



Porto Alegre, 17 de agosto de 2017.

Orientação Técnica IGAM nº 21.773/2017.

I. O Poder Legislativo do Município de Guaíba, RS, por intermédio de sua servidora Joice, solicita orientação e análise ao projeto de lei nº 46, de 2017, de origem do Poder Executivo, que “*Autoriza o Poder Executivo Municipal a receber como dação em pagamento de créditos do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU, parte do imóvel objeto da incidência tributária, matrícula sob o nº 56.543, para fins de prolongamento da Rua Castro Alves, no Loteamento Balneário São Geraldo*”.

II. A dação em pagamento tem lugar quando o devedor entrega ao credor coisa que não seja dinheiro, em substituição à prestação devida, visando à extinção da obrigação, mediante a concordância do credor.

A dação em pagamento pode acontecer no direito tributário primeiro porque expressamente previsto no art. 156, XI, do CTN, quanto a dação em pagamento em bens imóveis, na forma e condições estabelecidas em lei e, também porque segundo o art. 3º da mesma norma¹, o tributo, em regra, deve ser pago em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir. Portanto, é admissível que o sujeito passivo da obrigação tributária possa dar bens em pagamento de tributos, desde que haja autorização legislativa, ou seja, uma lei específica da entidade tributante credora concedendo a autorização, especificando o tributo que será objeto da dação e fixando critério para aferição do valor do bem.

A propósito, o renomado tributarista Luciano Amaro², no que tange a terminologia jurídica, afirmou:

A dação em pagamento, na lei civil, dá-se quando o credor consente em receber prestação diversa da que lhe é devida (CC/2002, art. 356). O Código tributário Nacional, no texto acrescentado pela lei Complementar nº 104/2001, só prevê a dação de imóveis, o que não impede, a nosso ver, que outros bens (títulos públicos, por exemplo) sejam utilizados para esse fim, sempre, obviamente, na forma e condições que a lei estabelecer.

Para Hugo de Brito Machado³:

¹ Art. 3º 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.

² AMARO, Luciano. *Direito Tributário Brasileiro*. 16.ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

³ MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de Direito Tributário*. 26. ed. ver, e atual. – São Paulo, Malheiros Editora, 2005.





A dação em pagamento é um instituto do Direito Privado, mais especificamente um instituto do Direito das Obrigações, segundo o qual o credor pode consentir em receber prestação diversa da que lhe é devida, como está dito no art. 356 do vigente Código Civil. E, a rigor, equivale a uma compra e venda, posto que, determinado o preço da coisa dada em pagamento, as relações entre as partes regular-se-ão como as do contrato de compra e venda.

Tendo em vista que a dação em pagamento tem por objetivo extinguir a dívida (obrigação tributária⁴), liberando o devedor, apenas se consuma com a tradição ou transcrição da coisa dada em pagamento.

III. Deste modo, as disposições do Código Tributário Nacional, alteradas nos termos da Lei Complementar nº 104, de 2001, restam especificadas como normas gerais em matéria tributária, ou seja, aplicáveis a todos os entes federados.

Assim, em atendimento ao inciso XI, do art. 156 do CTN⁵, o qual reprisa-se, especifica precisamente, que a forma e as condições para extinção do “crédito tributário”, mediante dação de bem imóvel em pagamento, deverá ser regulado por lei específica, mais precisamente, observada a competência de cada ente, em face dos seus respectivos tributos, o que legitima a autorização legislativa vertente.

Contudo, deverá estar especificado na proposição, os critérios objetivos de avaliação, e as condições para que os imóveis, resem aceitos como forma de quitação.

IV. Acerca da extinção do crédito tributário em, face da dação em pagamento, deve ser alertado que a transferência de “parte do imóvel”, como forma de quitação dos débitos tributários decorrente do inadimplemento de IPTU, deverá ser precedido de avaliação, por profissional capacitado, e justificativa quanto ao acolhimento do bem em face do atendimento ao interesse público, bem como, no caso

⁴ A expressão obrigação tributária, contempla a obrigação principal e obrigação acessória, nos moldes do art. 113, do CTN:

Art. 113. A obrigação tributária é principal ou acessória.

§ 1º A obrigação principal surge com a ocorrência do fato gerador, tem por objeto o pagamento de tributo ou penalidade pecuniária e extingue-se juntamente com o crédito dela decorrente.

§ 2º A obrigação acessória decorre da legislação tributária e tem por objeto as prestações, positivas ou negativas, nela previstas no interesse da arrecadação ou da fiscalização dos tributos.

§ 3º A obrigação acessória, pelo simples fato da sua inobservância, converte-se em obrigação principal relativamente à penalidade pecuniária.

⁵ Art. 156. Extinguem o crédito tributário:

(...)

XI – a dação em pagamento em bens imóveis, na forma e condições estabelecidas em lei. [\(Incluído pela Lcp nº 104, de 10.1.2001\)](#)



em tela, deverá ser providenciado o desmembramento da área, para que a mesma esteja em condições de transferência ao patrimônio público.

Portanto, a dação em pagamento de bem imóvel, é forma sim de extinção do crédito tributário, como asseverou-se nesta Orientação, por força do disposto ao art. 156, inciso XI, do CTN. Porém, não deve ser confundido o procedimento administrativo necessário em face da dação em pagamento, como pagamento em moeda, considerando que o que efetivamente ocorrerá, será a transferência de bem do particular ao poder público, como forma de quitação do débito, oriundo de lançamento de tributo. E somente após a transferência efetivamente ocorrer, caberá a extinção dos créditos, e baixa quanto aos créditos inscritos em dívida ativa.

V. Este processamento é imprescindível, considerando que a finalidade trazida na exposição de motivos que acompanha a proposição, menciona que a escolha do bem tem por premissa, a necessidade da abertura de via. Por isso, deve ser demonstrado pelo Poder Executivo, quais foram as premissas que balizaram escolha da modalidade dação em pagamento, em detrimento da desapropriação amigável.

Quanto a abertura de vias, destaca-se que caberia a decretação de utilidade pública da área necessária, observado o fundamento fático-jurídico da declaração do bem como *de utilidade pública*, nos termos do Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941.

A desapropriação, na pena docente de Hely Lopes Meirelles, é assim explicada:

A desapropriação é forma originária de aquisição da propriedade, porque não provém de nenhum título anterior, e, por isso, o bem expropriado torna-se insuscetível de reivindicação e libera-se de quaisquer ônus que sobre ele incidisse precedentemente, ficando os eventuais credores sub-rogados no preço.

A desapropriação é um procedimento administrativo que se realiza em duas fases: a primeira, de natureza declaratória, consubstanciada na indicação da necessidade pública ou do interesse social; a segunda, de caráter executório, compreendendo a estimativa da justa indenização e a transferência do bem expropriado para o domínio do expropriante. É um procedimento administrativo (e não um ato), porque se efetiva através de uma sucessão de ordenada de atos intermediários (declaração de utilidade, avaliação, indenização), visando à obtenção de um ato final, que é a adjudicação do bem ao Poder Público ou a seu delegado beneficiário da expropriação.

Dito isso, expedido e publicado o ato (decreto expropriatório), caberá à Administração dar prosseguimento quanto à instrução do processo administrativo atrelado à desapropriação em prol da finalidade de construção de unidade básica de



saúde, procedendo a avaliação do imóvel (quantum indenizatório), para pagamento e quitação da justa e previa indenização, consoante o disposto ao Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, e art. 5º, inciso XXIV, da Constituição Federal.

Como mencionado, deverá ser justificada a adoção da dação em pagamento, observado estritamente seu processamento, considerando que nada impediria, que mantida a forma da desapropriação por decretação de utilidade pública, o valor a ser pago pelo poder público a título de indenização, mediante expressa autorização em lei, fosse compensado⁶, como forma de quitação de eventuais débitos tributários existentes em face do mesmo proprietário.

VI. Diante do exposto, conclui-se que o projeto de lei nº 46, de 2017 é viável, desde que justificada a escolha do instituto da dação em pagamento, em detrimento da desapropriação por utilidade pública, e evidenciado pelo Poder Legislativo, que os elementos objetivos adotados para dação em pagamento, principalmente quanto ao seu processamento, foram devidamente apresentados observado o disposto ao art. 156, inciso XI, do Código Tributário Nacional, e os princípios gerais da administração, estabelecidos no **caput** do art. 37, da Constituição Federal.

Por fim, alerta-se que o processamento da aceitação do imóvel, fica adstrita a apresentação do projeto de desmembramento do imóvel em duas matrículas, observadas as regras da legislação municipal à luz do disposto à lei nº 6.766, de 1979, antes da autorização legislativa pretendida.

O IGAM permanece à disposição.



Gabriele Valgoi
OAB/RS 79.235
Consultora do IGAM



Marcos Daniel Leão
OAB/RS 37.981
Consultor do IGAM

⁶ CTN

Art. 170. A lei pode, nas condições e sob as garantias que estipular, ou cuja estipulação em cada caso atribuir à autoridade administrativa, autorizar a compensação de créditos tributários com créditos líquidos e certos, vencidos ou vincendos, do sujeito passivo contra a Fazenda pública.

