

Da Contribuição de Melhoria em Programas de Água e de Esgotos

ANTONIO FERRINI

— Advogado Assessor — DAE — S. Paulo

CÉZAR WILTON FRAZZATO

— Engenheiro Assessor — DAE — S. Paulo

INTRODUÇÃO

1. Um dos problemas mais sérios, se não o mais sério, com que se defrontam os administradores é a carência de recursos para a execução de programas de água e de esgotos.

A cobrança da contribuição de melhoria é uma das fontes de que podem lançar mão os administradores para a obtenção de parte dos recursos de que tanto necessitam.

2. Um relato sucinto dos estudos elaborados pelo Departamento de Águas e Esgotos de São Paulo sobre o assunto é apresentado através deste trabalho, o qual se constitui em modesto subsídio aos dirigentes dos serviços de água e esgotos do país.

CONCEITUAÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA

3. A contribuição de melhoria, como espécie do gênero tributo que é, constitui uma das formas de recursos estatais que o Estado (União, Estados e Municípios) impõe coercitivamente, em virtude do seu poder de império.

A contribuição de melhoria, segundo lição dos doutos, é o pagamento obrigatório decretado, exclusiva ou concorrentemente, pelo Município, pelo Estado e pela União, em razão da valorização produzida em imóvel do contribuinte, por obra pública, realizada após sua audiência, e cujo montante não pode ultrapassar nem o custo da obra, nem o valor do benefício. (Contribuição de Melhoria — Bilac Pinto).

O princípio que informa a contribuição de melhoria é dos mais compreensíveis, pois se traduz em repulsa ao enriquecimento injusto, que adviria, diretamente para uns poucos, como a resultante das obras custeadas com o produto de cargas tributárias suportadas por toda a coletividade.

Quanto essas obras públicas valorizem propriedade particular, legítimo será exigir do respectivo dono uma contribuição proporcional ao acréscimo de valor obtido. Trata-se de instituto que corresponde a nobres postulados da moderna política tributária, refletindo concepções econômicas, sociais e jurídicas da nossa época.

4. Esse sadio princípio de justiça fiscal, que melhor se coaduna com a moderna política tributária — à semelhança de orientação desde há muito imposta pela legislação fiscal norte-americana, já se encontrava consubstanciado em nossa Constituição Federal de 1934, tendo faltado, porém e infelizmente, até o advento da Emenda Constitucional n.º 18, de 1-12-1965, sentido prático em sua regulamentação, já que o processo de cobrança até então vigente conforme adiante ficará demonstrado, era praticamente inexecutável em face da sua complexidade.

Com efeito, no sistema jurídico nacional a contribuição de melhoria tem seus alicerces na própria justiça social econômica, eis que foi criada com assentamento na premissa de que, a bem da justiça e moralidade pública, devem os cidadãos, diretamente beneficiados por determinadas obras públicas, restituir à entidade pública que as executou parte do benefício originado desses mesmos melhoramentos públicos. O CUSTO DAS OBRAS, OU PELO MENOS A SUA MAIOR PARTE, DEVE RETORNAR AOS COFRES PÚBLICOS. Aí está o objetivo primeiro dessa espécie de tributo. Como critério para cobrança da contribuição levar-se-á em consideração principalmente a valorização que sofreu o imóvel.

5. SELIGMAN ("Essai sur l'impôt", Paris, 1914), que é seguido, entre nós, especialmente pelo jurista BILAC PINTO, em sua monografia sobre o assunto (Contribuição de Melhoria), define a contribuição de melhoria "como a contribuição obrigatória, paga na proporção de benefícios especiais, obtidos, para cobrir as despesas decorrentes de me-

lhoramento específico na propriedade, realizado em benefício do público". Como diz BILAC PINTO (Contribuição de Melhoria, pág. 16): — o fenômeno financeiro é o mesmo da tributação decorrente da realização de obras públicas.

6. O ilustre jurista e professor HELY LOPES MEIRELLES, hoje destacado Secretário de Estado da Administração ABREU SODRÉ, nos ensina que:

"A contribuição de melhoria é um tributo recuperatório do custo do empreendimento estatal valorizante de determinados imóveis". (Curso Prático de Direito Tributário — 1963 — pág. 4-5).

Por sua vez, nos ensina o insigne Prof. RUBENS GOMES DE SOUZA:

"As taxas são tributos destinados a remunerar serviços ou atividades específicas do poder público; a **contribuição de melhoria** é um tributo destinado a recuperar o custo de uma obra pública através da valorização dela decorrente". (In Compêndio de Legislação Tributária — pág. 152).

7. Não obstante pouco adotada pelas Administrações estaduais e municipais, em face da já aludida complexidade de sua cobrança, imposta pela Lei Federal n.º 854 de 10-10-1949, não se trata, a contribuição de melhoria, de tributo pouco difundido; o Prof. RUBENS GOMES DE SOUZA situa-lhe a origem nas conclusões aprovadas pela Conferência Nacional de Urbanismo, realizada em Washington, E.U.A., em 1912, e assinala que os "special assessments" (lançamentos especiais) e "betterment taxes" (impostos de melhoramento) estão animados pelo espírito que inadmitte o locupletar-se alguém com benefício econômico derivado do esforço alheio, "ou, por outras palavras, todo aquele que obtém uma vantagem, deve pagar por ela".

Ensina ainda o consagrado mestre, que no Brasil o aludido tributo foi previsto, pela primeira vez, no art. 124 da Constituição de 1934, e que a primeira lei normativa pertinente é a de n.º 854, de 10-10-1949 (lei federal), que fixa as normas a serem observadas pela União, Estados e Municípios, para a instituição, lançamento e cobrança da contribuição de melhoria.

CONSIDERAÇÕES SOBRE A LEGISLAÇÃO VIGENTE ATÉ DEZEMBRO DE 1965

8. As normas estabelecidas pela mencionada Lei Federal de 1949 foram acerbamente criticadas por renomados professores e financistas de São Paulo, pela complexidade do processo de lançamento e cobrança — a que já nos referimos, o que implicava, como de fato implicou, na inexequibilidade de sua cobrança.

Comentando essas críticas, o emérito Prof. ALIOMAR BALEEIRO, em sua obra "Uma Introdução à Ciência das Finanças", vol. I, pág. 339-41, na parte em que faz o histórico da lei n.º 854, de 1949, diz o seguinte:

"Já pela autoridade doutrinária dos financistas, que se pronunciaram, já porque a lei n.º 854, de 1949, foi sancionada, afinal, sem grandes modificações das linhas do Projeto n.º 5, convém resumir-se a crítica dirigida contra este por parte de ilustres professores de São Paulo.

A mais minuciosa análise partiu do Prof. CARLOS ALBERTO DE CARVALHO PINTO, que alia à sua formação universitária a experiência de ex-secretário das Finanças do Município de São Paulo. Considera êle erro fundamental do Projeto n.º 5 o fato de ter regulado minúcias de aplicação por parte dos Estados e Municípios, pois, na opinião do autor da crítica, excedeu a competência federal, restrita às normas gerais do "direito financeiro" e chocou-se com a realidade brasileira, que não comporta, pela precariedade de organização administrativa municipal até mesmo nas capitais, uma aplicação do instituto em bases aperfeiçoadas.

Advogou, por isso, o desdobramento do projeto em dois, de sorte que as disposições pertinentes à contribuição devida por obras federais fôssem apartadas do diploma de caráter orgânico destinado a todas as pessoas de direito público. Já vimos que o pensamento vitorioso na Constituição foi o de que a lei federal envolvesse Estados e Municípios em matéria de contribuição de melhoria".

.....
"Citando comentários à jurisprudência americana, que admitiu tanto o critério do custo quanto o do benefício, o Prof. CARVALHO PINTO defende calorosamente o primeiro pela sua simplicidade prática, ainda que à custa do princípio da justiça, já que nossas organizações não poderão alcançar aprimoramento técnico que não foi atingido por todas as cidades americanas. Nesse caso, o Projeto deveria deixar cada Estado ou Município adotar o critério de lançamento que lhe fôsse mais cômodo, sem inclinar-se por técnicas mais aperfeiçoadas e menos acessíveis à sua má organização. Em resumo, impressionado com a resistência da rotina burocrática ao esforço necessário na fase inicial de aplicação de nova técnica de avaliação e lançamento, segundo sua observação na Prefeitura de São Paulo, o Prof. CARVALHO PINTO advogou para a contribuição de melhoria os métodos indiciários rudimentares de distribuição do custo da obra pública segundo a medida linear da testada ou área dos imóveis beneficiados".

9. Decorrente da insistência do Congresso Nacional e do Governo Federal de então, deixando de acatar as procedentes impugnações de ilustres professores paulistas — notadamente do consagrado Prof. CARVALHO PINTO — ao referido Projeto n.º 5, foram aprovadas as normas estabelecidas pela lei n.º 854, de 1949 — cujas minúcias de aplicação assentadas em bases por demais aperfeiçoadas, tendo em vista a precariedade de organização administrativa municipal até mesmo nas capitais, implicaram na inexequibilidade da cobrança deste tributo, deixando, por isso, as Administrações públicas, principalmente as Estaduais e Municipais, de contar com apreciável fonte de renda que deveria advir do instituto da contribuição de melhoria.

IMPORTÂNCIA DA EXATA CONCEITUAÇÃO DOS TRIBUTOS

10. Da inexequibilidade da cobrança da contribuição de melhoria se originou o recurso, inadequado e ilegal, empregado pelas Administrações públicas, de criar tributos rotulados de taxas que, pela sua natureza jurídica, tem todos os requisitos e pressupostos da contribuição de melhoria. Para efeito de ilustração desta assertiva, mencionamos a taxa de pavimentação cobrada por várias Administrações Municipais, cuja cobrança somente poderia ser feita com integral cumprimento das exigências legais pertinentes à contribuição de melhoria, sendo irrelevante o emprêgo da denominação taxa, quando analisado o fato gerador do tributo.

Até mesmo o Departamento de Águas e Esgotos da Capital de São Paulo, no início de 1965, sabendo das dificuldades impostas pela lei n.º 854, de 1949, e querendo se ressarcir do custo das obras de rêdes de canalizações distribuidoras de água potável e coletoras de esgotos sanitários, apesar do parecer contrário do seu Departamento Jurídico, pretendeu o referido ressarcimento com a criação da "TAXA DE CONSTRUÇÃO DE RÊDES DE CANALIZAÇÕES DISTRIBUIDORAS DE ÁGUA POTÁVEL E COLETORAS DE ESGOTOS SANITÁRIOS", chegando mesmo a ser apresentado à Egrégia Assembléia Legislativa do Estado o correspondente projeto de lei, o qual, porém, não mereceu aprovação da Comissão de Justiça do Legislativo, face sua flagrante inconstitucionalidade.

Sobre a particularidade, é oportuna a lição do Mestre Hely Lopes Meirelles quando nos adverte que:

"O desconhecimento do conceito exato de cada tributo (impôsto, taxa e contribuição) tem levado as administrações a lamentáveis confusões no estabelecimento de suas fontes de renda, ora instituindo um impôsto sob o rótulo de taxa, ora confundindo taxa com contribuição de melhoria, ora baralhando taxa com ta-

rifa, o que rende ensêjo, muitas vêzes, à invalidação judicial de tais imposições, por fundamental discrepância entre a espécie tributária adotada e a maneira de sua utilização".

11. Um exame da jurisprudência confirma estas idéias e ajuda a precisar o conceito de taxa. Assim, o Supremo Tribunal decidiu que "o que caracteriza a taxa é a sua função remuneratória, isto é, o fato de ter a finalidade determinada de remunerar um serviço especial da Administração" (STF. RT 122/430). "Mas não é indispensável que entre a taxa e o serviço haja uma exata equivalência de valores", decreta o Tribunal de Justiça de São Paulo (In RT 180/689). "Como também não é indispensável que o contribuinte tenha sido beneficiado pelo serviço ou atividades para que fique sujeito à taxa, porque o fundamento da instituição do serviço ou do exercício da atividade não é o benefício individual, mas o interesse coletivo", diz ainda o Tribunal de Justiça de São Paulo (In RT 184/187). "De modo que, em última análise, a taxa pode ser cobrada sempre que o serviço ou atividade tenha sido prestado ou exercida, ou esteja à disposição do contribuinte, mas também só pode ser cobrada nesses casos, não sendo legítima a cobrança de taxa quando não existe o serviço ou não tenha sido exercida a atividade" (TFR — RT 121/133 — 150/575 — In Compêndio de Legislação, 1.ª ed., pág. 139/140).

NÓVO SISTEMA TRIBUTARIO NACIONAL

12. Com o advento da Emenda Constitucional n.º 18, de 1-12-1965 — que revogou as disposições constitucionais e legais em contrário, foi simplificado o processo de lançamento e cobrança da contribuição de melhoria, notadamente quando estabelece o princípio de que a valorização do imóvel beneficiado é uma decorrência do custo da obra pública, o que implicou na derrogação da exigência contida na lei n.º 854, de 1949, quanto a obrigatoriedade atribuída à Administração de demonstrar a valorização proporcionada dos imóveis beneficiados, tendo em vista o acréscimo do valor que somente poderia ser encontrado após dupla avaliação direta e individuada, antecedente e consequente à obra pública. Por se tratar de fórmula onerosa e de tramitação, normalmente demorada, o critério, ora revogado, vinha impedindo virtualmente, o ressarcimento pretendido pelo Poder Público através a aplicação da contribuição de melhoria.

13. Felizmente, porém, com a reforma tributária introduzida pelo governo anterior — iniciada com a citada Emenda Constitucional n.º 18, de 1-12-1965, e posteriormente lapidada com o nóvo Sistema Tributário Nacional regulamentado pela Lei Federal n.º 5.172, de 25-10-1966, foi alterado o processo de lançamento e cobrança da contribuição de melhoria, prevalecendo o critério para efeito de

fixação do "quantum" considerado justo, exigível do proprietário do bem valorizado, que tem em vista o custo da obra pública em decorrência do qual é fixado o valor da imposição que não deverá ser superior à valorização decorrente. Este critério é alicerçado na experiência do direito positivo norte-americano, até hoje aplicado com pleno sucesso: estabelecida a parcela do custo da obra referente ao benefício prestado às propriedades que se situam em zona de influência, bastará ratear o montante respectivo entre aqueles que se beneficiaram da valorização de suas propriedades em decorrência do empreendimento realizado, para que o órgão público possa se ressarcir da parte do custo que diz respeito, exatamente, a essa mesma valorização.

14. A Lei Federal n.º 5.172, de 25-10-1966, já referida, que regulamentou o novo sistema tributário nacional com fundamento na Emenda Constitucional n.º 18, de 1-12-1965, no título V que trata da Contribuição de Melhoria, dispõe o que segue:

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.

Art. 82 — A lei relativa à contribuição de melhoria observará os seguintes requisitos mínimos:

I — publicação prévia dos seguintes elementos:

- a) memorial descritivo do projeto;
- b) orçamento do custo da obra;
- c) determinação da parcela do custo da obra a ser financiada pela contribuição;
- d) delimitação da zona beneficiada;
- e) determinação do fator de absorção do benefício da valorização para toda a zona ou para cada uma das áreas diferenciadas, nela contidas.

II — fixação do 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.

§ 1.º — A contribuição relativa a cada imóvel será determinada pelo rateio da parcela do custo da obra a que se refere a alí-

nea "c" do inciso I, pelos imóveis situados na zona beneficiada, em função dos respectivos fatores individuais de valorização.

§ 2.º — 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 integraram o respectivo cálculo.

15. A Constituição do Brasil que entrou em vigor em 15 de março último, pelo seu artigo 19, inciso III, preceitua "in verbis":

"Art. 19 — Compete à União, aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios arrecadar:

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

.....
§ 3.º — 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 total da sua arrecadação não poderá exceder o custo da obra pública que lhe der causa.

LEGISLAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO E SUA REGULAMENTAÇÃO NA ESFERA DO DAE

16. No Estado de São Paulo, tão logo tomou-se conhecimento do disposto pela Emenda Constitucional n.º 18, de 1-12-1965, por iniciativa da Autarquia Departamento de Águas e Esgotos, providenciou o Chefe do Poder Executivo o envio de mensagem à Egrégia Assembléia Legislativa propondo a criação do tributo em pauta, da qual, mensagem, se origina a Lei Estadual n.º 9.578, de 30-12-1966, que dispõe sobre a cobrança da contribuição de melhoria.

O citado diploma legal estadual (anexo n.º 1) repetindo, como é curial, o texto contido na Emenda Constitucional n.º 18 pertinente à contribuição de melhoria, limitou-se a autorizar a cobrança do tributo e atribuir às entidades públicas estaduais que executam obras, a faculdade de cada uma delas contar com regulamento próprio. É o que se observa no disposto pelo respectivo artigo 3.º, "in verbis":

"A contribuição de melhoria será lançada pelas entidades públicas que executarem direta ou indiretamente a obra, pelas bases e formas estabelecidas em regulamento, com a publicação prévia dos seguintes elementos":

17. Com fundamento nessa disposição legal, o DEPARTAMENTO DE ÁGUAS E ESGOTOS DA CAPITAL DE SÃO PAULO, Autarquia estadual, após acurados estudos, elaborou em feverei-

ro do corrente ano o seu próprio regulamento, a ser baixado por decreto (anexo n.º 2), cuja minuta está em fase de exame pelo Conselho Estadual de Águas e Esgotos.

DISPOSIÇÕES A DESTACAR

18. Dentre as várias disposições da citada minuta de decreto, merece destaque a que diz respeito à determinação da parcela do custo da obra a ser ressarcida pela contribuição de melhoria, bem como o entendimento consubstanciado na referida minuta de regulamento que implica na não aplicação da contribuição de melhoria para efeito de custeio das obras que denominamos de infra-estrutura, tais como barragens, estações de tratamento, reservatórios, túneis, canais etc., as quais deverão ser executadas com recursos próprios do Departamento, ou provenientes de contribuições concedidas pelo Governo do Estado, nas condições estabelecidas pelos §§ 1.º e 2.º, artigo 3.º da minuta, os quais passamos a reproduzir:

§ 1.º — A parcela do custo da obra a ser ressarcida pela contribuição de melhoria será aquela correspondente ao custo da rede de canalizações distribuidoras de água de diâmetro inferior a 500 (quinhentos) milímetros ou coletores de esgotos de diâmetro inferior a 380 (trezentos e oitenta) milímetros, computando-se, para efeito de cálculo, o preço dos tubos normalmente fabricados e cujo diâmetro seja o que mais se aproxima da média ponderada dos diâmetros dos tubos efetivamente utilizados.

§ 2.º — A diferença entre o custo efetivo da rede e a parcela definida no parágrafo anterior, bem como a execução de obras de barragens, estações de tratamento, estações elevatórias, estações de recalque, reservatórios, torres, túneis, canais, adutoras, sub-adutoras, linhas distribuidoras de diâmetro superior a 500 (quinhentos) milímetros, inclusive, interceptadores, emissários e coletores-tronco de diâmetro superior a 380 (trezentos e oitenta) milímetros, inclusive, será sempre custeada com recursos próprios do Departamento de Águas e Esgotos, ou provenientes de contribuições concedidas pelo Governo do Estado.

CRITÉRIOS A SEREM DISCUTIDOS

19. Os critérios estabelecidos pelas disposições destacadas podem ser objeto de discussão; convém, porém, ter sempre presente que, ao elaborarmos a minuta de regulamento, o fizemos com a preocupação de obedecer os preceitos legais vigentes e de estabelecer um processo de lançamento e cobrança perfeitamente exequível.

20. Assim, quanto ao critério estabelecido de se computar, para efeito de cálculo, o preço dos tubos normalmente fabricados e cujo diâmetro seja o que mais se aproxima da média ponderada dos diâmetros dos tubos efetivamente utilizados, está o mesmo em consonância com a desejável justiça fiscal, pois fixará uma mesma base unitária de preço, a ser utilizada no cálculo do tributo relacionado a propriedades de u'a mesma zona.

21. No que diz respeito a parcela do custo a ser ressarcida pelo tributo, adotamos o critério estabelecido pela minuta porque entendemos que o melhoramento público específico na propriedade a que se refere o Mestre Bilac Pinto em sua monografia já mencionada, no caso em exame corresponde, tão somente, às redes passíveis de receberem ligações domiciliares, pois destas, efetivamente, decorre a valorização imobiliária, requisito indispensável para o surgimento do direito de tributar. Por esta mesma razão, defendemos o critério da não incidência da contribuição de melhoria em decorrência da realização das obras denominadas de infra-estrutura.

Pelo menos na Capital de São Paulo, dificilmente poderia a Administração demonstrar qualquer valorização de propriedade que se situa dezenas de quilômetros distante da obra pública executada, com a agravante de que essas obras beneficiam tôda ou pelo menos grande parte da cidade, abrangendo, como é óbvio, propriedades que já tem a sua disposição os melhoramentos públicos de água e de esgotos, e outras, igualmente, que ainda não contam com esses mesmos melhoramentos. Como agiria, então, a Administração; procuraria se ressarcir do custo da obra também em relação aos imóveis que já contavam com os respectivos serviços de água e de esgotos? Não vislumbramos tal possibilidade, pois a Lei exige que, para efeito de cobrança, da obra pública decorra valorização imobiliária, e esta somente se verifica quando o melhoramento seja específico da propriedade. Ademais, é sabido que, em São Paulo, as grandes obras, como barragens, estações de tratamento e outras consequentes, não são realizadas simultaneamente com obras de assentamento de canalizações, o que implica em dizer que se a Administração pretender se ressarcir do custo dessas grandes obras através da cobrança da contribuição de melhoria, terá que recorrer a um sistema de contabilidade de tal ordem complexo, que poderá tornar praticamente inexecutável o processo de lançamento e cobrança do tributo, como já o era até fins de 1966.

22. Finalizando, esclarecemos que, conforme bem salientou a Procuradoria Judicial da Autarquia, "tratando-se de matéria de importância e transcendência, mas regulável por decreto, as possíveis imperfeições — que venham a aparecer com a prática — poderão ser aperfeiçoadas rapidamente, pela mesma via".

ANEXO N.º 1

LEI N.º 9.578, de 30 de dezembro de 1966 — Dis- põe sobre a cobrança da contribuição de melhoria

O GOVERNADOR DO ESTADO DE S. PAULO:

Faço saber que a Assembléia Legislativa decreta e eu promulgo a seguinte lei:

Art. 1.º — A contribuição de melhoria prevista no artigo 19 da Emenda Constitucional n.º 18, de 1.º de dezembro de 1965, será cobrada 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.

Art. 2.º — A contribuição de melhoria recairá sobre imóveis de propriedade privada situados na área direta ou indiretamente beneficiada pela obra excluídos os templos de qualquer culto e os imóveis que constituam patrimônio de partidos políticos ou de instituições de educação ou de assistência social.

Art. 3.º — A contribuição de melhoria será lançada pelas entidades públicas estaduais que executarem direta ou indiretamente a obra, pelas bases e formas estabelecidas em regulamento, com a publicação prévia dos seguintes elementos:

- I — memorial descritivo do projeto;
- II — orçamento do custo da obra;
- III — determinação da parcela do custo da obra a ser financiada pela contribuição;
- IV — delimitação da zona beneficiada; e
- V — determinação do fator de absorção do benefício da valorização para toda a zona ou para cada uma das áreas diferenciadas, nela contidas.

Parágrafo único — No custo da obra ou melhoramento, serão computadas todas as despesas de estudos e administração, fiscalização, riscos, desapropriações e financiamentos, inclusive comissões, diferenças de tipos de empréstimos ou prêmios de reembolso e outras de praxe.

Artigo 4.º — As impugnações a quaisquer dos elementos referidos no artigo anterior deverão ser apresentadas à autoridade indicada em regulamento por qualquer interessado ou entidade que o represente, dentro do prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação efetuada no Diário Oficial do Estado.

Artigo 5.º — Dos atos que rejeitem as impugnações aludidas no artigo anterior, caberá, no prazo de 30 (trinta) dias contados da publicação no Diário Oficial do Estado, recurso ao órgão competente definido em regulamento.

Artigo 6.º — A contribuição relativa a cada imóvel será determinada pelo rateio da parcela do custo da obra, a que se refere o item III do artigo 3.º, pelos imóveis situados na zona beneficiada, em função dos respectivos fatores individuais de valorização.

Artigo 7.º — 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 integraram o respectivo cálculo, conforme fôr disposto em regulamento.

§ 1.º — O contribuinte poderá apresentar reclamação, sem efeito suspensivo, contra o lançamento da contribuição de melhoria, no prazo de 30 (trinta) dias, nos termos do regulamento previsto neste artigo.

§ 2.º — Não será feito lançamento de contribuição de melhoria de importância inferior a um quarto do maior salário mínimo vigorante no Estado.

Artigo 8.º — Responde pelo pagamento da contribuição de melhoria o proprietário do imóvel ao tempo do respectivo lançamento, com igual responsabilidade dos adquirentes ou sucessores, a qualquer título.

§ 1.º — No caso de enfiteuse, responde pela contribuição de melhoria o enfiteuta.

§ 2.º — O pagamento da contribuição de melhoria não confere a quem o fizer a presunção de proprietário ou possuidor do imóvel respectivo.

Artigo 9.º — Esta lei entrará em vigor a 1.º de janeiro de 1967.

Artigo 10 — Revogam-se as disposições em contrário.

Palácio dos Bandeirantes, 30 de dezembro de 1966.

(aa) **Laudo Natel**
Antonio Delfim Netto

Publicado na Diretoria Geral da Secretaria dos Negócios do Governo, aos 30 de dezembro de 1966.

Diretor Geral, substituto
Vicente Checchia

ANEXO N.º 2

DECRETO N.º, DE
DE 1967 — Regulamenta a Lei n.º 9.578, de 30-12-66, que dispõe sobre a cobrança de contribuição de melhoria, em relação às obras públicas executadas pelo Departamento de Águas e Esgotos da Capital.

ROBERTO COSTA DE ABREU SODRÉ, no uso de suas atribuições legais, e tendo em vista o disposto no artigo 3.º da Lei n.º 9.578, de 30 de dezembro de 1966, **DECRETA:**

Artigo 1.º — A cobrança da contribuição de melhoria, autorizada pela Lei n.º 9.578, de 30-12-66, será procedida pelo Departamento de Águas e Esgotos da Capital, nos limites de sua jurisdição, de acôrdo com as normas do regulamento que acompanha o presente decreto.

Artigo 2.º — Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação.

Artigo 3.º — Revogam-se as disposições em contrário.

Palácio dos Bandeirantes, em de de 1967.

ROBERTO COSTA DE ABREU SODRE
EDUARDO RIOMEY YASSUDA
LUIZ ARRÔBAS MARTINS

CAPÍTULO I

DA COBRANÇA DA CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA

Artigo 1.º — A contribuição de melhoria será cobrada pelo Departamento de Águas e Esgotos da Capital, nos limites de sua jurisdição, para fazer face ao custo das obras públicas que tenham por finalidade dotar dos serviços de água ou de esgotos as áreas desprovidas destes melhoramentos públicos.

§ 1.º — No custo da obra serão computadas tôdas as despesas de estudos e administração, fiscalização, riscos, desapropriações, reajustamentos de preços e financiamentos, inclusive comissões, diferenças de tipos de empréstimos ou prêmios de reembolso e outras de praxe.

§ 2.º — A cobrança referida neste artigo será feita relativamente às obras 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.

CAPÍTULO II

DA INCIDENCIA DA CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA

Artigo 2.º — A contribuição de melhoria a que se refere o artigo 1.º deste regulamento recairá sobre todos os imóveis de propriedade privada situados na zona beneficiada pela obra.

CAPÍTULO III

DA PUBLICAÇÃO PRÉVIA DE ELEMENTOS INFORMATIVOS

Artigo 3.º — O lançamento da contribuição de melhoria dependerá da prévia publicação, pelo Departamento de Águas e Esgotos da Capital, dos seguintes elementos:

- I --- memorial descritivo do projeto;
- II -- orçamento do custo da obra;
- III -- parcela do custo da obra a ser ressarcida pela contribuição;
- IV -- relação de todos os trechos de ruas ou logradouros públicos compreendidos na zona beneficiada; e
- V -- fator de absorção do benefício de valorização para tôda a zona.

§ 1.º — A parcela do custo da obra a ser ressarcida pela contribuição de melhoria será aquela correspondente ao custo da rede de canalizações distribuidoras de água de diâmetro inferior a 500 (quinhentos) milímetros ou coletoras de esgotos de diâmetro inferior a 380 (trezentos e oitenta) milímetros, computando-se para efeito de cálculo, o preço dos tubos normalmente fabricados e cujo diâmetro seja o que mais se aproxima da média ponderada dos diâmetros dos tubos efetivamente utilizados.

§ 2.º — A diferença entre o custo efetivo da rede e a parcela definida no parágrafo anterior, bem como a execução de obras de barragens, estações de tratamento, estações elevatórias, estações de recalque, reservatórios, tôrres, canais, túneis, adutoras, sub-adutoras, linhas distribuidoras de diâmetro superior a 500 (quinhentos) milímetros, inclusive, interceptadores, emissários e coletores-tronco de diâmetro superior a 380 (trezentos e oitenta) milímetros, inclusive, será sempre custeada com recursos próprios do Departamento de Águas e Esgotos, ou provenientes de contribuições concedidas pelo Governo do Estado.

§ 3.º — O fator de absorção será determinado pelo quociente entre a parcela do custo da obra, a que se referem o ítem III e § 1.º deste artigo, e a extensão total das frentes dos imóveis situados na zona beneficiada pelas obras de construção ou assentamento de canalizações.

§ 4.º — Entende-se por frente de imóvel a parte do seu perímetro limdeira às ruas ou logradouros públicos.

CAPÍTULO IV

DA CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA RELATIVA A CADA IMÓVEL

Artigo 4.º — A contribuição de melhoria relativa a cada imóvel será determinada pelo rateio da parcela do custo da obra, a que se refere o artigo anterior, ítem III e § 1.º, considerados todos os imóveis de propriedade privada situados na zona beneficiada, em função dos respectivos fatores individuais de valorização.

§ 1.º — O fator individual de valorização de um imóvel será determinado pelo quociente entre o comprimento da frente do imóvel a ser beneficiado pelas obras de construção ou assentamento de canalizações e a extensão total das frentes dos imóveis situados na zona beneficiada pelas mesmas obras.

§ 2.º — Em caso de imóvel limdeiro a mais de uma rua ou logradouro público, em que a execução das obras de construção ou assentamento de canalizações não seja simultânea, considerar-se-á, para efeito do rateio referido neste artigo bem como para a obtenção da extensão total das frentes dos imóveis situados na zona beneficiada, a metade da frente do imóvel quando da execução das primeiras obras, considerando-se a outra metade quando das obras restantes.

§ 3.º — A contribuição de melhoria relativa a um determinado imóvel, será apurada multiplicando-se o seu fator individual de valorização pela parcela do custo da obra a ser ressarcida pela contribuição.

CAPÍTULO V

DOS LANÇAMENTOS

Artigo 5.º — Executadas as obras, direta ou indiretamente, o Departamento de Águas e Esgotos da Capital procederá os respectivos lançamentos para efeito de cobrança da contribuição de melhoria.

Artigo 6.º — Os lançamentos alcançarão todos os imóveis referidos no artigo 2.º deste regulamento, ainda que estejam isentos do pagamento da contribuição de melhoria, devendo as isenções ser anotadas em registro especial.

Parágrafo único — Não será feito lançamento de contribuição de melhoria de importância inferior a 1/4 (um quarto) do maior salário mínimo vigente no Estado.

Artigo 7.º — A falta de lançamento não isenta o imóvel da contribuição de melhoria, qualquer que seja a época em que tenha sido devida.

Artigo 8.º — Responde pelo pagamento da contribuição de melhoria o proprietário do imóvel ao tempo do respectivo lançamento, com igual responsabilidade dos adquirentes ou sucessores a qualquer título.

§ 1.º — Em caso de alienação de imóvel sujeito à contribuição de melhoria, a responsabilidade pelo seu pagamento transferir-se-á para o adquirente ou sucessor, a qualquer título, desde a verificação do ato translativo, salvo quando figurar como adquirente a União, Estados, Município ou entidades isentas de pagamento do tributo por força de disposição legal, hipótese em que se operará o vencimento antecipado das prestações em débito, respondendo por estas o alienante.

§ 2.º — No caso de enfiteuse, responde pelo pagamento da contribuição de melhoria o enfiteuta.

§ 3.º — O pagamento da contribuição de melhoria não confere a quem o fizer a presunção de proprietário ou possuidor do imóvel respectivo.

Artigo 9.º — 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 integraram o respectivo cálculo.

Parágrafo único — Os avisos para pagamento da contribuição de melhoria servirão como notificação de lançamento.

Artigo 10 — As unidades autônomas relativas a imóveis em condomínio, tais como apartamentos, conjuntos, escritórios, lojas, garagens e outras divisões e subdivisões, nos termos do artigo 11 da Lei Federal n.º 4.591, de 18-12-1964, terão lançamentos distintos, ainda que pertencentes a um só proprietário.

§ 1.º — Os lançamentos a que este artigo se refere serão efetivados desdobrando-se o montante da contribuição relativa ao imóvel com base na área de uso exclusivo de cada unidade.

§ 2.º — Para efeito de lançamento individual das unidades autônomas na forma estabelecida pelo parágrafo anterior, os síndicos ou interessados nos imóveis em condomínio deverão apresentar ao Departamento de Águas e Esgotos, dentro do prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação especial a ser expedida pelo Departamento, a escritura de especificação do respectivo condomínio, ou documento equivalente.

§ 3.º — O não cumprimento do estabelecido pelo parágrafo anterior, implicará na efetivação de um único lançamento para todo o imóvel, competindo o rateio ao síndico ou interessados.

Artigo 11 — Os imóveis utilizados para habitação coletiva, geralmente denominados "cortiços", terão um único lançamento, salvo se houver separação indicada por proprietários diversos.

Artigo 12 — Nos casos de ruas particulares ou vilas será feito um lançamento para cada imóvel.

CAPÍTULO VI

DO TEMPO E MODO DE ARRECADAÇÃO

Artigo 13 — O montante da contribuição de melhoria será arrecadado em 8 (oito) prestações iguais, trimestrais.

§ 1.º — Comprovado pelo interessado que a parcela anual, ou seja, que a parcela relativa a 4 (quatro) prestações excede a 3% (três por cento) do valor fiscal do imóvel, atualizado à época do lançamento, os avisos correspondentes serão recolhidos, providenciando-se a emissão e entrega de novos avisos para pagamento de tantas prestações iguais, trimestrais, quantas forem necessárias, respeitado o montante da contribuição e o teto anual referido.

§ 2.º — A arrecadação de cada prestação será feita sem acréscimo se o recolhimento se verificar dentro do prazo fixado no aviso para pagamento; ascendida da multa de 10% (dez por cento) e, se fôr o caso, da correção monetária, juros de mora, à

razão de 1% (hum por cento) ao mês, custas e despesas judiciais, se o recolhimento se verificar após a data do vencimento do prazo estabelecido.

§ 3.º — Não será permitido o pagamento de qualquer prestação se não estiverem pagas tôdas as anteriores.

§ 4.º — Tendo em vista o disposto no parágrafo anterior, no ato do pagamento de qualquer prestação, com exceção da primeira, deverá ser exibido o comprovante de pagamento referente à prestação anterior.

§ 5.º — Não será permitida prorrogação dos prazos fixados nos avisos para pagamento, bem como a dispensa das sanções referidas nos parágrafos anteriores dêste artigo, salvo medida de caráter geral, legalmente estabelecida.

Artigo 14 — Os avisos para pagamento das prestações serão entregues, a critério do Departamento de Águas e Esgotos, de uma só vez, sempre que possível diretamente ao responsável pelo seu pagamento, mediante recibo datado, e pelo menos 30 (trinta) dias antes do vencimento para pagamento da primeira prestação sem acréscimo.

Parágrafo único — Os trabalhos de expedição de segundas vias de avisos para pagamento dos tributos relativos aos serviços de água e de esgotos serão custeados pelos interessados, de acôrdo com tabela baixada pelo Departamento de Águas e Esgotos.

CAPITULO VII

DAS ISENÇÕES

Artigo 15 — São isentos do pagamento da contribuição de melhoria os templos de qualquer culto e os imóveis que constituam patrimônio de partidos políticos, ou de instituição de educação ou de assistência social.

Artigo 16 — As isenções serão concedidas, mediante requerimento da entidade interessada, dirigido ao Departamento de Águas e Esgotos da Capital, instruído com os seguintes documentos:

- a) prova de propriedade do imóvel;
- b) certidão comprobatória de sua personalidade jurídica;
- c) atestado fornecido por autoridade competente que vem realizando seus fins, especialmente no Serviço Social do Estado, do Serviço de Medicina Social ou da Secretaria de Estado dos Negócios da Educação, quando exigível sua matrícula nessas entidades.

Artigo 17 — As isenções previstas neste capítulo deverão ser requeridas dentro do prazo de 30 (trinta) dias, contados da data do recebimento dos avisos para pagamento das prestações.

CAPITULO VIII

DAS IMPUGNAÇÕES, RECLAMAÇÕES E RECURSOS

Artigo 18 — Qualquer interessado ou entidade que o represente poderá apresentar impugnações a quaisquer dos elementos referidos no art.º 3.º dêste regulamento, o que deverá se verificar dentro do prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação efetuada no Diário Oficial do Estado, cabendo ao impugnante o ônus da prova.

Parágrafo único — As impugnações referidas neste artigo deverão ser endereçadas à Comissão de Julgamento de Reclamações sôbre Tributos (C.J. R.T.), do Departamento de Águas e Esgotos da Capital.

Artigo 19 — Dos atos que rejeitem as impugnações aludidas no artigo anterior, caberá, no prazo de 30 (trinta) dias, contados da publicação no Diário Oficial do Estado ou do recebimento da comunicação escrita, recurso ao Conselho de Tributos (C.T.), do Departamento de Águas e Esgotos da Capital.

Artigo 20 — Os contribuintes poderão reclamar contra os lançamentos da contribuição de melhoria que julgarem lesivos aos seus direitos.

Parágrafo único — As reclamações contra lançamentos deverão ser endereçadas à Comissão de Julgamento de Reclamações sôbre Tributos (C.J. R.T.), do Departamento de Águas e Esgotos da Capital, dentro do prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data da entrega dos avisos para pagamento das prestações.

Artigo 21 — Caberá, sempre, reclamação por parte de qualquer interessado relacionada à omissão de seu imóvel do rol de lançamentos, bem como quanto à falta de entrega dos avisos para pagamento das prestações.

Artigo 22 — As demais reclamações poderão ser feitas a qualquer tempo, mas o seu provimento, quando elas tenham sido formuladas tardiamente, só será dado, pagando o interessado custas judiciais e despesas de cobrança executiva acaso iniciada.

Artigo 23 — As reclamações e recursos em geral não terão efeito suspensivo, mas as prestações e acréscimos, pagos indevidamente, serão restituídos sem qualquer desconto, servindo de instrumento da restituição o mesmo processo de reclamação ou recurso.

§ 1.º — Proceder-se-á a restituição sômente após a juntada ao processo do comprovante original de pagamento.

§ 2.º — Quando se tratar de restituição parcial, o comprovante de pagamento será devolvido ao interessado no próprio ato da restituição, observando-se no mesmo, de forma indelével, a quantia devolvida.

Artigo 24 — Nos casos de prestações e acréscimos pagos indevidamente, bem como nos de redução de lançamento, que alcancem prestações já pagas, será permitida a compensação, a juízo do Departamento de Águas e Esgotos, com prestações não pagas, desde que o despacho que autorize a redução assim o declare e que a dívida não esteja ajuizada.

CAPÍTULO IX

DAS OBRIGAÇÕES DOS CONTRIBUINTES

Artigo 25 — A qualquer tempo que se verificar a alienação ou transmissão do imóvel sujeito à contribuição de melhoria, será o fato comunicado ao Departamento de Águas e Esgotos, dentro dos 10 (dez) dias que se seguirem ao ato translativo, cabendo o encargo desta comunicação, obrigatoriamente, ao adquirente ou transmitente.

Parágrafo único — Tendo em vista o disposto no § 1.º, artigo 8.º, deste regulamento, serão feitas as anotações devidas, de maneira que possam os sucessores ou adquirentes fazer prova de terem sido eles próprios os autores dos pagamentos, exigindo-se, para essa anotação, que o contribuinte apresente, no ato do pagamento das prestações, prova do cumprimento da estabelecido neste artigo.

Artigo 26 — As comunicações referidas no artigo anterior, entregues mediante recibo, serão escritas e sujeitas a reconhecimento de firma.

CAPÍTULO X

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E FINAIS

Artigo 27 — O Departamento de Águas e Esgotos, mediante requerimento dos interessados, poderá executar prolongamentos das rês de canalizações distribuidoras de água e coletoras de esgotos, em quadras inteiras de ruas ou logradouros públicos, desde que tãnicamente exequíveis.

§ 1.º — Os prolongamentos a que êste artigo se refere terão sua exequibilidade tãnica examinada desde que os terrenos com edificações correspondam, pelo menos, a 70% (setenta por cento) do total dos imóveis a serem beneficiados.

§ 2.º — A execuão dos prolongamentos referidos neste artigo obedecerã rigorosamente a ordem cronolãgica dos requerimentos, exceão feita aos casos especiais, a juízo do Diretor-Geral do Departamento de Águas e Esgotos.

§ 3.º — Aos prolongamentos executados nas condiões dẽste artigo aplicar-se-ã tãdas as normas dẽste regulamento.

Artigo 28 — Mediante requerimento dos interessados e prẽvio pagamento das importãncias orãadas, poderã ser executados, pelo Departamento de Águas e Esgotos, prolongamentos das rês de canalizaões distribuidoras de água e coletoras de esgotos, em quadras inteiras de quaisquer ruas ou logradouros pãblicos, desde que tãnicamente exequíveis.

§ 1.º — As importãncias a serem pagas pelos interessados serã apuradas da mesma forma que a parcela referida no § 1.º do artigo 3.º dẽste regulamento.

§ 2.º — Poderã os interessados nos prolongamentos mencionados neste artigo, a juízo do Departamento de Águas e Esgotos, fornecer a mã-de-obra necessãria ou os materiais considerados para efeito de cãculo das importãncias citadas, ou mesmo a mã-de-obra e os materiais referidos, sendo o respectivo valor descontado do total do orãamento.

§ 3.º — A execuão dos prolongamentos referidos neste artigo obedecerã rigorosamente a ordem cronolãgica dos pagamentos das importãncias orãadas, exceão feita aos casos especiais, a juízo do Diretor-Geral do Departamento de Águas e Esgotos.

§ 4.º — Os imóveis beneficiados pelos prolongamentos executados nas condiões dẽste artigo, nã sofrerã a incidẽncia da contribuião de melhoria.

Artigo 29 — As certidões negativas relativas à contribuião de melhoria aplicar-se-ã as disposiões do Capítulo X do Regulamento baixado com o Decreto n.º 47.626, de 23-1-1967.

Parãgrafo único — Das certidões referidas neste artigo constarã sempre o nãmero e o valor das prestaões vincendas, consignando-se a sua inexistẽncia quando fôr o caso.

Artigo 30 — As dãvidas e casos omisso serã objeto de estudos especiais e resolvidos pelo Diretor-Geral do Departamento de Águas e Esgotos, ouvidos, quando necessãrio, os òrgãos competentes.

Artigo 31 — A Comissã de Recursos de Taxas e Avisos, criada pelo artigo 28 do Regulamento aprovado pelo Decreto n.º 34.640, de 30-1-1959, reorganizada pelos decretos n.ºs 41.844, de 19-4-1963 e 46.818, de 26-9-1966, passa a denominar-se "Comissã de Julgamento de Reclamaões sãbre Tributos" (C.J.R.T.).

Artigo 32 — O Conselho de Taxas, instituído pelo Decreto n.º 41.845, de 19-4-1963, alterado pelo Decreto n.º 42.586, de 17-10-1963, passa a denominar-se "Conselho de Tributos" (C. T.).

Nota dos Autores: O presente trabalho foi apresentado no IV CONGRESSO BRASILEIRO DE ENGENHARIA SANITARIA, realizado em Brasília em Julho último, tendo merecido aprovaão unãnime com a seguinte recomendaão:

"O IV CONGRESSO BRASILEIRO DE ENGENHARIA SANITARIA recomenda aos Poderes constituidos (União, Estados e Municípios), que se utilizem do instituto da contribuião de Melhoria para o ressarcimento das despesas realizadas com a execuão de obras de água e de esgotos e de saneamento em geral, adotando, como subsídio, a pertinente legislaão do Estado de São Paulo".