



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ADVOCACIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Procedência: Secretaria de Estado da Fazenda

Interessado: Secretaria de Estado da Fazenda

Número: 16.457

Data: 20 de maio de 2022

Classificação Temática: DIREITO FINANCEIRO.

Ementa:

DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO. REPARTIÇÃO DE RECEITAS ENTRE OS ENTES DA FEDERAÇÃO. TITULARIDADE DO IMPOSTO DE RENDA INCIDENTE NA FONTE SOBRE RENDIMENTOS PAGOS, A QUALQUER TÍTULO, PELOS ESTADOS, A PESSOAS FÍSICAS OU JURÍDICAS CONTRATADAS PARA PRESTAÇÃO DE BENS OU SERVIÇOS. ART. 157, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. TESE FIXADA NO JULGAMENTO DO TEMA 1130 PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. EXTENSÃO.

Referências normativas: Art. 157, I da Constituição Federal. Art. 64 da Lei Federal nº 9.430/96. Instrução Normativa RFB nº 765/2007. Instrução Normativa RFB nº 1.234/2012. Decreto nº 9.580/2018 (RIR/2018).

RELATÓRIO

1. Por meio do Ofício SEF/STE-SCAF nº. 541/2022, consulta-nos o Exmo. Sr. Secretário de Estado da Fazenda acerca do regramento jurídico/legal que rege a retenção Imposto de Renda na Fonte, nos pagamentos realizados pelo Estado, em face da recente decisão do Supremo Tribunal Federal, que, ao julgar o RE-RG 1.293.453, fixou a 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.

2. Destaca o i. Secretário que a dúvida reside especificamente no que tange à possibilidade de alteração da alíquota utilizada atualmente para a retenção do IRRF pelos órgãos do Estado, *“considerando que, em tese, a retenção deixaria de submeter-se aos termos do Decreto 9.580/2018 (1% ou 1,5%) e passaria a submeter-se às disposições do art. 64 da Lei 9.430/96 combinado com o art. 15 da Lei 9.249/95, majorando alíquotas estimadas de 1% ou 1,15% [sic], para 4,8%, sobre uma gama maior de serviços e fornecimentos.”*

3. Por fim, relata que *“o questionamento central gira em torno da necessidade de afastar dúvidas quanto à retenção do Imposto de Renda Retido na Fonte, pelas unidades executoras do Estado de Minas Gerais, levando em consideração as normas constantes no RIR - Regulamento do Imposto sobre a Renda e proventos de qualquer natureza, Decreto 9.580/2018 ou passando a adotar os referenciais preconizados na Lei 9.430/96.”*

4. Passamos a analisar.

FUNDAMENTAÇÃO

1. Da tese fixada pelo STF para o Tema 1130 da Repercussão Geral

5. A matéria versa sobre a titularidade do imposto de renda retido na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como suas autarquias e fundações (art. 157, I e art. 158, I, ambos da Constituição Federal de 1988).

6. Isso porque, apesar da literalidade e clareza dos dispositivos constitucionais, a União, a partir da Solução de Consulta COSIT 166/2015, passou a conferir interpretação extremamente restritiva ao disposto nos arts. 157, I e 158, I da Constituição Federal.

7. A Receita passou a entender que pertenceriam a estados e municípios apenas o *“produto da retenção na fonte do Imposto de Renda incidente sobre rendimentos do trabalho que pagarem a seus servidores e empregados”*, excluindo-lhes a participação no Imposto de Renda *“incidente sobre rendimentos pagos por estas a pessoas jurídicas, decorrentes de contratos de fornecimento de bens e/ou serviços”*.

8. Apesar do flagrante equívoco interpretativo da Receita Federal, a questão teve que ser levada ao Poder Judiciário, tendo sido consolidada, no Tribunal Regional Federal da 4ª Região, em sede de IRDR, a tese 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 serviços.”*

9. Contra esta decisão, a União interpôs recurso especial – não conhecido, por se tratar de matéria constitucional – e extraordinário, distribuído no Supremo Tribunal Federal em 07/10/2020, sob o número 1.293.453.

10. Como o IRDR tratava especificamente do art. 158, I da CF/88, os Estados e o Distrito Federal solicitaram sua participação na condição de *amicus curiae*, sustentando que *“a mesma ratio que se venha a aplicar ao artigo 158, inciso I da CF/88 será forçosamente estendida ao comando do art. 157, inciso I, aplicável aos Estados e ao Distrito Federal, donde surge inegável o interesse jurídico destes entes quanto ao deslinde da presente controvérsia”*, e requerendo o desprovisionamento do Recurso Extraordinário, com a confirmação da tese fixada pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região em sede de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR). O pedido de ingresso foi deferido pela Suprema Corte.

11. No julgamento do RE-RG nº 1.293.453, o Supremo Tribunal Federal afastou o entendimento restritivo que vinha sendo dado aos arts. 157, I e 158, I da Constituição Federal pela União, consagrando a Tese de Repercussão Geral nº 1130, no sentido de que *“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”*.

12. O acórdão restou assim ementado:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE 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, PELOS MUNICÍPIOS, 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.” (RE 1293453, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 11/10/2021, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-210 DIVULG 21-10-2021 PUBLIC 22-10-2021)

13. A União ainda interpôs embargos de declaração, objetivando a modulação dos efeitos da decisão do STF, rejeitados por unanimidade, por “*não se encontrarem presentes os requisitos do § 3º do art. 927 do Código de Processo Civil de 2015.*” A decisão transitou em julgado em 16/02/2022. [\[1\]](#)

14. Da leitura do acórdão, observa-se que o Supremo Tribunal Federal deixou claro que o termo ‘rendimentos pagos’, constante dos arts. 157, I e 158, II da CF/88, não deve ser interpretado de forma restritiva, tal como pretendido pela União, abarcando os rendimentos pagos, a qualquer título, pelos

Estados e Municípios, suas autarquias e fundações, **a pessoas físicas ou jurídicas contratadas para a prestação de bens ou serviços.**

2. Da obrigatoriedade de retenção do imposto de renda na fonte

15. Seja por razões de praticidade, seja em alguns casos até mesmo para viabilizar a arrecadação, sabe-se que a retenção do imposto de renda na fonte é uma obrigação imposta por lei a um terceiro que, sem ter realizado o fato gerador do imposto sobre a renda, é eleito como sujeito passivo do tributo, na qualidade de responsável tributário.

16. No art. 128, o Código Tributário Nacional prevê que a lei de cada pessoa política competente para instituir o tributo poderá atribuir de modo expresso a responsabilidade pelo crédito tributário a terceira pessoa, vinculada ao fato gerador da respectiva obrigação.[2]

17. No que se refere ao imposto sobre a renda, a legislação federal prevê várias situações em que a fonte pagadora dos rendimentos é colocada na condição de responsável pela retenção e recolhimento do imposto por antecipação.

18. Quanto aos rendimentos pagos a pessoas físicas, como ocorre no âmbito dos Estados com os pagamentos feitos aos servidores e empregados públicos, a matéria nunca ensejou maiores debates. A retenção, com base na Tabela Progressiva do Imposto de Renda das Pessoas Físicas, é tratada pela lei federal de maneira uniforme, tanto quando dos pagamentos feitos pela União, a seus servidores e empregados, como quando dos pagamentos feitos por Estados, Distrito Federal e Municípios[3], com a única especificidade de que os entes “subnacionais” que devem reter o imposto na fonte não precisam repassar esses valores à União, em decorrência do disposto nos arts. 157, I e 158, I da Constituição Federal.

19. Já no que se refere aos pagamentos feitos pelos entes federados (seus órgãos, autarquias e fundações) a pessoas jurídicas, inexistente na legislação federal uma norma consolidada que preveja a retenção do IRRF, à exceção do disposto no art. 64 da Lei nº 9.430/96, aplicável, não obstante, pela literalidade do dispositivo, apenas aos pagamentos feitos pelos órgãos e entidades federais.[4]

20. As retenções de IRRF feitas por Estados e Municípios, bem como por outras pessoas jurídicas em geral, é resultado de uma legislação esparsa[5], compilada no Regulamento do Imposto de Renda, e que só determina a retenção do imposto de renda na fonte quando do pagamento ou creditamento a pessoas jurídicas, civis ou mercantis, **pela prestação de determinados serviços**, a título de **alugueis ou royalties**, bem como quando do pagamento ou creditamento feito a **cooperativas de trabalho e associações profissionais ou assemelhadas**.

21. Eis os dispositivos do Regulamento do Imposto de Renda[6] aplicáveis à matéria sob análise:

Subseção II

(...)

Serviços de transporte, de trator e assemelhados, pagos por pessoa jurídica

Art. 686. Na hipótese de rendimentos pagos por pessoas jurídicas a pessoas físicas pela prestação de serviços de transporte, em veículo próprio, locado ou adquirido com reserva de domínio ou alienação fiduciária, o imposto sobre a renda na fonte de que trata o art. 677 incidirá sobre (Lei nº 7.713, de 1988, art. 9º, caput):

I - dez por cento do rendimento bruto, decorrente do transporte de carga (Lei nº 7.713, de 1988, art. 9º, caput, inciso I); e

II - sessenta por cento do rendimento bruto, decorrente do transporte de passageiros (Lei nº 7.713, de 1988, art. 9º, caput, inciso II).

Parágrafo único. O percentual a que se refere o inciso I do caput aplica-se também sobre o rendimento bruto da prestação de serviços com trator, máquina de terraplenagem, colheitadeira e assemelhados (Lei nº 7.713, de 1988, art. 9º, parágrafo único) .

(...)

Seção III

Dos rendimentos de aluguéis e dos royalties

Pagos por pessoa jurídica

Art. 688. Ficam sujeitos à incidência do imposto sobre a renda na fonte, calculado de acordo com as tabelas progressivas constantes do art. 677 , os rendimentos decorrentes de aluguéis ou royalties pagos por pessoas jurídicas a pessoas físicas (Lei nº 7.713, de 1988, art. 7º, caput, inciso II).

Aluguel de imóveis

Art. 689. Não integrarão a base de cálculo para incidência do imposto sobre a renda, na hipótese de aluguéis de imóveis (Lei nº 7.739, de 1989, art. 14):

I - o valor dos impostos, das taxas e dos emolumentos incidentes sobre o bem que produzir o rendimento;

II - o aluguel pago pela locação do imóvel sublocado;

III - as despesas para cobrança ou recebimento do rendimento; e

IV - as despesas de condomínio.

(...)

CAPÍTULO II

DOS RENDIMENTOS DE PESSOAS JURÍDICAS SUJEITOS A ALÍQUOTAS ESPECÍFICAS

Seção I

Dos serviços profissionais prestados por pessoas jurídicas

Pessoas jurídicas não ligadas

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 (Decreto-Lei nº 2.030, de 9 de junho de 1983, art. 2º ; Decreto-Lei nº 2.065, de 1983, art. 1º, caput, inciso III ; Lei nº 7.450, de 1985, art. 52 ; e Lei nº 9.064, de 20 de junho de 1995, art. 6º) .

§ 1º Os serviços a seguir indicados são abrangidos pelo disposto neste artigo:

I - administração de bens ou negócios em geral, exceto consórcios ou fundos mútuos para aquisição de bens;

II - advocacia;

III - análise clínica laboratorial;

IV - análises técnicas;

V - arquitetura;

VI - assessoria e consultoria técnica, exceto serviço de assistência técnica prestado a terceiros e concernente a ramo de indústria ou comércio explorado pelo prestador do serviço;

VII - assistência social;

VIII - auditoria;

IX - avaliação e perícia;

X - biologia e biomedicina;

XI - cálculo em geral;

XII - consultoria;

XIII - contabilidade;

XIV - desenho técnico;

XV - economia;

XVI - elaboração de projetos;

- XVII - engenharia, exceto construção de estradas, pontes, prédios e obras assemelhadas;
- XVIII - ensino e treinamento;
- XIX - estatística;
- XX - fisioterapia;
- XXI - fonoaudiologia;
- XXII - geologia;
- XXIII - leilão;
- XXIV - medicina, exceto aquela prestada por ambulatório, banco de sangue, casa de saúde, casa de recuperação ou repouso sob orientação médica, hospital e pronto-socorro;
- XXV - nutricionismo e dietética;
- XXVI - odontologia;
- XXVII - organização de feiras de amostras, congressos, seminários, simpósios e congêneres;
- XXVIII - pesquisa em geral;
- XXIX - planejamento;
- XXX - programação;
- XXXI - prótese;
- XXXII - psicologia e psicanálise;
- XXXIII - química;
- XXXIV - radiologia e radioterapia;
- XXXV - relações públicas;
- XXXVI - serviço de despachante;
- XXXVII - terapêutica ocupacional;
- XXXVIII - tradução ou interpretação comercial;
- XXXIX - urbanismo; e
- XL - veterinária.

§ 2º O imposto sobre a renda incide independentemente da qualificação profissional dos sócios da beneficiária e do fato de esta auferir receitas de outras atividades, seja qual for o valor dos serviços em relação à receita bruta.

Pessoas jurídicas ligadas

Art. 715. As tabelas progressivas constantes do art. 677 serão aplicadas aos rendimentos brutos a que se refere o art. 714 quando a beneficiária for sociedade civil prestadora de serviços relativos a profissão legalmente regulamentada, controlada, direta ou indiretamente (Decreto-Lei nº 2.067, de 9 de novembro de 1983, art. 3º) :

I - por pessoas físicas que sejam diretores, gerentes ou controladores da pessoa jurídica que pagar ou creditar os rendimentos; ou

II - por cônjuge ou por parente de primeiro grau das pessoas físicas a que se refere o inciso I.

Serviços de limpeza, conservação, segurança, vigilância e locação de mão de obra

Art. 716. Ficam sujeitos à incidência do imposto sobre a renda na fonte à alíquota de um por cento as importâncias pagas ou creditadas por pessoas jurídicas a outras pessoas jurídicas pela prestação de serviços de limpeza, conservação, segurança,

vigilância e pela locação de mão de obra (Decreto-Lei nº 2.462, de 30 de agosto de 1988, art. 3º ; e Lei nº 7.713, de 1988, art. 55).

Tratamento do imposto sobre a renda

Art. 717. O imposto sobre a renda descontado na forma prevista nesta Seção será considerado antecipação do imposto sobre a renda devido pela beneficiária (Decreto-Lei nº 2.030, de 1983, art. 2º, § 1º) .

Seção II

Da representação comercial ou da mediação de negócios, propaganda e publicidade

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 (Lei nº 7.450, de 1985, art. 53, caput , incisos I e II ; e Lei nº 9.064, de 1995, art. 6º):

I - a título de comissões, corretagens ou outra remuneração pela representação comercial ou pela mediação na realização de negócios civis e comerciais; e

II - por serviços de propaganda e publicidade.

§ 1º Na hipótese prevista no inciso II do caput, ficam excluídas da base de cálculo as importâncias pagas diretamente ou repassadas a empresas de rádio, televisão, jornais e revistas, atribuída à pessoa jurídica pagadora e à beneficiária responsabilidade solidária pela comprovação da realização efetiva dos serviços (Lei nº 7.450, de 1985, art. 53, parágrafo único).

§ 2º O imposto sobre a renda descontado na forma prevista nesta Seção será considerado antecipação do imposto sobre a renda devido pela pessoa jurídica (Lei nº 7.450, de 1985, art. 53, caput).

Seção III

Dos pagamentos a cooperativas de trabalho e associações profissionais ou assemelhadas

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 (Lei nº 8.541, de 1992, art. 45, caput) .

§ 1º O imposto sobre a renda retido será compensado pelas cooperativas de trabalho, pelas associações ou pelas assemelhadas com o imposto retido por ocasião do pagamento dos rendimentos aos associados (Lei nº 8.541, de 1992, art. 45, § 1º) .

§ 2º O imposto sobre a renda retido na forma prevista neste artigo poderá ser objeto de pedido de restituição, desde que a cooperativa, a associação ou a assemelhada comprove, relativamente a cada ano-calendário, a impossibilidade de sua compensação (Lei nº 8.541, de 1992, art. 45, § 2º) .

22. Observe-se que não há na legislação federal previsão de obrigatoriedade de retenção na fonte por Estados e Municípios quando do pagamento ou creditamento feito a pessoas jurídicas pela aquisição de bens, mas apenas pela prestação de um rol expresso e taxativo de serviços, às alíquotas de 1% e 1,5%, a depender do tipo de atividade.

23. Em contrapartida, quando os mesmos serviços forem prestados a órgãos ou entidades federais, “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 pelo 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.”[\[7\]](#)

24. Tal previsão resulta em uma retenção significativamente maior quando da prestação de serviços a órgãos ou entidades federais, se comparada à tributação pelo IRRF quando da prestação de serviços a Estados e Municípios, sem falar na ausência de previsão legal que imponha a retenção do imposto na fonte quando do fornecimento de bens a estes mesmos entes, ao contrário do que ocorre quando do fornecimento de bens à União.

25. Em resumo, a retenção hoje feita por Estados e Municípios com base nas disposições consolidadas no Decreto 9.580/2018 (1% ou 1,5%), caso fosse submetida ao regramento do art. 64 da Lei 9.430/96 combinado com o art. 15 da Lei 9.249/95, implicaria numa majoração significativa das alíquotas estimadas (de 1% ou 1,5% para até 4,8%), além de incidir sobre uma gama maior de serviços e incluir o fornecimento de bens.^[8]

3. Dos impactos da decisão do STF no Tema 1130 sobre a legislação aplicável a Estados e Municípios

26. Não se olvida que o imposto sobre a renda é tributo de competência da União, a quem compete privativamente legislar sobre o assunto. Aliás, como constou expressamente do acórdão do Supremo Tribunal Federal no RE-RG n. 1.293.453, *“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.”*

27. A questão colocada sob apreciação da Suprema Corte, portanto, não se referiu à necessidade ou não de a lei federal determinar a retenção do imposto por Estados e Municípios em relação a rendimentos decorrentes de pagamentos feitos por estes entes a prestadores de serviços e fornecedores de bens, *“mas sim da ordenação administrativa infraconstitucional e infralegal que não exija o recolhimento via DARF, aos cofres da União, de montante titularizado”* por Estados e Municípios.^[9]

28. No entanto, ao abordar a matéria acerca da inconstitucionalidade da interpretação que a Receita Federal vinha dando aos arts. 157, I e 158, I da Constituição Federal, o STF se pronunciou expressamente sobre *“a delimitação imposta pelo art. 64 da Lei 9.430/1996 - que permite a retenção do imposto de renda somente pela Administração federal”* – julgando-a *“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.”*

29. O voto do relator deixa bem clara a interpretação a ser dada ao art. 64 da Lei n. 9430/96:

(VI) Pedido recursal subsidiário

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.

Por sua clareza e exatidão, cito o seguinte trecho do brilhante voto proferido pelo Desembargador LEANDRO PAULSEN a respeito da matéria (fls. 3-5, eDoc. 20):

“É verdade que se vislumbra, com maior facilidade, a retenção de Imposto de Renda quando do pagamento a pessoa física, pois a base de cálculo do Imposto de Renda da Pessoa Física corresponde, justamente, aos rendimentos por ela auferidos, admitidas poucas deduções.

No caso das pessoas jurídicas, o Imposto de Renda não incide sobre o preço dos bens e serviços comercializados ou prestados pelas pessoas jurídicas. Por isso, é um pouco mais complicado enxergar-se a possibilidade de retenção quando do pagamento por bens e serviços. Efetivamente, no valor de tais operações, não se evidencia a base de cálculo do imposto, que é o lucro. De qualquer modo, o

legislador, há muito, determina retenções de imposto de renda sobre pagamentos realizados a pessoas jurídicas.

É de longa data a previsão legal - e não há discussão quanto à existência dessa legislação - para que haja retenção de imposto de renda na fonte também por ocasião dos pagamentos feitos às sociedades civis de prestação de serviços profissionais. O Decreto-Lei nº 2.030/83 dispõe nesse sentido.

E como se faz esse tipo de retenção? Realiza-se, por certo, retenção por conta daquilo que vier a ser devido. O legislador estima, presume, mais ou menos, qual será o Imposto de Renda devido e o exige como mera antecipação de pagamento sujeito a posterior acerto. Assim já era no Decreto-Lei nº 2.030/83 e a Lei 9.430, em seu art. 64, determinou a retenção também para os demais casos de fornecimento de bens ou prestações de serviços por pessoas jurídicas em geral. Essa retenção na fonte dá-se, igualmente, por conta do que vier a ser devido.

Desse modo, embora o preço de bens e serviços não sirva, diretamente, de base de cálculo para o imposto de renda, a legislação determina retenções por conta do que venha a ser devido a tal título. Com isso, temos efetivas retenções de imposto de renda nessas operações.

Poder-se-ia alegar que não haveria fundamento legal para a retenção especificamente pelos Municípios, porquanto o art. 64 da Lei 9.430/96 restringiu a retenção aos entes federais.

Há de se considerar, porém, dois aspectos. Em primeiro lugar, há previsão de retenção quando do pagamento de bens e serviços pela administração pública, de modo que a legislação traz os elementos necessários para a sua operacionalização. Em segundo lugar, a restrição legal dessa retenção aos pagamentos realizados pela administração federal não se sustenta na medida em que o critério de discrimen não apenas deixa de realizar como contraria diretamente o texto constitucional, exatamente o art. 158, I, da CF.

Existe alguma diferença na prestação de serviços ou fornecimento de bens pelas pessoas jurídicas à União, aos Estados ou aos Municípios? Do ponto de vista do contribuinte, não existe nenhum tipo de diferença. Efetivamente, sob a perspectiva da tributação dessas pessoas jurídicas, é indiferente o fornecimento de bens e a prestação de serviços a um ou outro ente federado.

Ao que tudo indica, a restrição constante do art. 64 da Lei 9.430/96 teve o escopo exclusivo de impedir que os Municípios, se autorizados a reterem o imposto, ficassem com o produto dessa arrecadação. Veja-se o que o legislador procurou evitar a implementação da repartição de receitas tributárias estabelecida pelo art. 158, I, da CF, em burla indisfarçável ao estatuto jurídico constitucional da federação brasileira.

O art. 68 [sic] da Lei 9.430/96 estabelece a retenção do imposto de renda quando do pagamento de bens e serviços pela administração pública, impondo-se a sua aplicação indistinta às operações realizadas seja com a administração federal seja com as administrações estaduais e municipais. Assim, preserva-se a sua aplicação, expurgado o critério inconstitucional de discriminação nele contido. Efetivamente, a disciplina decorrente do art. 68 serve de instrumento para as retenções pelos Municípios, submetendo os contribuintes e devendo ser respeitada pela União.

Do contrário, como destacado da tribuna, estaríamos a admitir que a União, no exercício da sua competência legislativa, se furtasse do cumprimento do quanto estabelecido no art. 158, I, o que não é adequado.

Encaminhando o voto para o final, destaco que Pontes de Miranda, em seus Comentários à Constituição de 1967, tratando do art. 23 daquela Constituição, equivalente ao art. 158 da Constituição de 1988, afirmou: "A lei federal nem pode

dispensar a retenção nem retirar dos estados membros e do Distrito Federal ou do município o direito a considerar como seu o que a União discriminou como pagável em retenção".

Efetivamente, não era dado à União, no exercício da sua competência em matéria de imposto sobre a renda, restringir aos órgãos federais a retenção nos casos de prestação de serviços ou fornecimento de bens por pessoas jurídicas à administração pública. **Estabelecendo a retenção, tem de ser aplicável por igual aos órgãos federais, estaduais, distritais e municipais."**

(...)

Assim, considerando que o Imposto de Renda deve incidir tanto na prestação de serviços quanto no fornecimento de bens por pessoas físicas e jurídicas à Administração Pública, independentemente de ser ela municipal, estadual ou federal, não se deve discriminar os entes subnacionais relativamente à possibilidade de reter, na fonte, o montante correspondente ao referido imposto, a exemplo do que é feito pela União, com amparo no art. 64 da Lei 9.430/1996, razão pela qual mantenho a interpretação conforme, adotada pela Corte de origem, relativamente ao aludido dispositivo legal. (destaques nossos)

30. Tal interpretação constou, inclusive, expressamente na própria ementa do julgado, cujo item 8 vale novamente transcrever:

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.

31. Conclui-se, pois, que a decisão do Supremo Tribunal Federal implica em estender as determinações do art. 64 da Lei nº 9.430/96 quando dos pagamentos efetuados por órgãos e entidades das administrações públicas estaduais e municipais, que deixariam, assim, de se submeter às regras de retenção impostas às pessoas jurídicas em geral, para se subsumirem às hipóteses de retenção previstas quando dos pagamentos feitos por órgãos ou entidades da Administração Pública federal.

32. Em síntese, o art. 64 da Lei 9.430/96, que estabelece a retenção do imposto de renda quando do pagamento de bens e serviços pela administração pública federal, também deve ser aplicado indistintamente às operações realizadas com as administrações estaduais e municipais. *"Assim, preserva-se a sua aplicação, expurgado o critério inconstitucional de discriminação nele contido."*

33. A aplicação do art. 64 da Lei 9.430/96, por sua vez, atrai a aplicação tanto do disposto no art. 720 do Regulamento do Imposto sobre a Renda, como as disposições da Instrução Normativa da Receita Federal nº 1.234/2012, *in verbis*:

INSTRUÇÃO NORMATIVA RFB Nº 1234, DE 11 DE JANEIRO DE 2012

Dispõe sobre a retenção de tributos nos pagamentos efetuados pelos órgãos da administração pública federal direta, autarquias e fundações federais, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais pessoas jurídicas que menciona a outras pessoas jurídicas pelo fornecimento de bens e serviços.

Art. 1º A retenção de tributos nos pagamentos efetuados pelos órgãos da administração pública federal direta, autarquias e fundações federais, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais pessoas jurídicas que menciona a outras pessoas jurídicas pelo fornecimento de bens e serviços, obedecerá o disposto nesta Instrução Normativa.

34. Deve-se destacar, no entanto, que essa legislação determina não só a retenção do imposto de renda na fonte, como ainda da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e da Contribuição para o PIS/Pasep, sobre todos os

pagamentos efetuados às pessoas jurídicas, pelo fornecimento de bens ou prestação de serviços em geral, inclusive obras.

35. Contudo, além de a decisão do STF só se referir ao imposto sobre a renda[10], atualmente, em decorrência do disposto no art. 33 da Lei nº 10.833/2003, a obrigação de retenção de PIS, COFINS e CSLL só é imposta aos Estados e Municípios que, para essa finalidade, firmarem convênio com a Receita Federal, o que não é o caso do Estado de Minas Gerais.[11]

36. Assim, é de se aplicar aos Estados, Distrito Federal e Municípios apenas as disposições da legislação federal que tratam da retenção do IRRF por órgãos e entidades da administração pública federal.

37. A extensão desses dispositivos a Estados e Municípios demandam, por sua vez, adequação nas obrigações acessórias hoje existentes, alteração de códigos de recolhimento, sem falar na necessidade de comunicação aos atuais fornecedores acerca da alteração nos procedimentos de retenção.

38. Por esta razão, recomenda-se que a alteração no procedimento de retenção do IRRF pelo Estado de Minas Gerais, qual seja, a adoção pelas unidades executoras estaduais dos referenciais preconizados na Lei 9.430/96 e IN/RFB 1.234/12 no que se refere ao IRRF, em lugar dos arts. 714 a 720 do RIR – seja precedida de consulta à Receita Federal sobre as adequações necessárias nas obrigações acessórias hoje impostas aos entes estaduais.

39. Sugere-se, ainda, uma atuação coordenada entre os Estados nesse sentido, via CONPEG e/ou CONSEFAZ, tal como a que resultou no ingresso de todos os Estados como *amicus curiae* no RE-RG 1.293.453/RS, de modo a agilizar a implementação dos novos procedimentos em alinhamento com a Receita Federal.

40. Por fim, deve-se destacar que o Estado de Minas Gerais também ajuizou ação cível originária em face da União no Supremo Tribunal Federal com a finalidade de afastar a interpretação restritiva que vinha sendo dada pela Receita Federal ao disposto no art. 158, I da Constituição Federal (ACO nº 2.847).

41. Nessa ação, a exemplo do que restou consignado no RE-RG 1.293.453/RS, julgou-se *“procedente a ação cível, declarando ter o Estado de Minas Gerais direito ao produto da arrecadação do imposto de renda, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por ele, por suas autarquias ou pelas fundações que instituir ou mantiver, incluindo-se os rendimentos pagos a pessoas físicas e a pessoas jurídicas, em razão do fornecimento de bens ou serviços. Fica a União proibida de adotar medida de restrição ou punição em relação ao autor, desde que tal medida tenha como base a retenção do imposto em questão nos termos da fundamentação.”* (decisão monocrática do Relator, Ministro Dias Toffoli)

42. Embora tenha sido objeto de agravo regimental pela União – cujo julgamento virtual se iniciou no último dia 13/05/2022, já com voto do relator negando provimento ao recurso) – recorreu-se apenas para modular os efeitos da decisão, o que certamente será negado pela Suprema Corte por idêntica razão pela qual se indeferiu o pedido de modulação também no RE-RG 1.293.453/RS.

43. Tal fato reforça a possibilidade de alteração no procedimento de retenção do IRRF pelo Estado de Minas Gerais, adotando-se os referenciais preconizados na Lei 9.430/96 e IN/RFB 1.234/12, em lugar dos arts. 714 a 720 do RIR.

CONCLUSÕES

44. Diante exposto, considerando as decisões do Supremo Tribunal Federal tanto no RE-RG 1.293.453/RS, devem-se estender as determinações do art. 64 da Lei nº 9.430/96 aos pagamentos efetuados por órgãos e entidades das administrações públicas estaduais e municipais, que deixariam, assim, de se submeter às regras de retenção do IRRF impostas às pessoas jurídicas em geral, para se subsumirem às hipóteses de retenção do IRRF previstas quando dos pagamentos feitos por órgãos ou entidades da Administração Pública federal.

45. O art. 64 da Lei 9.430/96 e os demais dispositivos da legislação federal que sua aplicação atrai (a exemplo do art. 720 do RIR, e da IN/RFB nº 1.234/2012) determinem não só a retenção do imposto de renda na fonte, como ainda da CSLL, da Cofins e do PIS/Pasep, sobre todos os pagamentos efetuados às pessoas jurídicas, pelo fornecimento de bens ou prestação de serviços em geral, inclusive obras.

46. Contudo, além de a decisão do STF só se referir ao imposto sobre a renda^[12], atualmente, em decorrência do disposto no art. 33 da Lei nº 10.833/2003, a obrigação de retenção de PIS, COFINS e CSLL só é imposta aos Estados e Municípios que, para essa finalidade, firmarem convênio com a Receita Federal, o que não é o caso do Estado de Minas Gerais.^[13]

47. Assim, é de se aplicar aos Estados, Distrito Federal e Municípios apenas as disposições da legislação federal que tratam da retenção do IRRF por órgãos e entidades da administração pública federal.

48. A extensão desses dispositivos a Estados e Municípios demandam, por sua vez, adequação nas obrigações acessórias hoje existentes, alteração de códigos de recolhimento, sem falar na necessidade de comunicação aos atuais fornecedores acerca da alteração nos procedimentos de retenção.

49. Por esta razão, recomenda-se que a alteração no procedimento de retenção do IRRF pelo Estado de Minas Gerais, qual seja, a adoção pelas unidades executoras estaduais dos referenciais preconizados na Lei 9.430/96 e IN/RFB 1.234/12 no que se refere ao IRRF, em lugar dos arts. 714 a 720 do RIR – seja precedida de consulta à Receita Federal sobre as adequações necessárias nas obrigações acessórias hoje impostas aos entes estaduais.

50. Sugere-se, ainda, uma atuação coordenada entre os Estados nesse sentido, via CONPEG e/ou CONSEFAZ, tal como a que resultou no ingresso de todos os Estados como *amicus curiae* no RE-RG 1.293.453/RS, de modo a agilizar a implementação dos novos procedimentos em alinhamento com a Receita Federal.

51. Por fim, recomendamos seja feito levantamento pela Secretaria de Estado da Fazenda do montante de IRRF que deixou de ser retido na fonte pelo Estado de Minas Gerais ou retido a menor, nos últimos 5 (cinco) anos, em decorrência da aplicação das normas previstas no RIR em lugar das mesmas regras aplicáveis aos órgãos e entidades da administração pública federal, tal como determinado na decisão do STF, a fim de ensejar eventual pedido de ressarcimento/compensação perante a União Federal.

52. É o parecer, salvo melhor juízo.

Belo Horizonte, 20 de maio de 2022.

Daniela Victor de Souza Melo

Procuradora do Estado

OAB/MG nº 78.287 – MASP 1001009-8

De acordo. Aprovado.

Wallace Alves dos Santos

Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica

Sérgio Pessoa de Paula Castro

Advogado-Geral do Estado de Minas Gerais

[1] Cf. andamento processual disponível em <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6023158>>

[2] CTN, Art. 128. Sem prejuízo do disposto neste capítulo, a lei pode atribuir de modo expresso a responsabilidade pelo crédito tributário a terceira pessoa, vinculada ao fato gerador da respectiva obrigação, excluindo a responsabilidade do contribuinte ou atribuindo-a a este em caráter supletivo do cumprimento total ou parcial da referida obrigação.

[3] RIR/2008

Do trabalho não assalariado

Pagos por pessoa jurídica

Art. 685. Ficam sujeitos à incidência do imposto sobre a renda na fonte, calculado de acordo com as tabelas progressivas constantes do art. 677, os rendimentos do trabalho não assalariado, pagos por pessoas jurídicas, inclusive por cooperativas e pessoas jurídicas de direito público, a pessoas físicas (Lei nº 7.713, de 1988, art. 7º, caput, inciso II).

Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se ao órgão gestor de mão de obra do trabalho portuário que pagar rendimentos aos trabalhadores portuários avulsos, inclusive aos pertencentes à categoria de arrumadores (Medida Provisória nº 2.158-35, de 2001, art. 65, caput e § 1º).

[4] Lei n. 9.430/96:

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 pelo 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.

(...)

[5] Decreto-Lei nº 2.030, de 9 de junho de 1983, art. 2º ; Decreto-Lei nº 2.065, de 1983, art. 1º, caput, inciso III ; Lei nº 7.450, de 1985, art. 52 ; e Lei nº 9.064, de 20 de junho de 1995, art. 6º.

[6] Decreto nº 9.580/2018.

[7] Lei n. 9.430/96, art. 64, § 5º. No mesmo sentido é o disposto no Regulamento do Imposto sobre a Renda:

Art. 720. Os pagamentos efetuados por órgãos, autarquias e fundações da administração pública federal a pessoas jurídicas, pelo fornecimento de bens ou pela prestação de serviços, ficam sujeitos à incidência do imposto sobre a renda na fonte, na forma prevista neste artigo (Lei nº 9.430, de 1996, art. 64, caput).

§ 1º O imposto sobre a renda retido será determinado por meio da aplicação da alíquota de quinze por cento sobre o resultado da multiplicação do valor pago pelo

percentual de que trata o art. 220, aplicável à espécie de receita correspondente ao tipo de bem fornecido ou de serviço prestado (Lei nº 9.430, de 1996, art. 64, § 5º).

[8] Art. 64 da Lei n. 9430/96, c/c art. 15 da Lei n. 9.249/95:

Lei n. 9.249/95

Art. 15. A base de cálculo do imposto, em cada mês, será determinada mediante a aplicação do percentual de 8% (oito por cento) sobre a receita bruta auferida mensalmente, observado o disposto no art. 12 do Decreto-Lei no 1.598, de 26 de dezembro de 1977, deduzida das devoluções, vendas canceladas e dos descontos incondicionais concedidos, sem prejuízo do disposto nos arts. 30, 32, 34 e 35 da Lei no 8.981, de 20 de janeiro de 1995. (Redação dada pela Lei nº 12.973, de 2014) (Vigência)

§ 1º Nas seguintes atividades, o percentual de que trata este artigo será de:

I - um inteiro e seis décimos por cento, para a atividade de revenda, para consumo, de combustível derivado de petróleo, álcool etílico carburante e gás natural;

II - dezesseis por cento:

a) para a atividade de prestação de serviços de transporte, exceto o de carga, para o qual se aplicará o percentual previsto no caput deste artigo;

b) para as pessoas jurídicas a que se refere o inciso III do art. 36 da Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995, observado o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 29 da referida Lei;

III - trinta e dois por cento, para as atividades de: (Vide Medida Provisória nº 232, de 2004)

a) prestação de serviços em geral, exceto a de serviços hospitalares e de auxílio diagnóstico e terapia, patologia clínica, imagenologia, anatomia patológica e citopatologia, medicina nuclear e análises e patologias clínicas, desde que a prestadora destes serviços seja organizada sob a forma de sociedade empresária e atenda às normas da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa; (Redação dada pela Lei nº 11.727, de 2008)

b) intermediação de negócios;

c) administração, locação ou cessão de bens imóveis, móveis e direitos de qualquer natureza;

d) prestação cumulativa e contínua de serviços de assessoria creditícia, mercadológica, gestão de crédito, seleção de riscos, administração de contas a pagar e a receber, compra de direitos creditórios resultantes de vendas mercantis a prazo ou de prestação de serviços (factoring).

e) prestação de serviços de construção, recuperação, reforma, ampliação ou melhoramento de infraestrutura vinculados a contrato de concessão de serviço público. (Incluído pela Lei nº 12.973, de 2014) (Vigência)

IV - 38,4% (trinta e oito inteiros e quatro décimos por cento), para as atividades de operação de empréstimo, de financiamento e de desconto de títulos de crédito realizadas por Empresa Simples de Crédito (ESC). (Incluído pela Lei Complementar nº 167, de 2019)

§ 2º No caso de atividades diversificadas será aplicado o percentual correspondente a cada atividade.

§ 3º As receitas provenientes de atividade incentivada não comporão a base de cálculo do imposto, na proporção do benefício a que a pessoa jurídica, submetida ao regime de tributação com base no lucro real, fizer jus.

§ 4º O percentual de que trata este artigo também será aplicado sobre a receita financeira da pessoa jurídica que explore atividades imobiliárias relativas a loteamento de terrenos, incorporação imobiliária, construção de prédios destinados à venda, bem como a venda de imóveis construídos ou adquiridos para a revenda, quando decorrente da comercialização de imóveis e for apurada por meio de índices ou coeficientes previstos em contrato. (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)

Lei n. 9.430/96

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.

[9] Esse ponto fica muito claro da leitura do acórdão do IRDR que ensejou o recurso ao STF:

INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS (SEÇÃO) Nº 5008835-44.2017.4.04.0000/RS, RELATOR: DESEMBARGADOR FEDERAL ROGER RAUPP RIOS
EMENTA DIREITO CONSTITUCIONAL. PRINCÍPIO FEDERATIVO. DIREITO FINANCEIRO. DIREITO TRIBUTÁRIO. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988. ARTIGO 158, I. 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 SERVIÇOS OU FORNECIMENTO DE BENS. DIREITO PROCESSUAL. INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS. SUSPENSÃO NACIONAL DOS PROCESSOS POR DETERMINAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

1. Incidente de resolução de demandas repetitivas acerca da interpretação do art. 158, I, da Constituição da República de 1988, segundo o qual pertence 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 instituam e mantiverem.

2. O artigo 158, I, da Constituição da República de 1988, estampa norma de direito público financeiro, mais especificadamente norma de direito constitucional financeiro que diz respeito à receita pública; modo mais pormenorizado, norma de direito constitucional financeiro de receita pública decorrente da atividade tributária

3. Cuidando-se de receita tributária municipal, constitucionalmente fixada, estabelece-se a definição a partir da qual todo o sistema tributário e financeiro,

constitucional e infraconstitucional, deve ser compreendido e desenvolvido. As normas gerais nacionais de direito tributário, bem como a legislação federal e municipal, devem ser lidas a partir desta definição, e não o contrário.

4. Conforme o texto constitucional de 1988, o aludido tributo incide sobre a RENDA e sobre OS PROVENTOS relativos a RENDIMENTOS PAGOS, A QUALQUER TÍTULO; sendo que por RENDA, nos termos do sistema tributário, entende-se o produto do capital, o produto do trabalho, ou da combinação de ambos (CTN, art. 43, I), cuja incidência independe da denominação da receita ou do rendimento, da localização, condição jurídica ou nacionalidade da fonte, da origem e da forma de percepção (CTN, art. 43, §1º); na redação constitucional vigente, a expressão “a qualquer título”, tem função de aposto explicativo, referente aos “rendimentos pagos”, rendimentos por sua vez considerada a incidência do “imposto da União sobre a renda e proventos de qualquer natureza”.

5. A invocação do art. 85 do CTN, como instrumento de solução de conflitos de competência entre os entes da federação, deve observar que (a) não há conflito de competência entre entes federativos no caso, pois a Constituição já tem resposta para o problema colocado e (b) não se pode invocar a redação mais restrita do art. 85 do CTN para limitar o sentido e o significado do artigo 158, I, da CF/88, o que implicaria em interpretar a Constituição contra seu texto e a partir de norma inferior.

6. Condicionar o exercício do direito reconhecido aos Municípios através da norma do art. 158, I, da CF/88, à existência de legislação infraconstitucional que a regulamente, implica outorgar à União - ente político com competência para legislar sobre IR - o poder de ampliar ou não a autonomia financeira de outro ente Federado (Municípios) segundo seu juízo de conveniência e oportunidade na edição dessa lei regulamentadora, o que afrontaria o sistema federativo.

7. Afirmada a titularidade constitucional da arrecadação debate, não há a alegada violação ao equilíbrio sócio-econômico entre os municípios (art. 161, II, da CF/88), nem violação ao federalismo de cooperação. Este, porque a feição do federalismo cooperativo instituído pela CF/88 encontra-se no texto originário da própria Constituição, onde se insere o discutido artigo 158; já quanto ao risco de desequilíbrio sócio-econômico, a par da decisiva determinação constitucional, pelo fato de que alegação de tal jaez também exigiria demonstração fática pertinente, o que não há na espécie.

8. Na resolução deste litígio, não se trata da necessidade de Lei Federal determinar a retenção pelo município de rendimentos decorrentes de pagamentos por parte da municipalidade a prestadores de bens e serviços, mas sim da ordenação administrativa infraconstitucional e infralegal que não exija o recolhimento via DARF, aos cofres da União, de montante titularizado pelos municípios.

9. Tese jurídica fixada: "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".

10. A tese jurídica fixada deve ser aplicada a todos os processos individuais ou coletivos que versem sobre idêntica questão de direito e que tramitem na área de jurisdição deste TRF4, inclusive no âmbito dos Juizados Especiais Federais, bem como aos casos futuros que versem idêntica questão jurídica e que venham a tramitar no território de competência deste TRF4, nos termos do art. 985, incisos I e II, do CPC. Ademais, conforme determinação da Presidência do Supremo Tribunal Federal em Suspensão Nacional em IRDR (evento 40), a presente deliberação neste IRDR destina-se a, uma vez realizado o julgamento de recurso extraordinário, permitir que o Supremo Tribunal Federal fixe, de modo abstrato e definitivo, a melhor interpretação da norma discutida, considerando a existência de outras

ações similares e o notório interesse das demais unidades da federação, à entrega de prestação jurisdicional uniforme, pela fixação de tese abstrata formada em precedente com efeito vinculante.

[10] É de se destacar novamente o seguinte trecho da emenda do acórdão preferido no RE-RG 1.293.453:

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.

[11] Art. 33. A União, por intermédio da Secretaria da Receita Federal, poderá celebrar convênios com os Estados, Distrito Federal e Municípios, para estabelecer a responsabilidade pela retenção na fonte da CSLL, da COFINS e da contribuição para o PIS/PASEP, mediante a aplicação das alíquotas previstas no art. 31, nos pagamentos efetuados por órgãos, autarquias e fundações dessas administrações públicas às pessoas jurídicas de direito privado, pelo fornecimento de bens ou pela prestação de serviços em geral.

[12] É de se destacar novamente o seguinte trecho da emenda do acórdão preferido no RE-RG 1.293.453:

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.

[13] Art. 33. A União, por intermédio da Secretaria da Receita Federal, poderá celebrar convênios com os Estados, Distrito Federal e Municípios, para estabelecer a responsabilidade pela retenção na fonte da CSLL, da COFINS e da contribuição para o PIS/PASEP, mediante a aplicação das alíquotas previstas no art. 31, nos pagamentos efetuados por órgãos, autarquias e fundações dessas administrações públicas às pessoas jurídicas de direito privado, pelo fornecimento de bens ou pela prestação de serviços em geral.

Aprovado em:



Documento assinado eletronicamente por **Daniela Victor de Souza Melo, Procurador(a) do Estado**, em 20/05/2022, às 17:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Wallace Alves dos Santos, Procurador(a) Chefe**, em 21/05/2022, às 10:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).

Documento assinado eletronicamente por **Sergio Pessoa de Paula Castro, Advogado Geral do Estado**, em 23/05/2022, às 19:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §



1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

[http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?](http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **46928110** e o código CRC **EAD8A663**.

Referência: Processo nº 1190.01.0006895/2022-03

SEI nº 46928110