

# PARECER N° , DE 2019

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 416, de 2016 – Complementar, do Senador Lasier Martins, que *confere nova redação ao art. 85 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional.*



Relator: Senador **ORIOVISTO GUIMARÃES**

## I – RELATÓRIO

Vem à apreciação desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 416, de 2016 – Complementar, de autoria do Senador Lasier Martins, que tem como objetivo plasmar na lei complementar interpretação da expressão “rendimentos pagos, a qualquer título” constante no inciso I dos arts. 157 e 158 da Constituição Federal (CF) de 1988.

Com base em interpretação restritiva dessa expressão, a Fazenda Nacional passou a impedir, desde outubro de 2015, que os entes subnacionais se apropriem do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (IRRF) incidente sobre pagamentos por eles efetuados distintos do trabalho assalariado.

O PLS nº 416, de 2016 – Complementar, compõe-se de três artigos. O art. 1º estampa no art. 85 do Código Tributário Nacional (CTN – Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966) o texto do *caput* e inciso I dos citados arts. 157 e 158 da CF.

O art. 2º do projeto dá interpretação à nova redação do art. 85 do CTN, plasmando na lei complementar o entendimento segundo o qual *os rendimentos incluem não só a remuneração e os proventos dos seus servidores e empregados, como também quaisquer outros rendimentos pagos pelos Estados, Distrito Federal, Municípios, suas autarquias e*

*fundações, e que, por lei, forem objeto de incidência na fonte do Imposto sobre a Renda.*

O art. 3º é a cláusula de vigência. Dispõe que a lei complementar resultante entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificação, o autor relata que a Fazenda Nacional deu interpretação tendenciosa ao atual art. 85 do CTN, que, à toda evidência, não foi recepcionado pela CF de 1988, estando revogado desde 1º de março de 1989. Segundo a Fazenda Nacional, a expressão “rendimentos” inserta no inciso I dos mencionados arts. 157 e 158 da CF só se referiria aos valores percebidos pelos servidores e empregados públicos como prestação do seu trabalho.

A fim de combater a interpretação da Fazenda Nacional, aduz que o projeto repete o inciso I dos multicitados arts. 157 e 158 da CF no art. 85 do CTN e esclarece o real alcance da expressão “rendimentos pagos a qualquer título” nos moldes da Decisão nº 125, de 2002, do Tribunal de Contas da União (TCU).

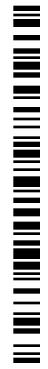
Não foram apresentadas emendas.

O PLS nº 416, de 2016 – Complementar, será posteriormente apreciado pelo Plenário do Senado Federal.

## **II – ANÁLISE**

A apreciação do PLS nº 416, de 2016 – Complementar, por esta Comissão, tem supedâneo no art. 99, IV, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), já que se trata de projeto de lei sobre tributo e finanças públicas.

Em termos constitucionais, a competência da União para legislar sobre direito financeiro tem fundamento nos arts. 24, I, e 48, I, todos da CF. A matéria está entre as atribuições do Congresso Nacional, segundo o art. 48 da Carta Magna, não havendo reserva de iniciativa (art. 61, § 1º, da CF). O art. 146, I, da CF incumbe à lei complementar dispor sobre conflitos de competência, em matéria tributária, entre os entes federados.



SF/19298.85703-46

Inexiste mácula na juridicidade do projeto, uma vez que, por meio do instrumento legislativo adequado (lei complementar), a proposição inova o ordenamento jurídico sem atentar contra seus princípios norteadores.

A técnica legislativa empregada no PLS nº 146, de 2016 – Complementar, está conforme com a lei de regência, a Lei Complementar (LCP) nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Em relação à adequação financeira e orçamentária, a proposição provoca perda de arrecadação à União no exato valor usurpado dos entes subnacionais (Estados, Distrito Federal e Municípios) pela esdrúxula interpretação da Fazenda Nacional. Nesse caso, descabe exigir as medidas acautelatórias de cunho orçamentário e financeiro previstas no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF – Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) porque o direito não tolera o ato ilícito. Prevalece o princípio geral do direito segundo o qual *a ninguém é lícito alegar a própria torpeza* no intuito de tirar qualquer proveito.

Por essa razão, consideramos o PLS nº 416, de 2016 – Complementar, adequado do ponto de vista orçamentário e financeiro.

No mérito, embora o inciso I dos arts. 157 e 158 da CF permita a apropriação pelos entes subnacionais do IRRF incidente sobre rendimentos pagos, **a qualquer título**, por eles e por suas autarquias e fundações, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), órgão consultivo do então Ministério da Fazenda, emitiu o Parecer/PGFN/CAT/Nº 276/2014 e concluiu que a expressão “rendimentos pagos, a qualquer título” se restringe aos pagamentos de servidores e empregados dos Estados, Distrito Federal e Municípios, e respectivas autarquias e fundações.

O entendimento restritivo da PGFN funda-se numa suposta interpretação histórica que demonstraria o propósito uniforme dos constituintes originários e derivados de: (i) destinarem aos entes subnacionais apenas o valor do IR retido na fonte sobre os pagamentos por eles feitos enquanto empregadores (valendo-se da atual redação da parte final do inciso II do *caput* do art. 85 do CTN); (ii) empregarem a expressão “rendimentos pagos” para designar apenas “rendimentos do trabalho”.

Passo seguinte, a então Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) editou a Instrução Normativa (IN) RFB nº 1.599, de 11 de dezembro de 2015, cujo art. 6º determina aos órgãos públicos informar na Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais – DCTF (isto é, declarar à RFB



SF/19298.85703-46

como devido, insuscetível de apropriação) e recolher o IRRF devido à União em relação aos serviços prestados pelos trabalhadores autônomos e pelas pessoas jurídicas.

O PLS nº 416, de 2016 – Complementar, altera o art. 85 do CTN para solapar os alicerces da interpretação da Fazenda Nacional, anulando retroativamente (desde outubro de 2015, por força do art. 106, I, do CTN) os efeitos dos atos nela calcados. É a solução **legislativa** para a questão e merece aprovação.

Vale registrar que a solução **judicial** já tem importante precedente favorável aos entes subnacionais no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) nº 5008835-44.2017.4.04.000/RS. Em 25 de outubro de 2018, a Corte Especial do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF-4) esposou o entendimento defendido pelos entes subnacionais e fixou a seguinte tese jurídica:

“O art. 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.**” (grifamos)

Como há recurso extraordinário interposto, se ele for admitido pelo TRF-4, a tese jurídica precisará ainda ser confirmada pelo Supremo Tribunal Federal em sede de repercussão geral.

### **III – VOTO**

Ante o exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 416, de 2016 – Complementar.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/19298.85703-46