



Porto Alegre, 17 de outubro de 2023.

Orientação Técnica IGAM nº 24.422/2023.

I. A Câmara Municipal de Guaíba, solicita ao **IGAM** de orientação técnica referente ao Projeto de Lei nº: 88/2023, de iniciativa parlamentar, o qual possui a seguinte ementa: *“Estabelece normas para transação e dação em pagamento de débitos tributários mediante entrega de bens, execução de serviços e de obras de utilidade pública, no âmbito do Município de Guaíba”*.

Isto posto cumpre orientar o que adiante segue:

II. O projeto de lei ora analisado, visa instituir, no âmbito do município de Guaíba, a possibilidade de se promover a transação e a dação em pagamento para débitos tributários por meio da entrega de bens, execução de serviços e de obras de utilidade pública.

De pronto, cumpre referir que nos termos do CTN¹, a transação e a dação em pagamento são modalidades de extinção do crédito tributário.

E ainda acerca destes institutos dispõe o CTN, a saber:

Art. 171. A lei pode facultar, nas condições que estabeleça, aos sujeitos ativo e passivo da obrigação tributária celebrar transação que, mediante concessões mútuas, importe em determinação de litígio e consequente extinção de crédito tributário.

Parágrafo único. A lei indicará a autoridade competente para autorizar a transação em cada caso.

Ainda sobre a dação em pagamento e a transação, dispõe o Código Tributário Municipal, a saber:

¹ Art. 156. Extinguem o crédito tributário:

[...]

III - a transação;

[...]

XI – a dação em pagamento em bens imóveis, na forma e condições estabelecidas em lei.





Art. 338 Extinguem o crédito tributário:

[...]

III - a transação;

[...]

XI - a dação em pagamento em bens imóveis, na forma e condições estabelecidas em lei.

[...]

Art. 354 A lei pode facultar, nas condições que estabelecer, aos sujeitos ativo e passivo da obrigação tributária, celebrar transação que, mediante concessões mútuas, importe em determinação de litígio e consequente extinção de crédito tributário. 5 Parágrafo Único. A lei indicará a autoridade competente para autorizar a transação em cada caso.

E ainda com relação à dação em pagamento, há no ordenamento local a lei municipal nº: 3.159/2014, a qual possui a seguinte ementa:

"DISCIPLINA A DAÇÃO EM PAGAMENTO DE BENS IMÓVEIS, PREVISTA NO INCISO XI DO ARTIGO 156 DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL, COMO FORMA DE EXTINÇÃO DA OBRIGAÇÃO TRIBUTÁRIA NO MUNICÍPIO DE GUAÍBA."

Sendo assim, no que tange a dação em pagamento, o correto seria promover uma alteração na legislação local vigente acerca da matéria, para fins de acrescentar a possibilidade de entrega de bens móveis.

Neste ponto, com relação à dação em pagamento, da análise dos dispositivos referidos, pode se constatar que tal instituto somente pode ser aplicado, quando a dação se dá com bens imóveis.

Entretanto, o STF ao julgar a ADI nº 2.405/RS, exarou decisão nos seguintes termos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO TRIBUTÁRIO. LEI DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL 11.475/2000. PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL. COBRANÇA JUDICIAL DE CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA DA FAZENDA PÚBLICA. REVOGAÇÃO DE PARTE DA





NORMA IMPUGNADA. CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO. PRECEDENTES. PREVISÃO DE MODALIDADES DE EXTINÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO EM LEI ESTADUAL. POSSIBILIDADE. ESTABELECIMENTO DE COMPETÊNCIAS E IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES AO PODER EXECUTIVO POR LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DE PODERES. IMPOSIÇÃO DE CONDIÇÃO PARA REPARTIÇÃO OBRIGATÓRIA DE RECEITAS TRIBUTÁRIAS POR LEI ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE. COMPENSAÇÃO DE PRECATÓRIOS COM DÉBITOS DECORRENTES DE OPERAÇÕES FINANCEIRAS DE BANCOS 6 PÚBLICOS ESTADUAIS. ALTERAÇÃO DA SISTEMÁTICA DE INSTITUTO DE DIREITO CIVIL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO (ART. 22, I, DA CF). INCONSTITUCIONALIDADE. COMPENSAÇÃO DE DÍVIDAS TRIBUTÁRIAS COM PRECATÓRIOS. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. CONFIRMAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR EM MENOR EXTENSÃO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE EM PARTE. 1. A jurisdição constitucional abstrata brasileira não admite o ajuizamento ou a continuidade de ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo já revogado ou cuja eficácia já tenha se esgotado, independentemente do fato de terem produzido efeitos concretos residuais. Perda de objeto parcial da ação em relação aos seguintes dispositivos: inciso III do art. 114; parágrafo único do art. 118; e arts. 134 a 136, todos da Lei 6.537/1973 do Estado do Rio Grande do Sul, com redação dada pela Lei 11.475/2000 do mesmo Estado. Precedentes. 2. Não há reserva de Lei Complementar Federal para tratar de novas hipóteses de suspensão e extinção de créditos tributários. Possibilidade de o Estado-Membro estabelecer regras específicas de quitação de seus próprios créditos tributários 3. Ao criar órgãos e estabelecer competências para o Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul, bem como para a Procuradoria-Geral do Estado, a lei estadual, de iniciativa parlamentar, viola regra constitucional que determina a iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo para a disciplina de sua organização administrativa (CF, art. 61, § 1º, II, e). 4. É inconstitucional a norma que invade a competência própria do Poder Executivo para dar destinação aos imóveis recebidos por doação em pagamento decorrente de créditos tributários, bem como a que impõe a





instituição de programa de financiamento no banco do Estado, matéria submetida à reserva de administração (art. 61, § 1º, II, e, c/c art. 84, II e VI, a, da CF). 5. Viola o texto constitucional a norma estadual que impõe condições para a repartição de receitas tributárias, por contrariedade ao art. 158 da Constituição Federal. Precedentes. 6. Inconstitucionalidade, com interpretação conforme à Constituição, sem redução de texto, do § 3º do art. 114, introduzido na Lei 6.537/1973 pela Lei 11.475/2000, com relação ao Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA). Interferência no sistema constitucional de repartição do produto da arrecadação do IPVA (50%). 7. Ao estabelecer condicionantes à compensação de precatórios com dívidas decorrentes de operações financeiras nos bancos públicos estaduais, a norma estadual alterou a sistemática da compensação. Norma relativa ao Direito Civil, tema inserido no rol 7 de competências legislativas privativas da União (art. 22, I, da CF). 8. Possibilidade de compensação de precatórios com débitos tributários. Precedentes. 9. Inconstitucionalidade dos seguintes dispositivos legais: o art. 117; a expressão “da Comissão de Dação em Pagamento” contida no parágrafo único do art. 122; o caput do art. 123, as alíneas a, b, c, d, e, f, e g, e parágrafo único; os §§ 2º e 3º do art. 124; a expressão “por órgão da Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos, podendo esta, para efetivação da avaliação, requisitar servidores especializados de outros órgãos públicos da Administração Direta e Indireta”, conforme o caput do art. 125; o § 2º do art. 125; a expressão “salvo se forem área de preservação ecológica e/ou ambiental”, conforme o caput do art. 127; os §§ 1º e 4º do art. 127; o parágrafo único do art. 128; a expressão “sendo competente para transigir o Procurador-Geral do Estado” do art. 130; todos da Lei Estadual 6.537/1973, com a redação dada pelo art. 1º, III, da Lei 11.475/2000 do Estado do Rio Grande do Sul; e ainda o art. 98 da Lei 6.537/1973, na redação dada pelo inciso IV do art. 1º da Lei 11.475/2000 do Estado do Rio Grande do Sul; a expressão “por meio da Comissão de Dação em Pagamento, prevista no art. 123 da Lei nº 6.537, de 27 de fevereiro de 1973, e alterações, com a redação dada por esta lei”, veiculada pelo § 2º do art. 4º da Lei 11.475/2000; o § 3º do art. 4º; o art. 6º; o caput do art. 7º e parágrafo único; e o art. 8º, todos da Lei 11.475/2000 do Estado do Rio Grande do Sul. 10. Conhecimento parcial da ação. Medida cautelar confirmada em menor extensão.





Procedência em parte da Ação Direta de Inconstitucionalidade” (ADI 2405, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 20/09/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-215 DIVULG 02-10-2019 PUBLIC 03-10-2019).

Assim, tem-se que a dação em pagamento pode ser efetivada mediante bens móveis, nos termos do entendimento do STF, acima referido, entretanto, tal decisão não enfrentou a questão da possibilidade de se promover a dação em pagamento mediante serviços e por esta razão entende-se que não é possível tal providência, uma vez que não há previsão legal, nem tão pouco jurisprudencial neste sentido.

Ademais, para promover eventual dação em pagamento com serviços, deveria haver uma contratação por parte do poder público, com um devedor do fisco local, o que é vedado pela legislação regente das licitações.

Ao seu turno, com relação à transação por meio de entrega de bens móveis e prestação de serviços, com vistas ao disposto no citado art. 171 do CTN, entende-se que tal pretensão se apresenta correta.

Neste ponto, importante analisar o presente projeto de lei no que tange a competência para sua iniciativa, a qual se faz nos seguintes termos:

Em que pese a proposição em questão versar acerca de tributos municipais, o que nos termos do art. 27, II² da LOM atrai a competência de iniciativa sobre esta matéria também para a Câmara Municipal, cumpre referir que da análise do texto proposto, há criação de atribuições e interferência do Poder Legislativo na administração do Poder Executivo, o que afronta a competência privativa do Prefeito, nos termos do art. 52, VI³ da LOM.

Mais precisamente, as interferências referidas constam dos arts. 3º à 9º da proposição em análise.

Acerca desta questão, na decisão do STF acima colacionada, se constata que a mesma, no que tange à competência para iniciar o processo legislativo com o objeto em questão, julgou inconstitucional a iniciativa por parte do poder legislativo, a saber:

² Art. 27 Compete a Câmara Municipal com a sanção do Prefeito:

[...]

II - legislar sobre tributos de competência municipal.

³ Art. 52 Compete privativamente ao Prefeito:

[...]

VI - dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Municipal, na forma da Lei;





[...]

LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR.
INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E VIOLAÇÃO À
SEPARAÇÃO DE PODERES. IMPOSIÇÃO DE CONDIÇÃO
PARA REPARTIÇÃO OBRIGATÓRIA DE RECEITAS
TRIBUTÁRIAS POR LEI ESTADUAL.

[...]

3. Ao criar órgãos e estabelecer competências para o Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul, bem como para a Procuradoria-Geral do Estado, a lei estadual, de iniciativa parlamentar, viola regra constitucional que determina a iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo para a disciplina de sua organização administrativa (CF, art. 61, § 1º, II, e). 4. É inconstitucional a norma que invade a competência própria do Poder Executivo para dar destinação aos imóveis recebidos por doação em pagamento decorrente de créditos tributários, bem como a que impõe a instituição de programa de financiamento no banco do Estado, matéria submetida à reserva de administração (art. 61, § 1º, II, e, c/c art. 84, II e VI, a, da CF). 5. Viola o texto constitucional a norma estadual que impõe condições para a repartição de receitas tributárias, por contrariedade ao art. 158 da Constituição Federal. Precedentes.

Desta forma, em que pese o acima referido acerca do conteúdo material da proposição analisada, no que tange ao seu aspecto formal, com relação à competência para sua iniciativa, se constata que a mesma não pode iniciar por projeto oriundo da Câmara Municipal.

III. Diante de todo o exposto, conclui-se pela inviabilidade do projeto de lei nº: 88/2023, em razão de sua inadequação formal, nos termos acima referidos.

O IGAM permanece à disposição.

BRUNNO BOSSLE
Advogado - OAB/RS nº 92.802
Consultor do IGAM

ANDRÉ LEANDRO BARBI DE SOUZA
OAB/RS 27.755
Sócio-Diretor do IGAM

