

PLUS VALIA NA MISSÃO DE “PROMOVER QUALIDADE DE VIDA À SOCIEDADE PELOS PRÉSTIMOS DA ENGENHARIA! ”

Eng^o Luiz Celio Bottura – Consultor em Engenharia Urbana (1).

ADOTE, ADAPTE E APRIMORE

Sinopse: *Formular modelo de financiamento, extra orçamentário, autoalimentador de investimentos, para a criação e manutenção da infraestrutura habilitadora. Contribuindo, com a sustentabilidade financeira e orçamentária, assim abrindo campo permanente de recursos, incrementando o **IDH**, pela aplicação dos evolutivos conhecimentos da **ENGENHARIA**.*

Investir nas infraestruturas habilitadoras: transporte, repaginação urbana, saneamento e afins, é fator promotor de valorização social e econômica. Desde que sejam distribuidoras de rendimentos para incrementar a qualidade de vida, fonte de oportunidades de trabalhos transitórios e permanentes e em especial, impulsionar o crescimento do **IDH** (Índice de Desenvolvimento Humano) da região.

Tem-se entendido que com as arrecadações governamentais, ou seja, com os Orçamentos Públicos Ordinários, deve-se também patrocinar a infraestrutura. Entretanto, estas verbas públicas precisam atender, obrigatoriamente, despesas legalmente vinculadas e principalmente, com grande destaque, os custos das máquinas das administrações. São, portanto, orçamentos comprometidos.

Pouco ou quase nada sobra/resta para investimentos na criação da infraestrutura e em suas manutenções, sendo essa a melhor forma de propiciar o prolongamento da vida útil dos já realizados investimentos.

Incumbências específicas das atividades e habilidades da **ENGENHARIA**

Ousamos afirmar, sem pejo, que a sociedade só prospera coletivamente com o amplo envolvimento dos avanços da **ENGENHARIA**.

Na forma que tem sido praticada, sempre dependente dos Orçamentos Públicos Ordinários, valores pouco significativos podem ser destinados à aplicação nas melhorias e ampliações das infraestruturas habilitadoras, causando estagnação da promoção da qualidade de vida da população.

Com as frequentes estagnações das atividades econômicas, o quadro piora ainda muito mais. Com as limitações para poder investir na infraestrutura, a **ENGENHARIA** também se fossiliza, ficando atrofiada na sua evolução. Não amplia seu desenvolvimento, pois a prática permanente é que favorece e incrementa a prosperidade técnica.

Por estes entraves, a infraestrutura brasileira, tanto em quantidade como em qualidade, se encontra obsoleta e defasada décadas em relação ao potencial e às necessidades do país, tendo como parâmetros os países desenvolvidos. O pouco que tem sido realizado vem com baixa qualidade, defasado no tempo e no estágio da “**ARTE DA ENGENHARIA**” a nível mundial. O país vive um significativo declínio de conhecimentos.

Estes fatos, de forma quase geral, atingem o mercado de trabalho dos **Engenheiros**, destacadamente dos recém-formados, havendo presença e repercussão enfática na falta de qualidade na sua formação. Obviamente há exceções, entretanto muito poucas significativas.

Como consequência destes aspectos, há limitações e desinteresse nas atividades da **ENGENHARIA**, interferindo sempre na renovação e na formação acadêmica dos quadros. Reitero, claro que há exceções honrosas, mas muito restritas. Desta forma, com frequência,

há desvios na atuação dos profissionais da área para outros campos de atuação. Com muita constância há a exportação, fuga, das mentes mais prodigiosas/brilhantes.

A visão imediatista praticada no Brasil para aplicar recursos do tesouro só tem valorizado a concentração de renda. Sem que se entenda que o ganho dos mais capitalizados trará a essas mais captações, pois, quanto maior a capacidade para usar os próprios recursos financeiros pelos desprovidos, mais giros financeiros serão promovidos nas atividades econômicas. Um ciclo “capitalizador” gerando atividades produtivas em todos os setores da economia, redundando em arrecadações mais volumosas, que devem ser aplicadas nas áreas típicas de Estado, destacadamente Educação, Saúde, Segurança, Pesquisas Científicas e afins. Assim como, em especial, na possibilidade de redução da carga tributária.



Devido ainda à esta visão imediatista de uso das verbas orçamentárias, inúmeras obras restam inacabadas por décadas. Fatores que ampliam seu tempo e custos para virem a ser úteis à população. Decisões políticas cortam os recursos a serem alocados para sua conclusão. Estas obras, muitas vezes, quando concluídas, são soluções superadas, até obsoletas. Nascem velhas.

Em 1945, o Professor, Engenheiro e Urbanista Luiz de Anhaia Mello apresentou no Instituto de Engenharia, do qual foi Presidente de 1929 a 1930, a proposição de aplicação do conceito da “**Mais Valia**”. Ele entendia que da forma que eram contratadas as obras públicas, com as aplicações de recursos do tesouro, havia sempre o enriquecimento dos mesmos, o que era muito injusto.

O complexo na introdução de novos procedimentos é introduzir mudanças de hábitos, onde uma minoria atuante usa de privilegiados beneficia-se em detrimento da população.

Tais vícios, praticas, enfim hábitos, transformam o Brasil em **vanguardeiro** do atraso.

Os países desenvolvidos, usando a inteligência em configurações abrangentes, têm se destacado em suas realizações na pratica holística de investir em suas infraestruturas, redundado em alavancagens socioeconômicas, promovendo a evolução da técnica.

Exemplos desta forma de prover os recursos para financiar as realizações na infraestrutura, pelo uso intensivo da “PLUS VALIA” são, há muitas décadas e até séculos, praticados na Inglaterra, Itália, Estados Unidos, Japão e em tantos outros países desenvolvidos, destacadamente nas renovações urbanas, nas linhas de transporte, no saneamento e afins.

Os links abaixo demonstram tais procedimentos. Suas consequências “**PROMOVEM QUALIDADE DE VIDA À SOCIEDADE PELOS PRÉSTIMOS DA ENGENHARIA!**”. Com o fortalecimento no campo sócio econômico abrindo horizontes da prática efetiva e contínua da plena **ENGENHARIA, envolvendo todas as especialidades e campos.**

Assim atuando cria-se constante fluxo financeiro, perpetuando, retroalimentando e culminando em ciclo sem interrupção.

Nos links a seguir, é realçado aspectos que definem a forma de geração de recursos financeiros para a prática do aprimoramento da **ENGENHARIA**, pelo retorno resultante da criação das necessárias infraestruturas.

http://www.der.mg.gov.br/index.php?preview=1&option=com_dropfiles&format=&task=frontfile.download&catid=335&id=2314&Itemid=100000000000

<https://www.institutodeengenharia.org.br/site/2021/04/19/ie-talks-serie-experiencias-e-desafios-um-papo-com-diretores-regionais-a-mobilidade-urbana-em-toquio/>

<https://www.institutodeengenharia.org.br/site/2021/06/07/ie-talks-serie-experiencias-e-desafios-um-papo-com-diretores-regionais-a-resiliencia-a-inundacoes-em-toquio/O11111>

https://caosplanejado.com/o-que-e-land-readjustment/?_FB_PRIVATE_TRACKING_%7B%22loggedout_browser_id%22%3A%223ff7cb8495f755d933b5cc1cbe93ecd6dba299e9%22%7D

<https://publications.iadb.org/pt/publications/portuguese/document/Desenvolvimento-orientado-ao-transporte-Como-criar-cidades-mais-compactas-conectadas-e-coordenadas.pdf>; -Financiamento e recuperação Mais-Valia fundiárias pag. 254.

Desde o século XI, tem-se exemplos da aplicação de formas alternativas para prover recursos extra orçamentários, por diversas formas da “**PLUS VALIA**”: Rateia-se entre as propriedades imobiliárias do entorno, beneficiadas pela obra com valorizações, **somente o custo** dos investimentos na criação de Infraestruturas.

Na Inglaterra a reparação do Canal de Ronney foram financiados pela “Betterment Tax”. Em 1296 Florença, Itália, houveram aplicações no embelezamento de praças. Na Bahia há referência em obras públicas em 1812.

Desta forma sendo rateados os custos entre os beneficiados de todo o entorno, a parcela que cabe a cada propriedade é pouco significativa em relação à sua valorização. Isto coloca o imóvel em um novo patamar no mercado.

Estes países, providos de boas e avançadas infraestruturas, usam suas inteligências vinculadas às vantagens das propriedades imobiliárias beneficiadas do entorno, que sempre lucram pela valorização originada da execução das obras públicas, tendo sido uma das fontes alimentadoras das receitas extra orçamentárias.

Vale enfatizar: “*Cria-se um fluxo financeiro devotado a prover a comunidade/população das suas necessárias infraestruturas, promovendo o seu bem-estar e mantendo ativas e em evolução as atividades da **ENGENHARIA***”.

Enfim, esta carteira estável e retroalimentada de recursos provedores de bem-estar à sociedade/população torna-se fonte permanente de constantes, prosperas e abrangentes atuações dos **ENGENHEIROS**.

Tais países põem em pratica a expressão popular: DO COURO SAI A CORREIA!

O Brasil, no início do século XIX, ou antes, é provido de legislações sobre o tema. Indignos serem estas sempre em um perfil limitante, como foi o tímido e restrito Decreto nº 1.209, de 1905, no qual se instituiu a cobrança dos proprietários dos imóveis beneficiados pelas obras públicas, de metade do custo da pavimentação do seu logradouro, considerada somente a sua testada.

O Estado de São Paulo, a lei 2.187/12 de 1926, criou o DER – Departamento Estadual de Rodovias, no instrumento foi previsto a incidência da Plus Valia, apesar não tem notícia de suas aplicações, nas fontes disponíveis para pesquisas.



Contudo, o reconhecimento como espécie tributária do instrumento da “Mais Valia, Contribuição de Melhoria”, surge apenas com o advento da Constituição da República de 1934. Precisamente dentre os temas elencados no título: Ordem Econômica e Social:

Art. 124 - Provada a valorização do imóvel por motivo de obras públicas, a Administração, que as tiver efetuado poderá cobrar dos beneficiários contribuição de melhoria.

A Constituição de 1937 foi omissa em relação ao tributo. Desenvolveu-se um pensamento no sentido que a contribuição de melhoria seria uma subespécie de taxa, mantendo-se a divisão bipartida dos tributos, entre taxas e impostos.

Em 1946 o texto constitucional finalmente adotou a teoria tripartida, posicionando a contribuição de melhoria dentro do sistema tributário como efetiva espécie:

Artigo 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.

Com o advento do Código Tributário Nacional, Lei nº 5.172/66, o tributo ganhou definição e foram estabelecidos os seus limites:

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.

Na Carta da República de 1967 a contribuição teve mantida sua condição de espécie tributária, porém extinguiu-se o limite individual, que foi ressuscitado com a Emenda Constitucional de 1969.

Decreto-Lei nº 195/67 foi recepcionado pela ordem constitucional, restou pacificada a discussão no sentido de que o limite total é a despesa realizada e o limite individual é o acréscimo de valor que a obra resultar para o imóvel beneficiado.

A Constituição de 1988 recepcionou Decreto-Lei nº 195/67.

A lei 10.257/2001, Estatuto das Cidades, abre hipótese da aplicação da Contribuição de Melhoria, tendo-a como uma das regras básicas dessa normativa, entretanto, pouco mais vai além da recepção do instrumento.

Também pelo Estatuto da Cidade foi aberta a possibilidade da aplicação do instrumento das operações urbanas.

As receitas dos rateios se transformam em recebíveis, impenhoráveis e pelo que consta, até então, não atingíveis pelo BACEN (Banco Central), válidos como garantia para captação de recursos para financiar as aplicações nas melhorias.

As inversões de recursos dos beneficiados na sua propriedade fundiária são custos das melhorias introduzidas nos imóveis, portanto deduzíveis do lucro imobiliário quando de sua comercialização, desde que lançadas nas declarações anuais do imposto de renda e corrigido o valor do custo da propriedade.

Como o imóvel passa a ter valor mais significativo, tal valorização será taxada no IPTU/ ITR, e terá onerado o ITBI para o comprador. Aos imóveis com valores menos significativos, dentro da região envolvidas, em cada caso poderá ser admitido uma isenção de aplicação das incidências no rateio dos custos da benfeitoria.



Entretanto, entendemos ser aconselhável garantir o fluxo financeiro e a qualidade da infraestrutura, pela exigência aos construtores, de apólices da Performance Bond. Pois se tem que bem aplicar os recursos captados entre os beneficiários pelas valorizações fundiárias.

Pela dificuldade de compreensão reinante nos Tribunais, para entender que o prover da infraestrutura atrai vantagens às propriedades imobiliárias, fundiárias, no início dos anos 70 do século XX, por um longo tempo, foi impossibilitado aplicar o conceito semelhante contido no projeto da EMURB em São Paulo, intitulado quadra “46” em Santana. Uma renovação urbana, onde se previa a desapropriação para possibilitar o empreendimento para uma construção habitacional e complementos, sendo a razão a valorização da região, devido às obras da linha 1 do Metro (Norte- Sul). De fato, uma divisão das valorizações fundiárias provocadas pelas melhorias nas infraestruturas. Decorrido mais de duas décadas, os Tribunais passaram a entender que vantagem pública, fato que, infelizmente, não mais motivou os gestores da Cidade a aplicar os instrumentos em outros locais que receberam infraestrutura.

Esta forma de intervenção no núcleo urbano já havia sido praticada na cidade do Rio de Janeiro no início do século XX, originando a Avenida Central, posteriormente renomeada Avenida Rio Branco. Esta intervenção denominada pela população como “Bota Abaixo”, promovida pelo Prefeito Pereira Passos, fazia parte das Medidas Sanitárias que originaram a Revolta das Vacinas, onde o Médico Oswaldo Cruz liderava o processo de combate à febre amarela, varíola e a peste bubônica. O modelo de intervenção urbanística tinha inspiração na remodelação, no século XIX, entre 1853 e 1870, ocorrida em Paris. Apesar das contestações dos desapropriados os resultados nas remodelações de toda a região, incluindo o Porto, a Avenida Beira Mar e a Avenida Maracanã foram consolidados, dando uma nova configuração urbanística e saneamento no combate da polarização das doenças.



As iniciativas do Rio de Janeiro no “Bota Abaixo”, e em São Paulo pela Emurb podem ser consideradas como uma versão tupiniquim do “*Land readjustment*”— em

japonês, “*kukaku-seiri*”. Sendo que o “Bota Abaixo”, como as práticas internacionais citadas deram certas e a da Emurb ficou pendurada na visão retrógada dos tribunais, mas uma vez a sociedade perde para a nossa Justiça

No meio desta falta de entendimento e evitando continuar na forma de só prestigiar os proprietários imobiliários, procurou-se, no final dos anos 70 do século XX, uma forma de contornar estas visões retrógadas. Foi quando iniciamos os estudos para utilizar as adequações dos POUS -(Parâmetros da Ocupação e Uso do Solo), para gerar fonte de custeio para a transformação urbana, provendo a infraestrutura habilitadora dos territórios, corrigindo suas mazelas e habitações. Daí surgiram as Operações Casadas, obrigações de se fazer os investimentos na infraestrutura vigente de uma região, casada com o recebimento da adequação dos POUS. Podendo assim ampliar os índices de ocupação, parâmetros de uso e taxas de construção num terreno, ou seja, a outorga onerosa das vantagens em troca das responsabilidades. No decorrer dos anos esta forma de criar a infraestrutura habilitadora de uma região, teve alterado o nome para Operação Urbana e depois assimilada pelo Estatuto da Cidade, com o nome de Operação Urbana Consorciada. Pelo não aprofundamento dos entendimentos na totalidade dos conceitos, este instrumento transformou-se exclusivamente em uma ação tipicamente imobiliária. Claro que com a tradicional visão imediatista, colocando somente alguns poucos recursos, em relação ao efetivo potencial financeiro, nas mãos dos cofres públicos, onde de uma forma quase geral, com muito se faz muito menos. Até então, pelo que se sabe, se muito, as aplicações dos instrumentos das Operações Urbanas Consorciadas tornaram-se simples Operações do Mercado Imobiliário.

Outorga investida pelo investidor, como obrigação de fazer, este foi o trunfo das Operações Urbanas quando nos anos 1984 foram lançadas publicamente lançadas, como OPERAÇÃO CASADA, aí vieram os entendidos em finanças, sem saber das especificidades do tema e inventaram o maldito CEPAC, que proporciona o sacrilégio de colocar os recursos financeiros no cofre público, que se muito volta em 1/3 da realização, se fosse direta pelo investidor. Este quando faz direto, se muito, precisa desembolsa cerca 25% do capital de giro da realização. Como sempre, imperando o imediatismo, foi criado um empecilho, apesar de parecer ter satisfeito a muitos, em especial os incorporadores imobiliários, o CEPAC, um perfume de aroma pouco agradável, que afaga a todos, salvo à população/sociedade que carece de infraestrutura, da qual tem sido muito pouco provida.

Apesar de ser competência tributária dos três entes federativos: União, Estados e Municípios, nada se destaca com a aplicação deste instrumento na esfera Federal e nas Unidades dos Estados e do Distrito Federal.

Entretanto muitos municípios brasileiros já praticam ou praticaram a Contribuição de Melhoria para prover infraestrutura. A maior parte, na forma mais simplista de sua aplicação, em obras de pavimentação de ruas. Predominantemente em vias secundárias, rateando o custo ou parte somente, entre os imóveis cujas testadas são fronteiriças à rua pavimentada. Municípios mais arrojados aplicaram também em propriedades mais afastadas, dentro de uma faixa de benefícios e valorizações decrescentes. Obras de saneamento também foram executadas dentro dos princípios da Mais Valia. Neste caso, entendemos que na tarifa de consumo deveria ser excluído o custo do capital, pois as concessionárias recebem a rede e até estações de tratamento sem colocar capital próprio.

Lastimamos, pois, boa parte dos municípios tiveram seus programas barrados por interpretações retrógadas dos Tribunais.

Em meados da década de 90 do século XX, desenvolvemos o Plano de Pavimentação de Estradas Rurais, a ser aplicado no Estado de São Paulo, na gestão Mario Covas, em cerca de 180 mil km. Quando o estudo foi apresentado ao BNDES, para uma área piloto em 10 municípios, foi acatado o financiamento de 5 milhões de dólares por município, limitado a 80% do custo da obra, sujeito à aprovação do Banco Central, que após uma fase de tramitação, tida como positiva, sofreu interrupção devido às mudanças na direção do BC, conjugado com uma das crises provocadas pela situação econômica da Argentina. Devido ao fato de o governo do Estado ter trocado de Governador, não houve renovação do contrato e foi desmobilizado o grupo de trabalho.

A prática da Mais Valia, para custear a implantação da infraestrutura, beneficiará os usuários dos sistemas, reduzindo as tarifas de uso, por exemplo, de pedágios, transporte público, saneamento e afins. Não será necessário remunerar o capital dos concessionários ou do tesouro, parte preponderante da composição dos preços. Estas atividades são de capital intensivo.

A tradição brasileira de ter como fonte principal de financiamento o erário público nas obras de infraestrutura, forma que acarretam custos para a toda a sociedade, sendo os poucos beneficiados pelas conseqüentes valorização imobiliária tem que chegar ao fim, estes têm que assumir a obrigação pecuniária dos investimentos.

Em suma, a pratica da “MAIS VALIA” manterá a ENGENHARIA, em sua amplitude, ativa, praticando novas tecnologias e propiciará a eclosão da Infraestrutura habilitadora em benefício da população/sociedade. Um grande ganha, ganha!

Dentro deste ambiente de pratica diversa do senso vigente, destacamos o pensamento de Bernard Shaw: *"Alguns homens veem as coisas como são e perguntam por quê? Eu sonho com as coisas que nunca existiram e pergunto POR QUE NÃO?"*

Nos links abaixo há subsídios de Juristas tratando da Plus Valia, Contribuição de Melhoria.

<https://jus.com.br/artigos/66845/aspectos-legais-da-contribuicao-de-melhoria>

<https://juniortekkkem.jusbrasil.com.br/artigos/357816839/contribuicao-de-melhoria-aspectos-politicos-e-processuais-que-tornam-a-contribuicao-de-melhoria-um-tributo-esquecido>

<https://www.webartigos.com/artigos/contribuicao-de-melhoria-realizacoes-sociais/43732>

(1) LUIZ CELIO BOTTURA- CONSULTOR ENGENHARIA URBANA: DESENVOLVIMENTO SUSTENTADO; PLANEJAMENTO TERRITORIAL – PREVENÇÃO DE ACIDENTES DE TRÂNSITO E TRANSPORTE; MAPEAMENTO; AGRIMENSURA LEGAL E FUNDIÁRIA, REGISTRO DE IMÓVEIS; ARBITRO E MEDIADOR; Fundador da Cota Territorial em 1963 – Formação: Eng^o. Agrimensor, Faculdade de. Eng.^a Araquara, 1967; Pós-Graduado: Planejamento Territorial, Poli - USP 1968, Desenvolvimento da Criatividade, ESPM 1970; Recursos Humanos 1974 FGV e City Manager, FAAP 1995. Dirigente: SPPatrim Admin. e Partições; Garden- Territorial Bens Patrimonial; Esteve: Presidente Dersa (Gov. Montoro); Diretor: CTM Engenharia Municipal, Geocota Importação de Equipamento de Engenharia; Ombudsman CET; Conselheiro: CET 1983 -1985, CMTC/SPTRANS 1983 a 2002, DERSA (2 vezes); Prêmios: 3 prêmio individuais, 3 coletivos de Melhor Trabalho Técnico de Engenharia do Ano, pelo Instituto de Engenharia; Prêmio: Lucas Nogueira Garcez - IV Concurso de Criatividade na Engenharia; O Pensador de Cidades, Luiz Antônio Pompeia -TOP IMOBILIARIO , Estadão / Embraesp 2018; Atividades Colaborativas: Presidente do Colegiado Técnico do Instituto de Engenharia e Conselheiro,

CADES - Conselho Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável /PMSP – membro; CTLU – Câmara Técnica de Legislação Urbana/PMSP, Coordenador do Grupo Etanóis – Inst. Engenharia – visando à introdução do Brasil na era do hidrogênio, fundamentado na utilização do etanol, para a geração de energia elétrica distribuída e estacionária; Atividades Acadêmicas: Professor Titular FAUS – Fac. Arquitetura e Urbanismo da Universidade Católica de Santos/SP; MEC - Minis da Educação e Cultura – Assessor técnico da Comissão de especialistas no Ensino de Engenharia, Departamento de Assuntos Universitários para a Formulação de Currículos de Engenharia; CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO - Presidente de Comissões de Fiscalização e Verificação da Qualidade de Ensino de Engenharia – Atuações: No Brasil e no Exterior - 16.124 participações em eventos, nas fases de: concepções, estudos, projetos e obras, com ênfase em Uso e Ocupação do Solo, Sistema de Informação Territorial e Mapeamento, Agrimensura Legal, Registro de Imóveis e estudos fundiários, Trânsito e Transporte coordenando e dirigindo equipes de trabalhos e empresas do setor aplicados. Destaca-se a coo coordenação do grupo dos estudos dos princípios que deram origem aos conceitos da- OPERAÇÃO URBANA. Ação Comunitária: Conselheiro em diversas Entidades Sociais e Sociedades de Amigos de Bairro. www.bottura.eng.br; bottura.luiz@gmail.com