuirá o grau de corrupção nos contratos, pois o contribuinte passará a ser um fiscal da obra;
- 4) impedirá que se agrave ainda mais a concentração do patrimônio; e
- 5) neutralizará a demanda para fins especulativos e melhorará o perfil da oferta nas áreas beneficiadas (BIAVA, 1978).

Tendo em vista o aparente benefício social e econômico que a aplicação da Contribuição de Melhoria proporciona, uma das possíveis razões para o seu desuso é a possibilidade da obra pública gerar prejuízo ao contribuinte. Assim, além do pagamento do tributo pelos proprietários dos imóveis beneficiados, deveria haver também a previsão de indenização àqueles que sofressem uma desvalorização em decorrência da obra realizada. No caso, por exemplo, da cidade de São Paulo, onde a construção do Minhocão gerou para os moradores dos primeiros andares dos prédios circunvizinhos, poluição e alguns deles tiveram sua privacidade invadida.

Outros aspectos são a dificuldade de se avaliar a valorização obtida pelo imóvel e a impossibilidade do proprietário que tem seu imóvel beneficiado pela obra pública não poder arcar com o valor da tributação.

Aprofundando a matéria, pode-se pensar a Contribuição de Melhoria como bi-tributação, no caso, por exemplo, se a obra for realizada em rodovias onde já existe pedágio. Adriano Biava (1978) diz que esta afirmação é improcedente, pois o pedágio é uma contribuição relativa ao uso da obra, enquanto que a Contribuição de Melhoria é uma contribuição relativa à valorização que a realização da obra pode trazer para os terrenos existentes ao longo da rodovia.

Segundo Biava (1978), a ausência de interesse político em aplicar o referido tributo deve-se ao fato de eventual desgaste político à autoridade que o propuser.

II – Metodologia

Além dos aspectos jurídicos pertinentes à Contribuição de Melhoria, o presente trabalho tem o interesse em avaliar a opinião de membros da comunidade em relação a sua utilização. Para o seu desenvolvimento, levou-se em consideração a aplicação de dois questionários; o primeiro deles direcionado a 20 contribuintes da Comarca de Muriaé, de diferentes profissões e grau de instrução; o segundo, direcionado aos membros do poder legislativo.

O primeiro questionário possui oito questões objetivas e duas questões subjetivas; o segundo questionário possui 11 questões objetivas e três subjetivas. Foram feitos também estudos em diversas doutrinas, em que pudemos perceber a divergência a respeito de tema, fazendo uma análise crítica a respeito.

III – Apresentação de dados

Para a realização do presente trabalho, foram feitos questionamentos sobre a Contribuição de Melhoria a 20 contribuintes e a 5 membros do Poder

Legislativo dos municípios de Muriaé e Fervedouro, ambos de Minas Gerais. Na Tabela 1, estão apresentadas as informações relativas às idades e graus de instrução dos contribuintes entrevistados.

Os contribuintes entrevistados na presente pesquisa são pessoas relativamente jovens, pois 70% deles têm até 30 anos de idade. Também representam uma classe de pessoas significativamente esclarecidas, pois 60% deles têm curso superior e 25% têm o ensino médio.

Na Tabela 2, estão sumarizadas as questões que foram apresentadas aos contribuintes entrevistados.

Dos contribuintes entrevistados, verificou-se que 20% deles desconhecem o que seja a Contribuição de Melhoria, e que dos 80% que afirmaram conhecer o tributo, pouco mais da metade soube dar exemplo de uma situação que o governo pode cobrar tal contribuição.

Quando foram perguntados sobre a possibilidade de os governantes poderem realizar obras de melhoria; sobre a conseqüente valorização dos imóveis no entorno da obra; e sobre a possibilidade da cobrança do tributo, quase unanimidade dos entrevistados responderam de forma positiva.

Na continuidade da entrevista, foi explicado às pessoas o que é a Contribuição de Melhoria. Em decorrência do esclarecimento prestado, 85% dos entrevistados afirmaram concordar em pagar o tributo, pois consideraram que uma obra realizada pelo poder público, certamente valorizaria os imóveis em seu entorno, ressaltando ser justa a cobrança de tal tributo. Dos que não concordaram em pagar o tributo, os 15% restantes alegaram que já pagavam muitos tributos.

Ao final da entrevista, foi questionado aos contribuintes se a Contribuição de Melhoria representaria vantagens. Do total entrevistado, 80% deles consideraram que sim, 10% consideraram que não, e os outros 10% não responderam a questão.

Na avaliação ampla da questão da usabilidade do tributo de Contribuição de Melhoria, pretendia-se a aplicação de questionário de entrevista a membros do Poder Legislativo. No entanto, por dificuldades de acesso e/ou falta de interesse em contribuir com a presente pesquisa, somente foi possível entrevistar quatro vereadores e um prefeito, sendo um dos vereadores e o prefeito são da cidade de Fervedouro (MG), e os demais, de Muriaé (MG).

Na Tabela 3, estão apresentadas as informações de função pública exercida, idade e grau de instrução dos membros do poder legislativo entrevistados.

Dos membros do Poder Legislativo entrevistados, um vereador tem até 30 anos de idade e possui grau de instrução em nível superior. Dos demais;

TABELA 1 Idade e grau de instrução dos contribuintes entrevistados

Faixa etária		Grau de instrução		
Idade (anos)	Número	Ensino fundamental	Ensino médio	Ensino superior
Até 30	14 (70%)	2 (10%)	3 (15%)	10 (50%)
De 31 a 40	3 (15%)	1 (5%)	1 (5%)	1 (5%)
De 41 a 50	2 (10%)	0 (0%)	1 (5%)	0 (0%)
Mais de 50	1 (5%)	0 (0%)	0 (0%)	1 (5%)
Total	20 (100%)	3 (15%)	5 (25%)	12 (60%)

TABELA 2 Sobre a Contribuição de Melhoria na visão dos contribuintes entrevistados

Questões		Respostas		
Nº	Item	Sim	Não	Não respondeu
1	O(A) senhor(a) sabe explicar o que o tributo “Contribuição de Melhoria”?	16 (80%)	4 (20%)	0 (0%)
2	Se “sim” na resposta anterior, saberia dar algum exemplo?	9 (45%)	6 (30%)	5 (25%)
3	É de seu conhecimento que seus governantes podem realizar obras de melhoria no local onde está situado seu imóvel?	20 (100%)	0 (0%)	0 (0%)
4	E que tal melhoria pode resultar numa conseqüente valorização de seu imóvel?	19 (95%)	1 (5%)	0 (0%)
5	E que por causa desta valorização do imóvel, os governantes podem cobrar um tributo?	17 (85%)	3 (15%)	0 (0%)
6	Caso ocorresse uma obra pública no local onde situada seu imóvel e houvesse uma valorização o(a) senhor(a) estaria disposto ao pagamento de tal tributo/	17 (85%)	3 (15%)	0 (0%)
7	O(a) Senhor(a) acha que a Contribuição de Melhoria é uma vantagem?	16 (80%)	2 (10%)	2 (10%)

2 possuem de 41 a 50 anos e ensino médio, os outros 2 têm mais de 50 anos, sendo que, destes últimos, 1 tem o ensino fundamental e o outro, o ensino médio.

Na Tabela 4, estão consolidadas as informações sobre a Contribuição de Melhoria levantadas junto aos membros do Poder Legislativo.

Dos membros do Poder Legislativo entrevistados, somente 80% deles afirmaram saber explicar o que é Contribuição de Melhoria, sendo que um deles não respondeu à questão.

Quando arguidos se saberiam dar algum exemplo para a cobrança da Contribuição de Melhoria, dois deles, 40%, não responderam, e os demais afirmaram positivamente.

Dos entrevistados, dois deles (40%) concordaram com a cobrança do tributo; dois não concordaram (40%); e um não respondeu (20%). Sobre a efetividade da cobrança, somente um dos entrevistados (20%) afirmou ter conhecimento de caso concreto da cobrança do tributo de Contribuição de Melhoria em seu município; dois afirmaram desconhecer (40%); e dois não responderam (40%).

Quando questionados sobre a instituição ou apresentação de projeto, no exercício dos seus mandatos, para fazer obras que resultariam na cobrança de Contribuição de Melhoria, três afirmaram nunca tê-lo feito (60%); os outros dois não responderam ao quesito (40%).

Para quatro dos entrevistados (80%), não houve concordância da obrigatoriedade do pagamento do tributo de Contribuição de Melhoria independentemente da situação econômica do contribuinte; sendo que o quinto entrevistado (20%) não respondeu à questão. Sobre um posicionamento pessoal, 40% dos entrevistados concordariam em pagar o tributo, 20% não pagariam e 20% não responderam à questão.

Em questão de caráter dissertativo, foi perguntado aos membros do Poder Legislativo se eles achavam que o tributo de Contribuição de Melhoria apresenta vantagens ou desvantagens e quais seriam estas. As respostas obtidas foram organizadas e dispostas na Tabela 5.

De modo geral, nas considerações de vantagens do tributo de Contribuição de Melhoria, não houve nenhuma indicação que a postasse vantagens para o contribuinte; para quatro dos entrevistados (80%), elas praticamente são só favoráveis ao poder público e a comunidade, sendo que o outro (20%) se omitiu em responder. Já em relação às desvantagens do referido tributo, o posicionamento é inverso: só há desvantagens para o contribuinte na opinião de três dos entrevistados (60%), destacando que neste caso, dois dos membros do Poder Legislativo (40%) não responderam ao item.

TABELA 3 Função pública exercida, idade e grau de instrução dos membros do Poder Legislativo entrevistados

Faixa etária e função pública				Grau de instrução		
Idade (anos)	Número	Função pública	Em exercício	Ensino fundamental	Ensino médio	Ensino superior
Até 30	1	Vereador	Não	0	0	1
De 31 a 40	0	---	---	0	0	0
De 41 a 50	2	Vereador	Sim	0	2	0
Mais de 50	2	Prefeito Vereador	Sim	1	1	0
Total	5	---	---	1	3	1

TABELA 4 Sobre a Contribuição de Melhoria na visão dos membros do Poder Legislativo entrevistados

Questões		Respostas		
Nº	Item	Sim	Não	Não respondeu
1	O(A) senhor(a) sabe explicar o que o tributo “Contribuição de Melhoria”?	4 (80%)	0 (0%)	1 (20%)
2	Se “sim” na resposta anterior, saberia dar algum exemplo?	3 (60%)	0 (0%)	2 (40%)
3	O(a) Senhor(a) concorda com a cobrança de tal tributo?	2 (40%)	2 (40%)	1 (20%)
4	O(a) Senhor(a) já teve conhecimento de algum caso concreto em seu município em que tenha ocorrido a cobrança do tributo de Contribuição de Melhoria?	1 (20%)	2 (40%)	2 (40%)
5	No exercício de seu mandato, foi instituída alguma Contribuição de Melhoria ou o(a) Sr(a) apresentou algum projeto neste sentido?	0 (0%)	3 (60%)	2 (40%)
6	O(a) Senhor(a) concorda que o contribuinte é obrigado a pagar o tributo independentemente de sua situação econômica?	0 (0%)	4 (80%)	1 (20%)
7	Segundo seu entendimento, existe algum bairro de sua cidade que poderia se beneficiar com a implantação desse tributo?	0 (0%)	3 (60%)	2 (40%)
8	Se seu imóvel sofresse uma valorização em decorrência da valorização de obra pública e o(a) Senhor(a) se visse obrigado(a) ao pagamento da Contribuição de Melhoria, pagaria ou não?	2 (40%)	2 (40%)	1 (20%)

TABELA 5 Vantagens e desvantagens da Contribuição de Melhoria na visão dos membros do Poder Legislativo entrevistados

Entrevistado	Vantagens	Desvantagens
Vereador 1	---	---
Vereador 2	Nenhuma vantagem.	A carga tributária já é muito alta.
Vereador 3	Enriquecimento para os cofres públicos.	O cidadão não tem nenhuma vantagem, pois se o Poder Público realizou essa obra, com certeza o Governo encaminhou a verba.
Vereador 4	As vantagens são no meu entendimento apenas para o poder público.	As desvantagens são para os contribuintes tendo em vista que os mesmos já pagam diversos impostos objetivando o retorno em obras públicas.
Prefeito	Melhoria da cidade	---

IV – Considerações finais

A partir dos estudos feitos para a realização deste trabalho, podemos concluir que a Contribuição de Melhoria é um tributo que apresenta vantagens e que pode contribuir com o desenvolvimento econômico, social e urbanístico do país, podendo resultar numa melhoria da qualidade de vida dos cidadãos. A pouca usabilidade do tributo pode ser decorrência da falta de conhecimento sobre os aspectos positivos que a Contribuição de Melhoria poderia trazer tanto para o governo que a propõe, quanto para os contribuintes que pagariam pela obra realizada, a qual geraria uma valorização de seus imóveis.

Dos dados coletados no questionário aplicado aos contribuintes, pode-se inferir que embora a Contribuição de Melhoria seja do conhecimento da maior parte deles, não é um tributo devidamente esclarecido quanto ao uso. Ficou evidenciado que os contribuintes não conhecem os aspectos positivos e as vantagens decorrentes de tal tributo para a sociedade em geral.

Quanto ao questionário aplicado aos membros do Poder Legislativo, fica evidenciada a falta de conhecimento, talvez até mesmo de coragem e vontade política, para viabilizar propostas de aplicação do tributo de Contribuição de Melhoria.

Tendo em vista as características próprias da Contribuição de Melhoria, e o fato de ser um tributo em vigor em nossa legislação, ainda que pouco ou nada utilizado pelos operadores do Poder Legislativo, sua aplicação efetiva poderia concretizar benefícios para maior número de pessoas, o que concorreria para uma cidadania mais ativa e justa, e certamente para um Estado Democrático de Direito.

Uma das possibilidades de continuidade do presente trabalho estaria ligada àquele proprietário que tem seu imóvel beneficiado pela obra pública não poder arcar com o valor da tributação, conforme destacado no referencial teórico. Outros aspectos seriam as condições, por exemplo, para que num grupo de cidadão, alguns deles pudessem ser isentados do pagamento do tributo, sem que isto constituísse uma exceção. De qualquer forma, numa eventual continuidade, seria imprescindível ampliar a amostragem dos entrevistados, principalmente dos representantes do poder legislativo, bem como a aplicação de métodos estatísticos para avaliação da significância dos resultados obtidos.

Referências bibliográficas

BALEIRO, Aliomar. **Direito tributário nacional**. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito financeiro e de direito tributário**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2001

BIAVA, Adriano Henrique Rebelo. **Especulação e tributo**: proposta reforma da tributação para diminuir privilégios: entrevista a Jair Borin. Disponível em: <http://www.econ.fea.usp.br/biava/especulacao_tributo.pdf>. Acesso em: 8 ago. 2007.

BRASIL. Constituição de 1934. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao034.htm>. Acesso em: 28 out. 2007.

BRASIL. Constituição de 1937. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao037.htm>. Acesso em: 28 out. 2007.

BRASIL. Constituição de 1946. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao46.htm>. Acesso em: 28 out. 2007.

BRASIL. Constituição de 1967. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao67.htm. Acesso em: 28 out. 2007.

CARRAZZA, Roque Antonio; FRANCO, Vera Helena de Mello. (Orgs.). **Código Tributário Nacional, Código Comercial, Código Civil (excertos), Legislação Tributária e Empresarial, Constituição Federal**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

CASSONE, Vittorio. **Direito tributário**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

JUNIOR, Luiz Emygdio F. da Rosa. **Manual de direito financeiro e direito tributário**. 15 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

LEONETTI, Carlos Araújo. **A contribuição de melhoria na constituição de 1988**. Disponível em: <<http://www.buscalegis.ufsc.br/arquivos/mestra02.pdf>>. Acesso em: 27 ago. 2007.

MACHADO, Hugo de Brito. **Comentários ao Código Tributário Nacional**. São Paulo: Atlas, 2003.

PEREIRA, Ivanaldo. **Contribuição de melhoria**. Rio de Janeiro: Malavota, 2000.