



PARECER SEI Nº 5744/2022/ME

Documento Público. Ausência de sigilo.

Recurso Extraordinário nº 1293453/RS. Tema nº 1130 de repercussão geral. *“Pertence ao Município, aos Estados e ao Distrito Federal a titularidade das receitas arrecadadas a título de imposto de renda retido na fonte incidente sobre valores pagos por eles, suas autarquias e fundações a pessoas físicas ou jurídicas contratadas para a prestação de bens ou serviços, conforme disposto nos arts. 158, I, e 157, I, da Constituição Federal.”*

Tese definida em sentido desfavorável à Fazenda Nacional. Autorização para dispensa de contestar e recorrer com fulcro no art. 19, VI, “a”, da Lei nº 10.522, de 2002, e art. 2º, V, da Portaria PGFN nº 502, de 2016.

Ausência de modulação dos efeitos da decisão.

Manifestação de que trata o art. 3º da Portaria Conjunta PGFN/RFB nº 01, de 2014, e art. 19, VI, a c/c art. 19-A, III, da Lei nº 10.522, de 2002.

Processo SEI nº 10951.109170/2021-04

I

Objeto

1. Trata-se da análise do julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.293.453/RS, submetido à sistemática do art. 1.036 e seguintes do Código de Processo Civil, no qual o Supremo Tribunal Federal – STF, apreciando o tema nº 1130 de repercussão geral, fixou a seguinte tese: ***“Pertence ao Município, aos Estados e ao Distrito Federal a titularidade das receitas arrecadadas a título de imposto de renda retido na fonte incidente sobre valores pagos por eles, suas autarquias e fundações a pessoas físicas ou jurídicas contratadas para a prestação de bens ou serviços, conforme disposto nos arts. 158, I, e 157, I, da Constituição Federal.”***

2. Considerando a pacificação da tese jurídica pelo STF, a presente Nota Explicativa objetiva formalizar a orientação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN quanto à dispensa de contestação e recursos nos processos judiciais que versem sobre o tema, bem como delimitar a extensão e o alcance do julgado, a fim de permitir que a orientação da Corte Suprema seja corretamente observada pela Receita Federal do Brasil - RFB, nos termos do art. 3º da Portaria Conjunta PGFN/RFB nº 01, de 12 de fevereiro de 2014^[1].

3. Por intermédio do Ofício SEI nº 343442/2021/ME, datado de 22/12/2021, a RFB foi cientificada quanto à publicação do acórdão proferido no RE nº 1.293.453/RS, julgado sob a sistemática da repercussão geral. Em resposta, o referido órgão encaminhou à PGFN, em 27/1/2022, a Nota Cosit/Sutri/RFB nº 33, de 26 de janeiro de 2022, apresentando questionamentos sobre o tema.

II

Conteúdo do julgado

4. No Recurso Extraordinário nº 1.293.453/RS, interposto pela União, discutia-se se o alcance da expressão *“rendimentos pagos, a qualquer título”*, constante do art. 158, I, da Constituição Federal (CF), e a titularidade do imposto de renda retido na fonte por Municípios, suas autarquias e fundações, incidente sobre valores pagos a pessoas físicas ou jurídicas contratadas para a prestação de bens ou serviços:

Art. 158. Pertencem aos Municípios:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

5. Em decisão plenária, o STF delimitou a tese a ser analisada em repercussão geral:

“Titularidade das receitas arrecadadas a título de imposto de renda retido na fonte incidente sobre valores pagos pelos Municípios, suas autarquias e fundações a pessoas físicas ou jurídicas contratadas para a prestação de bens ou serviços”.

6. A manifestação do Presidente da Corte (Ministro Luiz Fux) assim considerou:

Ab initio, cumpre delimitar a questão controvertida nos autos, qual seja: direito do ente municipal ao produto da arrecadação do imposto de renda retido na fonte, incidente sobre rendimentos pagos, a qualquer título, pelo município, por suas autarquias e fundações, incluindo-se o pagamento de rendimentos a pessoas físicas e jurídicas, em razão do fornecimento de bens ou serviços.

A matéria aqui suscitada possui densidade constitucional suficiente para o reconhecimento da existência de repercussão geral, competindo a esta Suprema Corte conferir a correta exegese ao artigo 158, I, da Constituição Federal, especialmente no que concerne ao alcance da expressão *“a qualquer título”*, considerando a possibilidade de se incluir, nessa definição, o imposto retido na fonte referentes aos rendimentos pagos pelo Município, ou por suas autarquias e fundações, a pessoas físicas e jurídicas contratadas para prestação de bens ou serviços, diferente do que sustenta a União, por entender que a norma se aplicaria *“unicamente aos proventos decorrentes de vínculos laborais estatutário (servidores públicos) ou celetista (empregados públicos)”*.

7. A defesa da União pautava-se no argumento de que pertence a Estados e Municípios apenas o produto arrecadação na fonte do imposto de renda incidente sobre rendimentos do trabalho de seus servidores e empregados.

8. Na sessão virtual plenária finalizada em 11/10/2021, o STF, ao julgar o tema 1130 de repercussão geral, negou provimento ao apelo extraordinário da União, em acórdão assim ementado:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DEMANDAS REPETITIVAS (IRDR). DIREITO TRIBUTÁRIO. DIREITO FINANCEIRO. REPARTIÇÃO DE RECEITAS ENTRE OS ENTES DA FEDERAÇÃO. TITULARIDADE DO IMPOSTO DE RENDA INCIDENTE NA FONTE SOBRE RENDIMENTOS PAGOS, A QUALQUER TÍTULO, POR ELES, SUAS AUTARQUIAS E FUNDações, A PESSOAS FÍSICAS OU JURÍDICAS CONTRATADAS PARA PRESTAÇÃO DE BENS OU SERVIÇOS. ART. 158, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO DESPROVIDO. TESE FIXADA.

1. A Constituição Federal de 1988 rompeu com o paradigma anterior - no qual verificávamos a tendência de concentração do poder econômico no ente central (União) -, implementando a descentralização de competências e receitas aos entes subnacionais, a fim de garantir-lhes a autonomia necessária para cumprir suas atribuições.

2. A análise dos dispositivos constitucionais que versam sobre a repartição de receitas entre os Entes Federados, considerando o contexto histórico em que elaborados, deve ter em vista a tendência de descentralização dos recursos e os valores do federalismo de cooperação, com vistas ao fortalecimento e autonomia dos entes subnacionais.

3. A Constituição Federal, ao dispor no art. 158, I, que pertencem aos Municípios “o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem”, optou por não restringir expressamente o termo ‘rendimentos pagos’, por sua vez, a expressão ‘a qualquer título’ demonstra nitidamente a intenção de ampliar as hipóteses de abrangência do referido termo. Desse modo, o conceito de rendimentos constante do referido dispositivo constitucional não deve ser interpretado de forma restritiva.

4. A previsão constitucional de repartição das receitas tributárias não altera a distribuição de competências, pois não influi na privatividade do ente federativo em instituir e cobrar seus próprios impostos, influenciando, tão somente, na distribuição da receita arrecadada, inexistindo, na presente hipótese, qualquer ofensa ao art. 153, III, da Constituição Federal.

5. O direito subjetivo do ente federativo beneficiado com a participação no produto da arrecadação do Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF, nos termos dos arts. 157, I, e 158, I, da Constituição Federal, somente existirá a partir do momento em que o ente federativo competente criar o tributo e ocorrer seu fato impositivo. No entanto, uma vez devidamente instituído o tributo, não pode a União - que possui a competência legislativa - inibir ou restringir o acesso dos entes constitucionalmente agraciados com a repartição de receitas aos valores que lhes correspondem.

6. O acórdão recorrido, ao fixar a tese no sentido de que “O artigo 158, I, da Constituição Federal de 1988 define a titularidade municipal das receitas arrecadadas a título de imposto de renda retido na fonte, incidente sobre valores pagos pelos Municípios, a pessoas físicas ou jurídicas contratadas para a prestação de bens ou serviços”, atentou-se à literalidade e à finalidade (descentralização de receitas) do disposto no art. 158, I, da Lei Maior.

7. Ainda que em dado momento alguns entes federados, incluindo a União, tenham adotado entendimento restritivo relativamente ao disposto no art. 158, I, da Constituição Federal, tal entendimento vai de encontro à literalidade do referido dispositivo constitucional, devendo ser extirpado do ordenamento jurídico pátrio.

8. A delimitação imposta pelo art. 64 da Lei 9.430/1996 - que permite a retenção do imposto de renda somente pela Administração federal - é claramente inconstitucional, na medida em que cria uma verdadeira discriminação injustificada entre os entes federativos, com nítida vantagem para a União Federal e exclusão dos entes subnacionais.

9. Recurso Extraordinário a que se nega provimento. Fixação da seguinte tese para o TEMA 1130: “Pertence ao Município, aos Estados e ao Distrito Federal a titularidade das receitas arrecadadas a título de imposto de renda retido na fonte incidente sobre valores pagos por eles, suas autarquias e fundações a pessoas físicas ou jurídicas contratadas para a prestação de bens ou serviços, conforme disposto nos arts. 158, I, e 157, I, da Constituição Federal.

9. Os embargos de declaração opostos pela União foram rejeitados, entendendo o STF não se encontrarem presentes os requisitos para a modulação dos efeitos da decisão (§3º do art. 927, do CPC/15[2]).
10. Também foram opostos embargos de declaração pela Associação Brasileira das Secretarias das Finanças das Capitais Brasileiras – ABRASF, para que se esclarecesse o alcance do julgado em relação às empresas estatais dependentes com capital majoritariamente estatal, prestadoras de serviço público em regime de não concorrência e que não distribuam lucros a particulares, e às estatais dependentes. O STF entendeu ausente omissão, contradição, obscuridade ou erro material a exigir a integração do acórdão.
11. A questão jurídica decidida sob o regime da repercussão geral encontra-se pacificada e o julgamento do RE nº 1.293.453/RS atrai a aplicação do disposto no art. 19, VI, “a”, da Lei nº 10.522, de 2002. Cabe à PGFN, então, identificar o conteúdo e os limites de aplicação da tese jurídica acolhida pelo STF (*ratio decidendi*), para que seja, doravante, adequadamente observada pelos órgãos da Administração Tributária.
12. O voto condutor do acórdão (proferido pelo Ministro Relator Alexandre de Moares) pontuou a respeito do federalismo de cooperação adotado pela CF/88 com vistas ao fortalecimento e autonomia dos entes subnacionais e que a interpretação do texto constitucional deve garantir sua máxima efetividade.
13. Segundo o Ministro Relator, apesar de a CF/88 não ter trazido um conceito determinado e preciso de “rendimentos”, quando o constituinte quis restringir sua abrangência o fez expressamente (ex. art. 153, §2º, II, e art. 195, I, “a”). A expressão “a qualquer título”, que acompanha “rendimentos pagos”, determina a abrangência do art. 158, I, da CF/88, que, interpretado em sua literalidade, alcança os valores pagos a pessoas físicas e jurídicas:

Além disso, ressalto que, como já me manifestei em outros julgados, não há palavras inúteis na Constituição; assim, não obstante sejam aplicáveis diversas técnicas de hermenêutica constitucional, a interpretação da Carta Magna não deve ignorar a literalidade de seus próprios dispositivos. Portanto, devemos atribuir o máximo de efetividade ao texto magno, interpretando-o em conformidade com os princípios da supremacia e da unidade da Constituição.

Desse modo, ao dispor que pertencem aos Municípios “o produto da arrecadação do **imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza**, incidente na fonte, **sobre rendimentos pagos, a qualquer título**, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem”, o constituinte originário optou por não restringir expressamente a que tipo de ‘rendimentos pagos’ se refere. Por sua vez, a expressão ‘a qualquer título’ demonstra nitidamente a intenção de ampliar a abrangência do termo anterior (rendimentos pagos) a uma diversidade de hipóteses.

(...)

Verifica-se, desse modo que o art. 158, inciso I, fala apenas em “rendimentos pagos, a qualquer título”, enquanto o art. 195, inciso I, fala em “rendimentos **do trabalho pagos ou creditados**, a qualquer título”, ou seja, quando o constituinte quis discriminar e restringir a abrangência do referido termo, ele o fez expressamente. Desse modo, o conceito constitucional de rendimentos constante do art. 158, inciso I, deve ser considerado de forma mais abrangente, e não de forma restritiva.

(...)

Não se trata de aplicar interpretação ampliativa ao referido dispositivo constitucional, mas, tão somente, de respeitar sua literalidade.

Além disso, a expressão “a qualquer título” é suficientemente clara para afastar a pretensão do Fisco de limitar, por meio de ato normativo infraconstitucional (art. 85, II, do Código Tributário Nacional), a repartição da receita do imposto de renda retido na fonte, reduzindo as receitas dos entes subnacionais com vistas a concentrar a arrecadação no Ente Federal (União).

14. Ainda conforme o Ministro Relator, o debate sobre a titularidade do produto da arrecadação

em nada interfere na competência tributária para a instituição do tributo (art. 153, III, da CF/88^[3]). Nesse sentido, *“estabelecida a norma instituidora do Imposto de Renda Retido na Fonte, desnecessária a instituição de norma infraconstitucional que regulamente a repartição de receitas correspondentes, visto que a própria constituição estabelece a titularidade do produto do IRRF aos Municípios de forma direta, obrigatória, incondicionada e desvinculada”*. O produto da arrecadação do imposto de renda retido na fonte é receita do ente político pagador, constituindo hipótese de repartição direta da arrecadação tributária.

15. Analisando a validade do art. 64 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996 ^[4], que permite a retenção do imposto de renda somente pela Administração federal, o voto relator considerou que o dispositivo *“é claramente inconstitucional, na medida em que cria uma verdadeira discriminação injustificada entre os entes federativos, com nítida vantagem para a União federal e exclusão dos entes subnacionais”*, *“mantendo a interpretação conforme, adotada pela Corte de origem, relativamente ao aludido dispositivo legal”*.

16. O processo era oriundo do Tribunal Regional Federal na 4ª Região, que, em decisão proferida por sua Corte Especial em sede de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR), havia interpretado o art. 64 da Lei nº 9.430, de 1996, em conformidade com a CF/88, reconhecendo o alcance do dispositivo para órgãos, autarquias e fundações municipais.

17. O julgado estendeu seus efeitos e relação ao imposto de renda retido na fonte incidente sobre valores pagos por Estados e Distrito Federal, suas autarquias e fundações, a pessoas físicas ou jurídicas contratadas para a prestação de bens ou serviços (art. 157, I, da CF):

(...) o entendimento a ser fixado neste precedente afetará igualmente a repartição de receitas relativas ao imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, pelos Estados e Distrito Federal.

18. Vale a transcrição do dispositivo:

157. Pertencem aos Estados e ao Distrito Federal:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

19. Parece indubitoso que, uma vez estendido o alcance do julgado ao imposto de renda retido na fonte por Estados e Distrito Federal, a interpretação conforme dada ao art. 64 da Lei nº 9.430, de 1996, deve alcançar os demais entes políticos, suas autarquias e fundações, sem distinção.

III

Questionamentos feitos pela RFB

20. Na Nota Cosit/Sutri/RFB nº 33, de 26 de janeiro de 2022, a RFB apresentou considerações sobre a tese firmada no RE nº 1.293.453/RS, acompanhadas dos seguintes questionamentos:

7. Isto posto, **questiona-se, em primeiro lugar, o seguinte:** deve a administração tributária seguir o entendimento de que o inciso II do art. 85 do Código Tributário Nacional não foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988?

8. Até o presente momento, a União vem aplicando o entendimento de que o art. 64 da Lei nº 9.430, de 1996, aplica-se exclusivamente aos “pagamentos efetuados por órgãos, autarquias e fundações da administração pública federal a pessoas jurídicas, pelo fornecimento de bens ou prestação de serviços”, conforme literalmente versa o dispositivo. No entanto, da leitura do item 8 da ementa em conjunto com a tese fixada, parece ter sido considerado que a incidência dessa retenção e a obrigação de reter esses valores, nos termos do art. 64 da Lei nº 9.430, de 1996, fica estendida aos órgãos, autarquias e fundações da administração pública dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

9. É o seguinte excerto do voto do ministro relator que corrobora esse ponto:

(...) Quanto ao pedido subsidiário de que “seja afastada a interpretação conforme ao art. 64 da Lei nº 9.430/1996, por meio da qual a Corte Regional reconheceu a incidência da norma aos municípios, de forma que permaneça aplicável exclusivamente à Administração federal”, entendo que não comporta acolhimento, tendo em vista que a delimitação imposta pelo art. 64 da Lei 9.430/1996 - que permite a retenção do imposto de renda somente pela Administração federal - é claramente inconstitucional, na medida em que cria uma verdadeira discriminação injustificada entre os entes federativos, com nítida vantagem para a União Federal e exclusão dos entes subnacionais. (...)

10. Adiciona-se a isso que, até o momento dessa decisão, outras normas estão sendo aplicadas aos pagamentos realizados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, a exemplo dos seguintes dispositivos constantes do Anexo do Decreto nº 9.580, de 2018, o RIR:

Art. 714. Ficam sujeitas à incidência do imposto sobre a renda na fonte, à alíquota de um e meio por cento, as importâncias pagas ou creditadas por pessoas jurídicas a outras pessoas jurídicas, civis ou mercantis, pela prestação de serviços caracterizadamente de natureza profissional.

(...)

Art. 718. Ficam sujeitas à incidência do imposto sobre a renda na fonte à alíquota de um e meio por cento, as importâncias pagas ou creditadas por pessoas jurídicas a outras pessoas jurídicas (...) II - por serviços de propaganda e publicidade.

(...)

Art. 719. Ficam sujeitas à incidência do imposto sobre a renda na fonte à alíquota de um e meio por cento as importâncias pagas ou creditadas por pessoas jurídicas a cooperativas de trabalho, associações de profissionais ou assemelhadas, relativas a serviços pessoais que lhes forem prestados por seus associados ou colocados à disposição.

(...)

11. Assim colocado, **questiona-se, em segundo lugar, o seguinte:** deve a administração tributária entender estar instituída, nos termos do art. 64 da Lei nº 9.430, de 1996, a incidência na fonte do imposto sobre a renda para os pagamentos efetuados por órgãos, autarquias e fundações da administração pública dos Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como a respectiva obrigação desses órgãos em efetuar a correspondente retenção, afastando-se as demais normas pelas quais eram realizadas retenções de imposto de renda?

12. No acórdão que julgou os Embargos de Declaração no RE, de 6 de dezembro de 2021, assim ficou explicado em sua ementa: “2. Não se mostram presentes os requisitos para a modulação dos efeitos do julgado”. No voto do ministro relator, assim ficou explicado: Relativamente ao pedido de modulação dos efeitos do julgado, não merece ser atendido, pois não se encontram presentes os requisitos do § 3º do art. 927 do Código de Processo Civil de 2015.

13. O dispositivo do código processual citado cita como requisito para modulação de efeitos a existência de alteração em jurisprudência, o que o STF entendeu não estar presente no caso em tela.

14. Nesse sentido, **em terceiro lugar, questiona-se:** deve a administração tributária seguir o

entendimento de que está instituída a incidência na fonte do imposto sobre a renda para os pagamentos efetuados por órgãos, autarquias e fundações da administração pública dos Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como a respectiva obrigação desses órgãos em efetuar a correspondente retenção desde a edição do art. 64 da Lei nº 9.430, de 1996?

15. No âmbito da Lei nº 10.833, de 2003, há o seguinte dispositivo (grifos nossos):

Art. 34. Ficam obrigadas a efetuar as retenções na fonte do imposto de renda, da CSLL, da COFINS e da contribuição para o PIS/PASEP, a que se refere o art. 64 da Lei no 9.430, de 27 de dezembro de 1996, as seguintes entidades da administração pública federal: (Produção de efeito)

I - empresas públicas;

II - sociedades de economia mista; e

III - demais entidades em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto, e que dela recebam recursos do Tesouro Nacional e estejam obrigadas a registrar sua execução orçamentária e financeira na modalidade total no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI.

(...)

16. Aparentemente, como o montante dessa retenção não está sujeita à apropriação pelos entes subnacionais, o RE não teria possuído o condão de ampliar a hipótese de incidência do dispositivo supra. No entanto, **questiona-se, em quarto lugar**, se, em função da decisão no presente RE, o art. 34 da Lei nº 10.833, de 2003, também se torna exigível, com efeitos extunc, para as empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades que os Estados, Distrito Federal e Municípios detenham, direta ou indiretamente a maioria do capital social com direito a voto.

17. Em **quinto lugar, questiona-se**: os órgãos, autarquias e fundações da administração pública dos Estados, Distrito Federal e Municípios que não cumpriram as respectivas obrigações de efetuar a retenção do imposto sobre a renda estão sujeitos à responsabilização (com a imposição de multa, por exemplo, em função dessa omissão)?

21. As considerações que seguem restringir-se-ão às atribuições regimentais desta COJUD/CRJ, a quem compete esclarecer aspectos relacionados ao julgamento.

22. Não há manifestação no voto relator no sentido de que o art. 85, II, do CTN^[5], não foi recepcionado pelo CF/88.

23. De acordo com o voto relator, a expressão “*rendimentos pagos, a qualquer título*”, constante nos arts. 157, I, e 158, I, da CF/88, não demanda definição pela legislação infraconstitucional, a exemplo do art. 85, II, do CTN. Apenas novoto vogal proferido pelo Ministro Gilmar Mendes são feitas considerações pela incompatibilidade do art. 85, II, do CTN, com o texto da CF/88, mas não compõe a *ratio decidendi* do julgado.

24. A interpretação conforme dada ao art. 64 da Lei nº 9.430, de 1996, não define o marco temporal da instituição do imposto de renda retido na fonte por órgãos, autarquias e fundações estaduais, distritais e municipais.

25. Conforme o art. 2º do Decreto-Lei nº 2.030, de 9 de junho de 1983 ^[6], citado no voto do Desembargador do TRF4 Leandro Paulsen e reproduzido no voto relator, estão sujeitas à retenção na fonte os pagamentos realizados como remuneração de serviços prestados por sociedades civis de que trata o art. 1º, I, do Decreto-Lei nº 1790, de 9 de junho de 1980. A citada norma se aplica às pessoas jurídicas de direito privado e de direito público, sem distinção. O produto da arrecadação realizado na forma da citada lei pertence a Estados, Distrito Federal e Municípios desde a promulgação da CF/88.

26. A Lei nº 9.430, de 1996, ampliou as hipóteses de retenção na fonte do imposto de renda em relação a pagamentos realizados a pessoas jurídicas. A interpretação conforme dada ao art. 64 implica reconhecer o dever de retenção na fonte (e apropriação do valor retido) por Estados, Municípios, suas autarquias e fundações, em relação às hipóteses não enquadradas no art. 2º do Decreto-Lei nº 20.30, de

1983, desde a sua edição.

27. Não há manifestação no julgado a respeito da validade ou do alcance do art. 34 da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, que estende a previsão constante do art. 64 da Lei nº 9.430, de 1996, às empresas públicas, sociedades de economia mista e outras entidades federais.

28. O voto vogal proferido pelo Ministro Gilmar Mendes, analisou o julgamento sob o prisma de “quem” paga e “a quem” se pagam os rendimentos. Quanto ao primeiro aspecto, cita a decisão proferida pelo STF na ACO 571, para a qual “*o alargamento da hipótese constitucional para promover retenção sobre pagamentos feitos a empregados de pessoas jurídicas de direito privado transgride, a toda evidência, o mandamento constitucional, não cabendo, na espécie, uma interpretação ampliativa para incluí-las no dispositivo em questão*” [7].

29. Não foi objeto da decisão de repercussão geral a definição de “quem” paga os rendimentos. O voto relator não trata essa questão e os embargos de declaração opostos pela ABRASF com o propósito de estender os feitos do julgado aos pagamentos realizado por estatais foram rejeitados.

30. A despeito do voto vogal se manifestar expressamente contrário à possibilidade de Estados e Municípios deterem o produto da arrecadação do imposto de renda retido em razão de pagamentos efetuados por empresas estatais, não compõe a *ratio decidendi* do julgado, não sendo possível afirmar ser essa a posição final do STF a respeito do tema, muito embora haja uma sinalização nesse sentido a partir do julgamento da ACO 571.

31. Feitas as considerações acima, passa-se à solução dos questionamentos da Cosit/RFB, assim respondidos objetivamente:

Resposta ao primeiro questionamento: a *ratio decidendi* do julgado não contempla a hipótese de não recepção, uma vez que o STF apenas se manifestou no sentido de que o art. 85, II, do CTN, não pode ser utilizado para restringir o alcance dos arts. 157, I, e 158, I, da CF/88, cuja expressão “rendimentos pagos, a qualquer título” alcança os pagamentos realizados a pessoas físicas ou jurídicas.

Resposta ao segundo e terceiro questionamentos: a Lei nº 9.430, de 1996, não foi definida como marco temporal para a retenção e apropriação por Estados, Distrito Federal e Municípios do imposto de renda incidente na fonte em razão de pagamentos efetuados a pessoas jurídicas. Necessário se faz verificar a legislação de regência, a exemplo do Decreto-Lei nº 2.030, de 1983, que já previa a retenção em relação a pagamentos realizados a sociedades civis, por exemplo. Por óbvio, a apropriação dos valores somente é admitida após a promulgação da CF/88.

Resposta ao quarto questionamento: o julgado não analisou a validade do art. 34 da Lei nº 10.833, de 2003, que deve ser aplicado em sua literalidade, alcançando apenas entidades federais. Os embargos de declaração opostos pela ABRASF com o propósito de estender os feitos do julgado aos pagamentos realizado por estatais foram rejeitados, indicando a posição final da corte no sentido de não aplicação do precedente com essa finalidade.

32. O **quinto questionamento** extrapola os contornos do julgado e as atribuições desta COJUD/CRJ/PGFN.

IV

Conclusão e encaminhamentos

33. Ante o exposto, propõe-se a inclusão do tema objeto do presente parecer na lista de dispensa de contestação e recursos desta Procuradoria-Geral, com fulcro no art. 19, VI, “a” e § 9º, da Lei nº 10.522, de 2002, c/c o art. 2º, V, da Portaria PGFN nº 502, de 2016, nos termos seguintes:

1.22 – Imposto de Renda

ag) Arts. 157, I, e art. 158, I, da CF/88. Alcance da expressão “rendimentos pagos, a qualquer título”.

Resumo: O STF, julgando o tema 1130 de repercussão geral, firmou a seguinte tese: “Pertence ao Município, aos Estados e ao Distrito Federal a titularidade das receitas arrecadadas a título de imposto de renda retido na fonte incidente sobre valores pagos por eles, suas autarquias e fundações a pessoas físicas ou jurídicas contratadas para a prestação de bens ou serviços, conforme disposto nos arts. 158, I, e 157, I, da Constituição Federal.”

Observação 1: Não houve modulação dos efeitos da decisão.

Observação 2: O art. 64 da Lei nº 9.430, de 1996, deve ser lido em conformidade com texto constitucional, de maneira que os pagamentos realizados por órgãos, autarquias e fundações federais, estaduais, distritais e municipais estão sujeitos à incidência na fonte do imposto de renda.

Observação 3: Não é possível estender o alcance do julgado para permitir a retenção e apropriação do imposto de renda em razão de pagamentos realizados por empresas estatais.

Precedente: RE nº 1.293.453/RS (tema 1130 de repercussão geral)

Referência: Parecer SEI nº 5744/2022/ME

Data de inclusão: XX/XX/2022

34. O questionamento posto pela Cosit/RFB que extrapola as atribuições regimentais desta COJUD/PGFN deve ser encaminhado à CAT/PGFN, considerando a necessidade de análise do direito material aplicável, solicitando-se retorno a esta COJUD/CRJ/PGFN para possíveis orientações adicionais.

35. O presente Parecer deve ser encaminhado à RFB e amplamente divulgado à carreira de Procurador da Fazenda Nacional.

À consideração superior.

ANDREIA MACHADO CUNHA
Procuradora da Fazenda Nacional

[1] Art. 3º Na hipótese de decisão desfavorável à Fazenda Nacional, proferida na forma prevista nos arts. 543-B e 543-C do CPC, a PGFN informará à RFB, por meio de Nota Explicativa, sobre a inclusão ou não da matéria na lista de dispensa de contestar e recorrer, para fins de aplicação do disposto nos §§ 4º, 5º e 7º do art. 19 da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, e nos Pareceres PGFN/CDA nº 2.025, de 27 de outubro de 2011, e PGFN/CDA/CRJ nº 396, de 11 de março de 2013. § 1º A Nota Explicativa a que se refere o caput conterá também orientações sobre eventual questionamento feito pela RFB nos termos do § 2º do art. 2º e delimitará as situações a serem abrangidas pela decisão, informando sobre a existência de pedido de modulação de efeitos. § 2º O prazo para o envio da Nota a que se refere o caput será de 30 (trinta) dias, contado do dia útil seguinte ao termo final do prazo estabelecido no § 2º do art. 2º, ou da data de recebimento de eventual questionamento feito pela RFB, se este ocorrer antes. § 3º A vinculação das atividades da RFB aos entendimentos desfavoráveis proferidos sob a sistemática dos arts. 543-B e 543-C do CPC ocorrerá a partir da ciência da manifestação a que se refere o caput. § 4º A Nota Explicativa a que se refere o caput será publicada no sítio da RFB na Internet.

[2] § 3º Na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica.

[3] Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

(...)

III - renda e proventos de qualquer natureza;

[4] Art. 64. Os pagamentos efetuados por órgãos, autarquias e fundações da administração pública federal a pessoas jurídicas, pelo fornecimento de bens ou prestação de serviços, estão sujeitos à incidência, na fonte, do imposto sobre a renda, da contribuição social sobre o lucro líquido, da contribuição para seguridade social - COFINS e da contribuição para o PIS/PASEP.

§ 1º A obrigação pela retenção é do órgão ou entidade que efetuar o pagamento.

§ 2º O valor retido, correspondente a cada tributo ou contribuição, será levado a crédito da respectiva conta de receita da União.

§ 3º O valor do imposto e das contribuições sociais retido será considerado como antecipação do que for devido pela contribuinte em relação ao mesmo imposto e às mesmas contribuições.

§ 4º O valor retido correspondente ao imposto de renda e a cada contribuição social somente poderá ser compensado com o que for devido em relação à mesma espécie de imposto ou contribuição.

§ 5º O imposto de renda a ser retido será determinado mediante a aplicação da alíquota de quinze por cento sobre o resultado da multiplicação do valor a ser pago pela percentual de que trata o [art. 15 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995](#), aplicável à espécie de receita correspondente ao tipo de bem fornecido ou de serviço prestado.

§ 6º O valor da contribuição social sobre o lucro líquido, a ser retido, será determinado mediante a aplicação da alíquota de um por cento, sobre o montante a ser pago.

§ 7º O valor da contribuição para a seguridade social - COFINS, a ser retido, será determinado mediante a aplicação da alíquota respectiva sobre o montante a ser pago.

§ 8º O valor da contribuição para o PIS/PASEP, a ser retido, será determinado mediante a aplicação da alíquota respectiva sobre o montante a ser pago.

§ 9º Até 31 de dezembro de 2017, fica dispensada a retenção dos tributos na fonte de que trata o caput sobre os pagamentos efetuados por órgãos ou entidades da administração pública federal, mediante a utilização do Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF, no caso de compra de passagens aéreas diretamente das companhias aéreas prestadoras de serviços de transporte aéreo. [\(Incluído pela Lei nº 13.043, de 2014\)](#)

[5] Art. 85. Serão distribuídos pela União:

(...)

II - aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, o produto da arrecadação, na fonte, do imposto a que se refere o artigo 43, incidente sobre a renda das obrigações de sua dívida pública e sobre os proventos dos seus servidores e dos de suas autarquias.

[6] Art 2º Ficam sujeitas à incidência do imposto de renda na fonte, à alíquota de 3% (três por cento), as importâncias pagas ou creditadas por pessoas jurídicas, como remuneração por serviços prestados, às sociedades civis de que trata o [artigo 1º, item I, do Decreto-lei nº 1.790, de 9 de junho de 1980](#).

[7] Voto do Ministro Dias Toffoli em Agravo regimental na ACO 571.



Documento assinado eletronicamente por **Andréia Machado Cunha, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 11/04/2022, às 16:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **23894818** e o código CRC **E79A6886**.



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria e Estratégia da Representação Judicial
Coordenação-Geral da Representação Judicial da Fazenda Nacional
Coordenação de Consultoria Judicial

DESPACHO

Processo nº 10951.100377/2022-96

Concordo com os termos do PARECER SEI Nº 5744/2022/ME(23894818) e, consequentemente, com a sugestão de inclusão do tema na lista de dispensa de contestação e recursos desta Procuradoria-Geral nos termos propostos. Em acréscimo, adiro à sugestão de encaminhamento do último questionamento da Receita Federal do Brasil ("os órgãos, autarquias e fundações da administração pública dos Estados, Distrito Federal e Municípios que não cumpriram as respectivas obrigações de efetuar a retenção do imposto sobre a renda estão sujeitos à responsabilização (com a imposição de multa, por exemplo, em função dessa omissão)?") à CAT/PGFN, considerando a necessidade de análise do direito material aplicável, solicitando-se retorno a esta COJUD/CRJ/PGFN para possíveis orientações adicionais.

Em acréscimo, deve o presente Parecer deve ser **encaminhado à RFB e amplamente divulgado à carreira de Procurador(a) da Fazenda Nacional.**

Submeto-o, ademais, à consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

EDIARA DE SOUZA BARRETO

Coordenadora da Consultoria Judicial

De acordo. À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

ANDALESSIA LANA BORGES CÂMARA

Coordenadora-Geral de Representação Judicial da Fazenda Nacional Substituta

Aprovo. Encaminhe-se como proposto.

Documento assinado eletronicamente

ADRIANA GOMES DE PAULA ROCHA

Procuradora-Geral Adjunta de Consultoria e Estratégia da Representação Judicial



Documento assinado eletronicamente por **Ediara de Souza Barreto, Coordenador(a)**, em 11/04/2022, às 17:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Andalessia Lana Borges Câmara, Coordenador(a)-Geral Substituto(a)**, em 12/04/2022, às 15:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Adriana Gomes de Paula Rocha, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) da PGAJUD**, em 14/04/2022, às 18:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **23945765** e o código CRC **0004A94C**.

Referência: Processo nº 10951.109170/2021-04.

SEI nº 23945765



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Procuradoria-Geral Adjunta de Representação Judicial
Coordenação-Geral da Representação Judicial da Fazenda Nacional
Coordenação de Consultoria Judicial
Redução de Litigiosidade

DESPACHO

Processo nº 10951.109170/2021-04

Tendo em vista o disposto no art. 19, inciso VI, alínea "a" c/c o art. 19-A, inciso III, da Lei nº 10.522/02, aprovo a dispensa veiculada no Parecer 5744 (23894818), que foi incluída em lista de contestação e de recursos nos seguintes termos:

1.22 – Imposto de Renda

ah) Arts. 157, I, e art. 158, I, da CF/88. Alcance da expressão “rendimentos pagos, a qualquer título”.

Resumo: O STF, julgando o tema 1130 de repercussão geral, firmou a seguinte tese: “*Pertence ao Município, aos Estados e ao Distrito Federal a titularidade das receitas arrecadadas a título de imposto de renda retido na fonte incidente sobre valores pagos por eles, suas autarquias e fundações a pessoas físicas ou jurídicas contratadas para a prestação de bens ou serviços, conforme disposto nos arts. 158, I, e 157, I, da Constituição Federal.*”

Observação 1: Não houve modulação dos efeitos da decisão.

Observação 2: O art. 64 da Lei nº 9.430, de 1996, deve ser lido em conformidade com texto constitucional, de maneira que os pagamentos realizados por órgãos, autarquias e fundações federais, estaduais, distritais e municipais estão sujeitos à incidência na fonte do imposto de renda.

Observação 3: Não é possível estender o alcance do julgado para permitir a retenção e apropriação do imposto de renda em razão de pagamentos realizados por empresas estatais.

Precedente: RE nº 1.293.453/RS (tema 1130 de repercussão geral)

Referência: Parecer SEI nº 5744/2022/ME

Data de inclusão: 18/04/2022

Em acréscimo, encaminhe-se o presente SEI à RFB, para ciência e eventuais diligências cabíveis, bem como para a COJUD/CRJ, a fim de que sejam realizadas as providências administrativas pertinentes.

Brasília, 25 de abril de 2023.

Documento assinado eletronicamente

ANELIZE LENZI RUAS DE ALMEIDA

Procuradora-Geral da Fazenda Nacional



Documento assinado eletronicamente por **Anelize Lenzi Ruas de Almeida, Procurador(a)-Geral**, em 25/04/2023, às 19:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **33528692** e o código CRC **4035F3C0**.

Referência: Processo nº 10951.109170/2021-04.

SEI nº 33528692