



MINISTÉRIO DA FAZENDA

CDR

Sessão de 29 de junho de 19 89

ACORDÃO Nº CSRF/01-0.912

Recurso n.º RP/106-0.043

Recorrente FAZENDA NACIONAL

Recorrida SEXTA CÂMARA DO PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

SUJEITO PASSIVO: PREFEITURA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA BALNEÁRIA DE CARA-
GUATATUBA

IMPOSTO SOBRE A RENDA RETIDO NA FONTE
- Apropriação pelos Municípios - A norma inserta no artigo 24, § 2º, da Constituição Federal, aplica-se ao produto da arrecadação do imposto sobre a renda retido na fonte, relativamente aos rendimentos do trabalho prestado com ou sem vínculo empregatício ou funcional.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de recurso interposto pela FAZENDA NACIONAL.

ACORDAM os Membros da Câmara Superior de Recursos Fiscais, por unanimidade de votos, negar provimento ao recurso, nos termos do relatório e voto que passam a integrar o presente julgado.

Sala das Sessões (DF), em 29 de junho de 1989.


URGEL PEREIRA LOPES - PRESIDENTE


MARIAM SEIF - RELATORA


MAURO GRIMBERG - PROCURADOR DA FAZENDA NACIONAL

Participaram, ainda, do presente julgamento os seguintes Conselheiros: JOSÉ EDUARDO RANGEL DE ALCKMIN, JACINTO DE MEDEIROS CALMON, WALDEVAN ALVES DE OLIVEIRA, ANTONIO DA SILVA CABRAL, LOURIERDES FIUZÁ DOS SANTOS, CARLOS WALBERTO CHAVES ROSAS, LUIZ ALBERTO CAVA MACEIRA, BENEDICTO ONOFRE EVANGELISTA, GERALDO VIEIRA e SEBASTIÃO RODRIGUES CABRAL.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

PROCESSO Nº 10821/000.423/87-16

RECURSO Nº: RP/106-0.043

ACÓRDÃO Nº: CSRF/01-0.912

RECORRENTE: FAZENDA NACIONAL

RECORRIDA: SEXTA CÂMARA DO PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

SUJEITO PASSIVO: PREFEITURA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA BALNEÁRIA DE CARAGUATATUBA

R E L A T Ó R I O

Com fundamento no que estabelece o artigo 3º, inciso I, do Decreto nº 83.304, de 28/03/79, a Procuradoria da Fazenda Nacional, pelo seu Representante junto à Colenda Terceira Câmara do Primeiro Conselho de Contribuintes, recorre a esta Câmara Superior de Recursos Fiscais da decisão prolatada por aquele Colegiado, em Sessão de 15 de junho de 1988, e consubstanciada no Acórdão nº 106-1.557, que está assim ementado:

"IRF - RETIDO PELOS ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS - Correta a apropriação imediata pela Prefeitura como receita própria do imposto de renda devido na fonte e por ela retido sobre rendimentos do trabalho que lhe fora prestado. Incabível a restrição da hipótese (apropriação) apenas ao imposto sobre rendimentos do trabalho assalariado, pretendida pelo Fisco, face ao preceito constitucional vigente (Art. 24, § 2º da C.F., com redação da Emenda Constitucional nº 17/80). Recurso provido."

O litígio teve origem na intimação de fls. 60, para que a Prefeitura recolhesse aos cofres da Fazenda Nacional a impor

Acórdão nº-CSRF/01-0.912

tância de Cz\$ 6.013,41, referente ao imposto de renda reteve sobre rendimentos de trabalho sem vínculo empregatício, no período-base de 1986, por não tê-los repassado aos cofres da União.

Apoiando-se no disposto no artigo 24, § 2º, da Constituição Federal, a notificada impugnou a exigência, alegando que o texto constitucional não faz distinção entre rendimentos do trabalho - com ou sem vínculo empregatício -, não cabendo, portanto, ao intérprete estabelecer tal distinção.

A autoridade de 1ª instância manteve a exigência com fundamento no disposto no artigo 85 e §§ da Lei nº 5.172, de 25.10.66 (Código Tributário Nacional), ressaltando sua natureza de lei complementar, com função de regular o Sistema Tributário Nacional.

Em seu apelo dirigido ao Conselho de Contribuintes, a recorrente reportou-se às razões impugnatórias para postular a reforma da decisão da autoridade julgadora monocrática.

As suas alegações foram acolhidas pela maioria dos membros da Colenda Sexta Câmara do Primeiro Conselho de Contribuintes, vencidos os Conselheiros Osiris de Azevedo Lopes Filho e Benedicto Onofre Evangelista.

A posição vencedora lastreou-se nos argumentos destacados no voto do Relator, Conselheiro Braz Januário Pinto, no sentido de que:

a) o art. 24, § 2º, da CF assegura aos municípios o produto da arrecadação do imposto de renda incidentes sobre rendimentos do trabalho, pagos por eles e de retenção obrigatória, sem qualquer condicionante quanto a natureza do trabalho prestado;

b) não obstante, parte de setores da Administração Tributária Federal entende que aludido direito restringe-se ao imposto devido e retido sobre rendimentos do trabalho percebido pelos seus

7.



Acórdão nº-CSRF/01-0.912

servidores, nos termos preceituados no artigo 85, inciso II e § 2º do CTN e no art. 18, §§ 1º e 2º do Decreto-lei nº 1.089/70;

c) a nível constitucional, apenas a Constituição de 1946 especificava de qual trabalho proviria os rendimentos; os posteriores preferiram mencionar simplesmente "rendimentos do trabalho";

d) em recente Acórdão do E. Supremo Tribunal Federal, da Ação Cível Originária nº 369-5 (SP), em 03/02/88, entendeu o Pleno inexistir na Norma maior qualquer restrição à apropriação sob exame, oriunda de rendimentos do trabalho e declarou a inconstitucionalidade da expressão "de seus servidores" contida no caput do art. 18, bem como de sua parte final, do Decreto-lei nº 1.089/70.

Discordando dessa decisão e postulando a sua reforma, foi apresentado o Recurso Especial nº RP/106-0.043, com base nos argumentos a seguir sintetizados:

a) nos termos do voto do relator, o provimento dado ao recurso teve como principal, se não a única, motivação a decisão proferida pelo C. Supremo Tribunal Federal;

b) além das instâncias administrativas e judiciárias não se confundirem, " a sentença faz coisa julgada às partes entre as quais é dada, não beneficiando, nem prejudicando terceiros" (art. 472, do Código de Processo Civil);

c) na esfera administrativa, na qual se incluem os Conselhos de Contribuintes há expressa proibição da extensão administrativa das decisões judiciais, como dispõe o Decreto nº 73.529, de 21.01.74.

Quanto a alegação de que o texto constitucional vigente utiliza o termo "trabalho", no sentido genérico, sendo defeso ao intérprete distinguir onde a lei não distingue, que constitui um dos fundamentos da recorrida decisão, o subscritor do recurso busca refutá-la citando trechos da doutrina constante da obra Hermenêutica e Aplicação do Direito, de Carlos Maximiliano, a propósito da regra "onde a

7

Acórdão nº-CSRF/01-0.912

lei não distingue, não pode o intérprete distinguir.

Enfatiza, ainda, que seria absurdo, "ao se ler a alínea b do item XVII do art. 8º da Constituição, se entender que a expressão "direito ... do trabalho", ali mencionada, abrangeria também o trabalho prestado por autônomos, já que o texto constitucional não faz qualquer distinção ou, pior ainda, estender todos os direitos trabalhistas, assegurados no art. 165 - tais como ... - aos trabalhadores sem vínculo empregatício, já que nenhuma menção expressa ali existe de que o texto se restringe à relação de emprego ...".

Prosseguindo, diz:

"Em sendo a apropriação imediata do produto do imposto de renda retido pelos Estados e Municípios, no caso dos rendimentos do trabalho, uma exceção à regra geral da arrecadação do produto do imposto de renda, tributo da competência da União, deve ter interpretação estrita ...".

Lembra, por outro lado, que a EC 17/80 manteve a mesma expressão "rendimento do trabalho", que já constava da EC nº 1/69, em seu art. 24, § 2º, conforme assinala o Parecer CST/SIPR nº 656, de 31 de maio de 1988, cuja cópia fez anexar. Neste particular, reporta-se, mais uma vez, a obra de Carlos Maximiliano, que ensina "que se pretendeu não mudar a lei nesse particular e a outra continua em vigor, isto é, aplica-se à atual a interpretação aceita para a anterior".

Conclui afirmando que o entendimento manifestado pela decisão de 1ª instância observou à orientação da Administração Tributária Federal, de que é exemplo o Parecer CST/SIPR nº 656/88, anteriormente mencionado, devendo, por isso ser mantido por esta Câmara Superior.

No despacho de fls. 115, o Sr. Presidente da 6ª Câmara acolheu o recurso, por tempestivo.

7.



Acórdão nº-CSRF/01-0.912

Tempestivamente, o sujeito passivo ofereceu as contra-razões de fls. 119/131, começando por defender a legitimidade do uso da jurisprudência para adequada interpretação e aplicação da lei, passando a transcrever vários trechos de obras de diversos juristas sobre seu entendimento.

Quanto ao mérito da questão, retoma seu posicionamento de que o texto constitucional a Carta Magna não distingue a natureza dos rendimentos do trabalho, e que existe um evidente conflito entre o preceito constitucional e os contidos no CTN e no Decreto-lei nº 1.089/70, tornando-se imperiosa a necessidade do seu exame sob triplice aspecto:

1º - da hierarquia das leis - supremacia da Constituição;

2º - da eficácia das leis;

3º - da interpretação, do sentido e da razão de ser das normas."

Quanto ao primeiro aspecto diz que é forçoso concluir que o dispositivo constitucional deve se sobrepor a outros contidos em lei complementar e na lei ordinária, ante os fundamentos doutrinários que passa a arrolar.

No tocante ao segundo aspecto, da eficácia da lei, cita trechos dos ensinamentos contidos em obras de autoria de Clovis Bevilacqua e Washington de Barros Monteiro, no sentido de que a revogação da lei pode ser expressa ou tácita, quando entre as disposições da lei anterior e as da posterior existe incompatibilidade e que "tecnicamente, uma lei contrária à Constituição posterior representa a revogação da primeira e não a sua inconstitucionalidade".

Finalmente, quanto ao terceiro aspecto - da interpretação, do sentido e da razão da norma -, diz a interessada:

7,

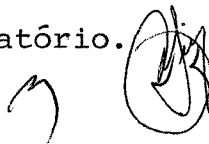


Acórdão nº-CSRF/01-0.912

"atenta ao alcance das normas em exame a recorrida valeu-se não somente das lições doutrinárias, da jurisprudência, dos antecedentes interpretativos de órgãos fazendários da União, utilizou, também, a interpretação através dos meios: gramatical (exame literal dos textos); lógica (exame em seu todo orgânico como partes do contexto jurídico); histórico (elemento teológico - "Occasio legis", atendo-se ao instante de elaboração das leis, às necessidades emergentes, às circunstâncias eventuais e contingentes que fizeram surgir as normas; "mens legislatoris" = razão de ser das normas, seus espíritos e o fim social a que se destinam); sistemática (comparação das leis com as anteriores que regulavam a mesma matéria), confrontando os textos, de sorte a harmonizá-las com o sistema jurídico."

Conclui postulando sejam acolhidas as contra-razões acima sintetizadas, para que seja mantida a decisão recorrida, negando-se assim, provimento ao Recurso Especial apresentado.

É o relatório.

Handwritten signature and initials in black ink, consisting of a stylized name and a circular mark.

Acórdão nº-CSRF/01-0.912

V O T O

Conselheira MARIAM SEIF, relatora.

O cerne do debate gira em torno da interpretação da norma contida no artigo 24, § 2º da Constituição Federal vigente à época da exigência fiscal, em contraposição às disposições constantes do artigo 85, inciso II e § 2º da Lei nº 5.172/66 (CTN) e do artigo 18, §§ 1º e 2º do Decreto-lei nº 1.089/70.

O texto Constitucional estava assim redigido:

"Art. 24 ... omissis ...

§ 2º - Pertence aos Municípios o produto da arrecadação a que se refere o item IV do art. 21, incidente sobre o rendimento do trabalho e de títulos da dívida pública por ele pagos, quando forem obrigados a reter o tributo."

Seus dispositivos regulamentadores, por seu turno, dispõem:

LEI Nº 5.172/66:

"Art. 85 - Serão distribuídos pela União:

I - omissis

II - aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, o produto da arrecadação, na fonte, do imposto a que se refere o art. 43, incidente sobre a renda das obrigações de sua dívida e sobre os proventos dos seus servidores e de suas autarquias.

§ 1º - ... omissis ...

§ 2º - A lei poderá autorizar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a incorporar definitivamente à sua receita o produto da arrecadação do imposto a que se refere o inciso II, estipulando as obrigações acessórias a serem cumpridas por aqueles no

7.



Acórdão nº-CSRF/01-0.912

interesse da arrecadação, pela União, do imposto a ela devido pelos titulares da renda ou dos proventos tributados."

DECRETO-LEI Nº 1.089/70:

"Art. 18 - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios manterão em seu poder, para posterior incorporação à sua receita, o produto da retenção na fonte do imposto de renda incidente sobre o rendimento do trabalho de seus servidores e sobre os juros e prêmios das obrigações de sua dívida pública.

§ 1º - O disposto neste artigo aplica-se, apenas, às pessoas jurídicas de direito público acima mencionadas e, nos casos de rendimentos do trabalho, exclusivamente aos percebidos pelos servidores da administração direta dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e sujeitos à tabela progressiva de incidência na fonte sobre os rendimentos do trabalho assalariado.

§ 2º - A incorporação definitiva à receita da retenção realizada na forma deste artigo, somente poderá se dar após comunicação, à repartição competente da Secretaria da Receita Federal, do total dos rendimentos brutos pagos no mês anterior e o montante do imposto retido. Esta comunicação será feita pela entidade retentora até o último dia útil de cada mês."

À vista da expressão introduzida nos diplomas legais regulamentadores da norma contida na Carta Magna, os quais delimitaram os seus efeitos, tão somente, ao imposto retido sobre os rendimentos do trabalho percebidos pelos servidores da Administração Direta (enquanto que o texto Constitucional refere-se ao rendimento do trabalho de forma genérica, sem especificar a natureza do trabalho), a decisão consubstanciada no Acórdão recorrido acolheu o recurso voluntário apresentado pelo sujeito passivo, tornando insubsistente a exigência tributária.

Vale notar que essa decisão reflete a atual jurisprudência dominante, não só na esfera administrativa, como na judicial sobre a matéria, que consagram o entendimento de que a norma inserta no artigo 24, § 2º, da Constituição Federal (vigente à época dos fatos), aplica-se ao produto da arrecadação do imposto sobre a

7.



Acórdão nº-CSRF/01-0.912

renda retido na fonte, relativamente aos rendimentos do trabalho pres-
tado com ou sem vínculo empregatício ou funcional.

Esse entendimento tem como lastro os fundamentos con-
signados no voto vencedor do Ministro OCTAVIO GALOTTI (relator), por
ocasião do julgamento da Ação Cível mencionada na recorrida decisão,
do qual se destacam, por elucidativos, os trechos reproduzidos no vo-
to embaixador do Acórdão nº 104-6.202, de 09 de junho de 1988, quais
sejam:

"Ao lançar as bases do sistema tributário nacio-
nal cujas linhas mestras ainda vigoram, a Emenda nº
18, de 1965, à Constituição Federal de 1946, estabe-
leceu (art. 20, II) que seria distribuído aos Estados
e Municípios (além do concernente aos títulos de dí-
vida pública local), o produto da arrecadação, na
fonte, do imposto de renda "sobre os proventos dos
seus servidores e dos de suas autarquias."

Essa transferência passou ao texto original da
Carta de 1967, com a seguinte redação, constante do
§ 1º do art. 24:

"§ 1º - Pertence aos Estados e ao Distrito Fede-
ral o produto da arrecadação do imposto de renda e
proventos de qualquer natureza que, de acordo com a
lei federal, são obrigados a reter como fontes paga-
doras de rendimentos do trabalho e dos títulos de
sua dívida pública."

A Emenda nº 1, de 1969, sem alterar a expressão
"rendimentos do trabalho" estatui que o produto da
arrecadação seria distribuído "na forma que a lei es-
tabelecer" (art. 23, § 1º).

A Emenda nº 17, de 1980, voltou a considerar per-
tencentes, aos Estados e Municípios, o produto da ar-
recadação, suprimindo a intermediação da lei ordiná-
ria prevista no texto anterior.

Entretantes, o Decreto-lei nº 1.089/70, invoca-
do pela União em prol da sua tese, dispusera no art.
18:

"Art. 18 - Os Estados, o Distrito Federal e os
Municípios manterão em seu poder, para posterior in-
corporação à sua receita, o produto da retenção na
fonte do imposto de renda incidente sobre o rendimen-
to do trabalho de seus servidores e sobre os juros

7.

Acórdão nº-CSRF/01-0.912

e prêmios das obrigações de sua dívida pública.

§ 1º - O disposto neste artigo aplica-se, apenas às pessoas jurídicas de direito público acima mencionadas e, nos casos de rendimentos do trabalho, exclusivamente aos percebidos pelos servidores da administração direta dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e sujeitos à tabela progressiva de incidência na fonte sobre os rendimentos do trabalho assalariado."

Ora, se é certo que a Emenda nº 17/80 limitou-se a consagrar a automaticidade da transferência, sem ampliar as classes de rendimento a serem transferidas, não é menos evidente que o comando constitucional, desde 1967, já contemplava o recolhimento do imposto sobre os rendimentos do trabalho, sem discriminar entre os decorrentes de vínculo funcional ou empregatício (proventos) e os demais ganhos auferidos pela prestação de serviços.

As parcelas cuja restituição se reclama (salvo as compensações financeiras pelo uso do automóvel que, afinal, abordaremos) são o produto da arrecadação do imposto de renda, pelo pagamento de "aplicações de provas em concurso, realização de shows, pintura, eletricidade, aulas dadas em cooperativas, colheitas, pastagens, construção de cerca, etc ...", como exemplifica a União às fls. 2.021.

Não há como encobrir a evidência de que as importâncias percebidas pela realização de tais misteres configuram rendimentos do trabalho, previstos no art. 23, § 1º, da constituição e que, portanto, pertence ao Estado, o produto do imposto que, na fonte, reteve sobre esses pagamentos.

Parece claro, ainda, que o Decreto-lei número 1.089/70, ao introduzir limitação não contida explícita ou implicitamente, na norma constitucional, restringindo a transferência aos proventos de servidores, obrou de modo inconstitucional."

Assim, face a esses sólidos fundamentos, entendo acertada a decisão prolatada pela E. 6ª Câmara do Primeiro Conselho de Contribuintes, objeto do presente recurso. Mesmo porque a divergência interpretativa em discussão não mais subsiste desde a promulgação da nova Carta Magna, que determina, expressamente, em seu artigo 158:

"Art. 158. Pertencem aos Municípios:

3

Acórdão nº-CSRF/01-0.912

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."

Por todo o exposto, nego provimento ao recurso espe
cial.

Brasília D.F., em 29 de junho de 1989.


MARIAM SEIF - RELATORA.