

## PARECER Nº , 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*



SF/19298.85703-46

*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.



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



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

