

COMUNICADO TÉCNICO Nº 53/2022/AMM

Regularidade de repartição de receitas entre os entes da federação - IRRF PF e PJ

RE nº 1293453- STF

EMENTA: 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.

Legislação Correlata

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Art. 153-III, 157-I e 158-I

LEI nº 9.430, DE 27 DE DEZEMBRO DE 1996.

Dispõe sobre a legislação tributária federal, as contribuições para a seguridade social, o processo administrativo de consulta e dá outras providências.

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.

ÁREA DE REFERÊNCIA:

Gestor, Procuradoria, Controle Interno, Administração, Tesouraria, Contabilidade e Demais Áreas Correlatas

ASSUNTO: Regularidade de repartição de receitas entre os entes da federação - Imposto Retido na Fonte-Pessoal Jurídica_IRRF/PF e PJ

O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL-STF, por intermédio da RECURSO EXTRAORDINÁRIO-RE Nº 1293453¹, reconhece que pertence aos

¹

Municípios, 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. Vejamos:

RE 1293453- STF

Ementa

EMENTA: 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 imponível. 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.**"

Fonte: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=score&sortBy=desc&isAdvanced=true&origem=AP&classeNumeroIncidente=RE%201293453>

Observa que a decisão acima, **o item (5)**, é o de maior impacto, os demais afirmam que União, Estados e Municípios não são diferentes e ratificam o que a CF/88, em seu artigo 158-I, já assegura, desde 1988, 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.*

Assim, destaca-se o **item 5** da RE nº 1293453-STF. Vejamos:

RE nº 1293453- STF

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.

O STF conclui que o direito subjetivo do ente federativo beneficiado com a participação no produto da arrecadação do Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF somente existirá a partir do momento em que o ente federativo competente criar o tributo e ocorrer seu fato imponible. Com este pronunciamento do STF, cai por terra qualquer discussão em torno do direito do município sobre o produto (receita) da retenção do IRRF e ainda assegura que o município tem o mesmo direito que a União e o Estado, e por fim fixa tese, de repercussão geral, **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.*

Para tanto, **faz-se necessário o gestor editar um Decreto Executivo regularizando a retenção do IRRF nos moldes que a RFB defini como regra.** (Ver ANEXO ÚNICO).

A União, ao reter o IRRF na fonte incidente sobre valores pagos por ela, suas autarquias e fundações a pessoas físicas ou jurídicas contratadas para a prestação de bens ou serviços, utiliza a **IN/RFB nº 1234/2012**² que dispõe sobre a retenção de tributos nos pagamentos efetuados pelos órgãos da

² Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=37200>

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.

Embora esta IN/RFB nº 1234/2012 regulamenta a retenção de tributos nos pagamentos efetuados apenas pelos órgãos da administração pública federal, esta também é devida aos entes subnacionais.

Guarda simetria à IN 1234/2012 a lei nº 9.430/96, que dispõe sobre a legislação tributária federal, as contribuições para a seguridade social, o processo administrativo de consulta ao regulamentar apenas para a União a retenção de tributos. Vejamos:

LEI Nº 9.430, DE 27 DE DEZEMBRO DE 1996.

Seção V

Arrecadação de Tributos e Contribuições

Retenção de Tributos e Contribuições

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.

Quanto à lei nº 9.430/96, em especial o artigo 64, o STF por intermédio do RE nº 1293453, **item (8)**, assegura que este

artigo 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.

Diante do exposto, a medida por ora em apreço, guarda a titularidade privativa da União³, item (2); Reconhece o município e estado como o entes beneficiados do produto da retenção do IRRF⁴, item (5); Destaca que o IR deve incidir tanto na prestação de serviços quanto no fornecimento de bens, item (6) e define que será necessário o ente federativo competente (para reter) criar o tributo e fim de reconhecer o direito subjetivo, item (5), *uma vez que 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.*

A título de contribuição, encaminhamos como ANEXO ÚNICO, o Decreto Executivo do município de Castro Alves-BA, como exemplo para o município analisá-lo e se orientar para adotar o seu regulamento para reter o IRRF nos moldes da IN 1234/2012 da Receita Federal do Brasil. Segue o link do arquivo digital:

Fonte:

<https://sai.io.org.br/Handler.ashx?f=diario&query=2580&c=177&m=0>

³ Constituição Federal de 1988

Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

I - (...)

II - (...)

III - renda e proventos de qualquer natureza;

⁴ 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;

Decreto Executivo do município de Castro Alves-BA

Link da **IN 1234/2012** RFB:

<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=37200>

Por sua vez, a Receita Federal do Brasil-RFB, em 15 de julho de 2022, publicou a INSTRUÇÃO NORMATIVA RFB N° 2094/2022⁵, que altera a Instrução Normativa RFB n° 2.005, de 29 de janeiro de 2021, e dispõe sobre a apresentação da Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF) e a Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais Previdenciários e de Outras Entidades e Fundos (DCTFWeb) em face do RE n° 1293453-STF. Vejamos:

INSTRUÇÃO NORMATIVA RFB N° 2094, DE 15 DE JULHO DE 2022
(Publicado(a) no DOU de 18/07/2022, seção 1-A, página 1)

Altera a Instrução Normativa RFB n° 2.005, de 29 de janeiro de 2021, que dispõe sobre a apresentação da Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF) e a Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais Previdenciários e de Outras Entidades e Fundos (DCTFWeb).

INSTRUÇÃO NORMATIVA RFB N° 2094, DE 15 DE JULHO DE 2022

O SECRETÁRIO ESPECIAL DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL, no uso da atribuição que lhe confere o inciso III do art. 350 do Regimento Interno da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, aprovado pela Portaria ME n° 284, de 27 de julho de 2020, e tendo em vista o disposto no inciso I do art. 157 e no inciso I do art. 158, ambos da Constituição Federal, e a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do **Recurso Extraordinário n° 1.293.453**, resolve:

Art. 6° Ficam dispensados da obrigação de apresentar a DCTFWeb:

VIII - os fundos especiais de natureza contábil ou financeira, não dotados de personalidade jurídica,

⁵ Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=125060>

criados no âmbito de quaisquer dos poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios;

Parágrafo único. Caso os fundos a que se refere o inciso VIII do caput apresentem a DCTFWeb, o ente federativo responsável por sua criação ficará sujeito ao cumprimento das obrigações decorrentes da declaração. (Incluído(a) pelo(a) Instrução Normativa RFB nº 2094, de 15 de julho de 2022)

Conforme a IN/RFB nº 2.005/2021⁶ e a IN/RFB Nº 2094/2022, as retenções feitas pelos municípios por força do RE nº 1293453-STF estarão dispensadas da DCTFWeb. Observa que se trata apenas das retenções do IRRF por Pessoa Jurídica, logo a tratativa não é a mesma para as retenções de Pessoa Física⁷.

Em regra, os fundos especiais de natureza contábil⁸ não são obrigados a fazer o encaminhamento da DCTF desassociado da informação do CNPJ principal que é o do município, mas caso o faça, o ente federativo responsável por sua criação ficará sujeito ao cumprimento das obrigações decorrentes da declaração.

Em âmbito político, a CNM comemora a decisão, que representa mais uma conquista do movimento municipalista brasileiro, iniciada em 2016 com a publicação de novo entendimento pela Receita. Vale lembrar que Sapiranga (RS) levou o pleito ao Judiciário, para que a União não exigisse do Ente o

⁶ Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=115131>

⁷ e-Social : S-1200 e no S-1202 irão a remuneração dos trabalhadores.

Todo material do e-Social-RFB_2022 disponibilizado-site AMM:

<https://drive.google.com/drive/folders/1rB5-evYJyBMYZMXHHWMOUYuS-B33fz2Q?usp=sharing>

⁸ Fundo Especial: Lei nº 4.320, de 17/3/64, cujo art. 71 estabelece:

“Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação. Ex.: FUNDEB.

produto da arrecadação do IRRF pagos pelo Município a prestadores de bens ou serviços⁹. (CNM).

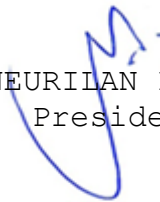
A AMM, ressalta que não se trata de novo imposto e ou de majoração da base de cálculo, mas sim de uma decisão do STF assegurando que as retenções de IRRF/PJ feitas por municípios serão de acordo com as normativas da RFB IN n° 1234/2012, que é a mesma adotada pela União atualmente. Caso contrário, poderá o gestor obter apontamentos dos órgãos de controles sobre renúncia de receita nos moldes do artigo n° 14 da Lei de Responsabilidade.

Sugerimos que devido à complexidade do impacto da medida, a gestão se organize para estudar o assunto e os seus reflexos nos setores, tais como: Procuradoria (elaboração do Decreto/Portaria/Prazos); Licitação (previsão da retenção deve estar nos editais e nos contratos); Tesouraria (aplicabilidade e estudos de casos específicos); Contabilidade (previsão patrimonial, orçamentária, financeira e controle de fontes); Controle Interno (acompanhamento de elaboração de normativas e fiscalização), entre outros correlatos.

Atenciosamente,

Cuiabá-MT, 30 de agosto 2022.

Responsabilidade Técnica:
Waldna F. Silva
CRC 006368/0-3


NEURILAN FRAGA
Presidente

⁹ Fonte: <https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/cnm-comemora-decisao-do-stf-ir-retido-na-fonte-pertence-a-estados-e-municipios>