

Anteprojeto de lei de reforma do Decreto-Lei n. 401/1968, apresentado pelo Relatório Final da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional, instituída pelo Ato Conjunto dos Presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal nº 1/2022.

Dá nova redação ao art. 11 do Decreto-Lei n. 401, de 30 de dezembro de 1968.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono o seguinte:

Art. 1º O Decreto-Lei n. 401, de 30 de dezembro de 1968, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art 11. Sujeita-se à incidência do Imposto sobre a Renda na fonte o valor dos juros remetidos para o exterior devidos em razão da compra de bens a prazo, ainda quando o beneficiário do rendimento for o próprio vendedor.
Parágrafo único. É responsável pela retenção e recolhimento a fonte remetente do rendimento, que atuará como retentora do imposto, consoante autorizado pelo art. 45 do Código Tributário Nacional.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

1. O Senado Federal instaurou, no dia 17 de março de 2022, a Comissão de Juristas, presidida pela Ministra Regina Helena Costa, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), com vistas a apresentar anteprojetos de proposições legislativas tendentes a dinamizar, unificar e modernizar o processo administrativo e tributário nacional.

2. A fim de alcançar os objetivos propostos, a Comissão foi subdivida em duas subcomissões, sendo elas as Subcomissões do Processo Administrativo e do Processo Tributário.

3. O escopo de trabalho da Subcomissão de Processo Tributário foi definido a partir de temas centrais da temática, quais sejam:

1. Anteprojeto de Lei Complementar de Normas Gerais de Prevenção de Litígios, Consensualidade e Processo Administrativo Tributário Nacional, a qual promoverá alterações no Código Tributário Nacional;
2. Anteprojeto de Lei Ordinária de Processo Administrativo Tributário no âmbito da União;
3. Anteprojeto de Lei Ordinária de Consulta Tributária no âmbito da União;
4. Anteprojeto de Lei Ordinária de Mediação no âmbito da União;
5. Anteprojeto de Lei Ordinária de Arbitragem, a regular a arbitragem nos três níveis da Federação
6. Anteprojeto de Lei Complementar de Código de Defesa do Contribuinte;
7. Anteprojeto de Lei Ordinária de Execução Fiscal, a regular a cobrança da dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações de direito público; e
8. Anteprojeto da Lei Ordinária de Custas da Justiça Federal, no âmbito da União.

4. Os anteprojetos apresentados são frutos de sucessivas reuniões entre os partícipes e submetidas a intenso debate, resultando na aprovação dos textos com inúmeras inovações, modificações, supressões e acréscimos.

5. Os textos afinal aprovados e expostos na Primeira Parte deste Relatório Final são resultado de uma verdadeira atuação consensual e concertada entre juristas com profícua atuação acadêmica e profissional de segmentos representativos, como a Fazenda Pública, Administração Tributária,

Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, a Advocacia e Poder Judiciário. Trata-se da reforma do consenso.

6. Vale destacar que a Subcomissão do Processo Tributário recebeu diversas demandas durante o período de seus trabalhos. Muitas dessas, no entanto, fugiam do escopo de atuação. Diante da relevância, na Segunda Parte do Relatório Final, encaminha-se para apreciação do Senado Federal as duas proposições em caráter de recomendação que foram recebidas pela Subcomissão.

7. A Terceira Parte deste Relatório é constituída por documentos técnicos que subsidiaram os trabalhos da Comissão.

8. Não poderíamos concluir este relato sem reconhecer e homenagear pessoas que, ao longo das atividades, assídua e proficuamente, ofereceram valiosíssima colaboração jurídica para o bom êxito dos trabalhos.

9. São os membros JÚLIO CÉSAR VIEIRA GOMES, RICARDO SORIANO, ADRIANA REGO, VALTER DE SOUZA LOBATO, ARISTOTELES DE QUEIROZ CAMARA, CAIO CÉSAR FARIAS LEÔNCIO, LEONEL PITTZER, BRUNO DANTAS NASCIMENTO, CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA, JOSIANE MINARDI, LUIS GUSTAVO BICHARA e EDVALDO BRITO¹.

10. Encerrando esta introdução, confia a Subcomissão do Processo Tributário que o legislador brasileiro saberá adotar as providências administrativas e legislativas, para fazer um novo marco do Direito Processual Tributário.

¹ Os colaboradores ANDRÉA DUEK SIMANTO, JOÃO HENRIQUE GROGNET, MANOEL TAVARES DE MENEZES NETTO, EDUARDO SOUSA PACHECO CRUZ SILVA, TALITA PIMENTA FÉLIX, GUILHERME FERREIRA DA ROCHA MORANDI, BRUNA GONÇALVES FERREIRA e RAQUEL DE ANDRADE VIEIRA ALVES ofertaram também competente e entusiasmado trabalho e assessoria.

11. Ao Senador RODRIGO PACHECO, Presidente do Senado Federal, e ao Ministro LUIZ FUX, Presidente do Supremo Tribunal Federal, o respeito e o agradecimento dos membros desta Comissão, por terem permitido que ela pudesse, em tão essencial matéria, servir ao país.

Brasília, setembro de 2022.

Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal,

1. Submetemos à sua apreciação projeto de Lei anexo que dá nova redação ao art. 11 do Decreto-Lei n. 401, de 30 de dezembro de 1968.

2. O texto encaminhado é resultado do trabalho da Comissão de Juristas, instituída pelo Ato Conjunto do Presidente do Senado e do Supremo Tribunal Federal n. 1/2022, para apresentar anteprojetos de proposições legislativas tendentes a dinamizar, unificar e modernizar o processo administrativo e tributário nacional.

3. O presente documento visa aclarar histórica controvérsia jurídica que gravita em torno do supracitado art. 11 do Decreto-Lei n. 401, de 30 de dezembro de 1968.

4. Referido dispositivo, em sua redação original, trata do Imposto sobre a Renda retido na fonte do valor dos juros remetidos para o exterior devidos em razão de compras de bens a prazo, dispondo que o fato do gerador para o tributo seria a remessa para o exterior, e o contribuinte seria o remetente.

5. Ao definir *contribuinte* e *fato gerador*, porém, o faz de forma atécnica, em conflito com as definições trazidas com as normas gerais tributárias, em destaque o art. 43 do Código Tributário Nacional, que define que o fato gerador do Imposto sobre a Renda é a aquisição de disponibilidade econômica e jurídica de renda e de proventos de qualquer natureza.

6. A figura do Remetente, por sua vez, restaria sob duvidosa perspectiva, por um lado a literalidade do parágrafo único do art. 11 do Decreto-Lei n. 401, seria então o contribuinte, por outra via, o beneficiário residente no exterior seria o contribuinte, por ser aquele que possui relação pessoal e direta com o fato gerador (art. 121, parágrafo único, I, do CTN), restando ao remetente a figura do retentor de tributos (art. 45 do CTN).

7. As críticas à atecnia do supracitado dispositivo remontam à década de 70, quando Geraldo Ataliba destacou sua “evidente e palpável contradição”, e explicou “se o impôsto incide sôbre os juros, contribuinte de fato e de direito é o beneficiário. Quem paga (o remetente, no caso) é mera fonte. Tanto assim que a lei (art. 11, “caput” expressamente se refere à designação técnica “fonte”¹⁷. Já em 1971, em estudo denominado “Imposto de Renda incidente sobre juros remetidos para o exterior”, Ricardo Mariz de Oliveira apontou que “várias razões se alinham para tornar inconstitucional o art. 11 do decreto-lei n. 401, as quais se resumem na descaracterização do fato gerador do impôsto de renda e de seu contribuinte” aduzindo que

“Contrariamente à tal definição expressa da competência tributária da União quanto ao impôsto sôbre a renda e os proventos de qualquer natureza, e à perfeita definição do fato gerador dêste tributo, vem o decreto-lei n. 401 e diz que: «para os efeitos dêste artigo consideram-se fato gerador do tributo (impôsto de renda na fonte, diz o «caput» do art. a remessa para o Exterior ...)>. Enquanto o Código Tributário Nacional define o fato gerador como sendo «a aquisição da disponibilidade econômica ou jurídica» de renda ou de proventos de qualquer natureza, o decreto-lei n. 401 quer transmutá-lo «a remessa para o Exterior».”.

¹⁷ ATALIBA. **Imposto de Renda incidente sobre juros remetidos para o exterior**, Revista dos Tribunais, RT n. 433, São Paulo, novembro/1971, pp. 391/421

8. A celeuma doutrinária não se conteve à década de 70. Modernamente, em obra clássica de direito tributário, “Direito Tributário Internacional do Brasil”¹⁸, Alberto Xavier, ao explicar que o tributo sobre os juros nas compras de bens a prazo é o Imposto sobre a Renda na fonte, destaca “que a utilização do conceito de “contribuinte” para caracterizar o remetente dos juros não passa de simples, embora grosseiro, erro de técnica legislativa, carecedor de pronta interpretação corretiva”.

9. Há, portanto, uma fragilização na norma criada, gerando divergência de interpretação. O erro técnico-legislativo cria dúvida sobre quem é o contribuinte do imposto por ele apontado, culminando não apenas em debates doutrinários, mas alcançando também a divergência jurisprudencial.

10. Podemos aqui destacar o julgamento do REsp n. 1.480.918/RS pela 2ª Turma do Superior Tribunal de Justiça em 2017, no qual a controvérsia sobre o remetente dos juros ser contribuinte ou responsável pelo tributo desdobrava-se em um segundo ponto, se a imunidade afastaria então o dever de retenção do imposto mencionado no art. 11 do Decreto-Lei n. 401/1968.

11. Restou demonstrado que apesar da evolução do entendimento jurisprudencial, que vem se modificando ao longo das décadas, ainda há dissenso, confirmado pela discordância entre os próprios Ministros daquela turma, cujo acórdão ainda pendem Embargos de Divergência.

12. Em suma, é indubitável que a redação do dispositivo como está posta não só gerou divergência doutrinária, jurisprudencial e prática, quando da sua edição, como provoca até os dias atuais.

13. A presente proposta, portanto, almeja findar com a problemática ao promover um ajuste redacional do dispositivo, harmonizando as quadras do próprio artigo e trazendo coerência ao mecanismo de praticidade tributária ali contido (retenção de tributo), o qual passará, caso acatada, a exhibir

¹⁸ XAVIER, Alberto. **Direito Tributário Internacional do Brasil**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015. pp. 561/565.

conformidade com os demais diplomas de regência da matéria, dentre eles o Código Tributário Nacional, o Decreto-Lei n. 5.844/1943, e a Lei n. 9.249/1995.

14. Em suma, são estes os principais aspectos abordados no projeto ora apresentado, de forma que a Comissão de Juristas acredita ser um ponto final na problemática, viabilizando a arrecadação do tributo de forma clara, findando a litigiosidade sobre o tema.

Ministra Regina Helena Costa

Presidente da CJAMDR

Marcus Livio Gomes

Relator da Subcomissão de Processo Tributário



COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTARES DE INQUÉRITO

DECISÃO DA COMISSÃO DE JURISTAS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO NACIONAL

A Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizam, unificam e modernizam o processo administrativo e tributário nacional, criada pelo ATS nº 1/2022, reunida em 6 de setembro de 2022, aprovou o **Relatório Final da Comissão**.

Sala de Reuniões, em 6 de setembro de 2022.



REGINA HELENA COSTA
Ministra do Superior Tribunal de Justiça
Presidente da CJADMTR



SENADO FEDERAL

Secretaria Geral da Mesa

Secretaria de Comissões

Coordenação de Apoio às Comissões Especiais e Parlamentares de Inquérito

Comissão de Juristas do Processo Administrativo e Tributário Nacional

Compareceram a 7ª Reunião da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional, criada pelo ATS nº 1/2022, no dia 6/9/2022, às 09h45, os senhores: Regina Helena Costa, presidente; Valter Shuenquener de Araújo; Marcus Lívio Gomes; Júlio César Vieira Gomes; Ricardo Soriano; Carlos Henrique de Oliveira; André Jacques Luciano Uchôa Costa; Valter de Souza Lobato; Alexandre Aroeira Salles; Aristoteles de Queiroz Camara; Patrícia Ferreira Baptista; Maurício Zockun; Leonel Pereira Pittzer; Josiane Ribeiro Minardi; Luiz Gustavo Antônio Silva Bichara; Caio César Farias Leôncio e Edvaldo Pereira de Brito.

Assinatura manuscrita em azul da Erika Leal Mello.

Erika Leal Mello

Secretária da Comissão



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa
Secretaria de Comissões
Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Ofício nº 46/2022 – CJADMTR

Em 6 de setembro de 2022.

A Sua Excelência o Senhor
Senador Rodrigo Pacheco
Presidente do Senado Federal

Assunto: Encerramento dos trabalhos da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional.

Senhor Presidente,

Comunico a V.Ex^a. o encerramento, na presente data, dos trabalhos da comissão criada nos termos do Ato conjunto dos presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal nº 1, de 2022, “*Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional*”.

Neste sentido, encaminho a Vossa Excelência os anteprojetos aprovados por este colegiado ([relatório final aprovado](#)), para as providências devidas.

Respeitosamente,



Regina Helena Costa

Presidente da CJAMDR