



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



PROCESSO	15746.720138/2020-34
ACÓRDÃO	1402-007.525 – 1ª SEÇÃO/4ª CÂMARA/2ª TURMA ORDINÁRIA
SESSÃO DE	23 de outubro de 2025
RECURSO	VOLUNTÁRIO
RECORRENTE	MUNICÍPIO DE GUARULHOS
INTERESSADO	FAZENDA NACIONAL

Assunto: Processo Administrativo Fiscal

Ano-calendário: 2015, 2016, 2017

TITULARIDADE DAS RECEITAS ARRECADADAS. IRRF INCIDENTE SOBRE VALORES PAGOS PELOS MUNICÍPIOS. DEFINIÇÃO E ALCANCE DO CONCEITO DE RENDIMENTOS. ARTIGO 158, INCISO I, DA CF/88. TEMA 1130 DO STF.

O Supremo Tribunal Federal firmou a seguinte tese: “*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*” (Leading Case: RE nº 1.293.453/RS, rel. Min. Alexandre de Moraes, Tema 1130, DJe do dia 22/10/2021).

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, dar provimento ao recurso voluntário para cancelar o lançamento de IRRF em desfavor da recorrente, na forma do decidido pela Suprema Corte no Recurso Extraordinário (RE) nº 1.293.453/RS, com repercussão geral reconhecida (Tema nº 1130).

(documento assinado digitalmente)

Alessandro Bruno Macêdo Pinto - Relator.

(documento assinado digitalmente)

Paulo Mateus Ciccone - Presidente.

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros: Alessandro Bruno Macêdo Pinto, Alexandre Iabrudi Catunda, Maurítania Elvira de Sousa Mendonça, Rafael Zedral, Ricardo Piza Di Giovanni e Paulo Mateus Ciccone (Presidente).

RELATÓRIO

- Trata-se de Recurso Voluntário interposto em face o v. acórdão proferido pela Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento no Paraná (DRJ09) que decidiu manter o Auto de Infração para exigência de IRRF, no valor total de R\$ 28.434.311,25, referente aos anos-calendários 2015, 2016 e 2017.
- O Auto de Infração foi fundamentado nos seguintes termos:

VR 08RF DEFIS Fl. 47

 **MINISTÉRIO DA ECONOMIA**
Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil

INFORMAÇÃO PROTEGIDA POR SIGILO FISCAL
PROCESSO: 15746-720.138/2020-34

Auto de Infração
IMPOSTO DE RENDA RETIDO NA FONTE

LAVRATURA		Número do Procedimento Fiscal	
Unidade	DRF - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	0812000.2020.00083	
Local de Lavratura	SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	Data	Hora
		20/10/2020	14:46
SUJEITO PASSIVO			
Nome Empresarial		CNPJ	
MUNICÍPIO DE GUARULHOS		46.319.000/0001-50	
Logradouro	Número	Complemento	Telefone
AVENIDA BOM CLIMA	90		
Bairro	Cidade/UF	CEP	
BOM CLIMA	GUARULHOS/SP	07196220	
DEMONSTRATIVO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO em R\$			
IMPOSTO	Cod. Receita Darf	Valor	
	2932	13.788.169,82	
JUROS DE MORA (Calculados até 10/2020)		Valor	
		4.305.014,22	
MULTA PROPORCIONAL (Passível de Redução)		Valor	
		10.341.127,21	
VALOR DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO		Valor	
Valor por Exames		28.434.311,25	
VINTE E OITO MILHÕES, QUATROCENTOS E TRINTA E QUATRO MIL, TREZENTOS E ONZE REAIS E VINTE E CINCO CENTAVOS			

- Para evitar repetições, colaciono o relatório do v. acórdão recorrido:

[...] **RELATÓRIO**

1. O litígio que se aprecia foi inaugurado por interposição de impugnação, em 04/12/2020 (fl. 72/85), contra Lançamento de Ofício em Auto de Infração, o qual constituiu créditos relativos a Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF). Os lançamentos referem-se a fatos geradores ocorridos ao longo dos anos-calendário de 2015, 2016 e 2017. O Contribuinte é pessoa jurídica de direito público e está representada nos autos pela Procuradora do Município.

1.1. O valor total do lançamento é de R\$ 28.434.311,25, incluindo multas (75%) e juros moratórios calculados até 10/2020 (e que serão recalculados quando do pagamento ou parcelamento do débito). O quadro a seguir sumariza os valores constantes do Auto de Infração:

VALORES LANÇADOS EM AUTO DE INFRAÇÃO*

EM R\$

TRIBUTO	PRINCIPAL	MULTA	TOTAL
IRRF	13.788.169,82	10.341.127,21	24.129.297,03

(*) Exceto juros moratórios.

RELATÓRIO FISCAL

2. A Autoridade Fiscal relata que o procedimento fiscal teve por objetivo a verificação da regularidade do recolhimento do imposto de renda retido na fonte sobre algumas atividades realizadas pelo Contribuinte. Foi feita intimação para que se verificar “a existência de IRRF informado em DIRF e não declarado em DCTF, conforme determina legal emanada da Receita Federal do Brasil,, com relação aos códigos abaixo”. Os códigos em questão são os seguintes:

Código	Descrição
0588	IRRF sobre Rendimentos de Trabalho sem Vínculo Empregaticio
0916	IRRF sobre Prêmios Obtidos em Concursos e Sorteios
1708	IRRF sobre Remuneração por Serviços Prestados por PJ
3208	IRRF sobre Aluguéis e Royalties pagos a PF

3. Após receber a resposta do Contribuinte – o qual, em síntese, alegou não estar sujeito ao recolhimento dos tributos citados – realizou a Autoridade Fiscal expõe as razões pelas quais entende ser devido o IRRF correspondente aos códigos citados. Fundamenta seu entendimento nos atos normativos da SRF, conforme excerto do relato fiscal a seguir apresentado:

2.4 – Da resposta do contribuinte com relação a não informação em DCTF – Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais conforme transcrito acima, no qual informa que a IN RFB 1.110/2010, estabelece em seu artigo 6º, § 7º estabelecia que “Os valores devidos ao IRRF incidente sobre rendimentos pagos a qualquer título não devem ser informados na DCTF, esclarecemos abaixo, conforme determinado na IN RFB nº 1.599, de 11/12/2015, com as alterações supervenientes, que apenas os códigos de retenção 0561, 1889, 2063, 3533, 3540, 3562 e 5936 não devem ser informados na DCTF. Além do código 3280 referente a cooperativa de trabalho, a qual esse órgão público não possui, conforme constatamos posteriormente.

4. Ainda para refutar a alegação de que o tributo não seria devido, o agente fiscal reproduziu na íntegra o Parecer Cosit nº 2, de 18/05/2012. Acrescentou, então, ao entendimento apresentado no citado PN, considerações relativas à atribuição constitucional de competência para os municípios, traçando um paralelo com ITR, cuja arrecadação é direcionada para os cofres públicos federais para posteriormente ser repassada aos cofres públicos municipais. Confira-se alguns trechos :

5.3) Apenas os impostos (espécie do gênero tributo) acima são de competência dos municípios, não se inserindo, nos itens acima, portanto, o Imposto sobre a Renda. Não poderia ser de outra forma, pois os tributos de competência da União, entre eles, o Imposto de Renda, está estabelecido no Inciso III, do artigo 153 da Constituição Federal, conforme

5.4) Está claramente definido na Constituição Federal, pelos artigos 153 e 156, respectivamente, as competências da União e dos Municípios. Não poderia a Constituição Federal estabelecer competência para a UNIÃO do Imposto de Renda – e em outro artigo, estabelecer também para o município a mesma competência, sendo que para este último a competência legislativa circunscreve se, apenas ao ISS, IPTU e, transmissão “Inter vivos”, relativamente a impostos.

...

5.5.b) *Conforme estabelecido acima, houve constitucionalmente a transferência da cobrança do ITR para os municípios, todavia, a competência continuou a ser da UNIÃO, tanto que não houve alteração do caput do artigo 153 da CF. O fato da cobrança ser transferida aos municípios não significa que os mesmos passaram a ter competência legislativa referente ao ITR.*

5.5.c) *Portanto, através da Constituição Federal que a cobrança do ITR sendo transferida aos municípios, a UNIÃO continua com a competência constitucional referente o mesmo, passamos à situação do IRRF – Imposto de Renda Retido na Fonte.*

5. Junta ao seu relato (i) um item descrevendo o histórico da legislação do IRRF desde sua regulamentação pelo art. 64, da Lei nº 9.430/1996 e (ii) breve relato sobre as suspensões dos processos judiciais que tratam do tema por determinação do STF.

IMPUGNAÇÃO

6. A pessoa jurídica de direito público denominada **PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARUHOS**, sujeito passivo na condição de contribuinte, apresentou, em 04/12/2020 sua inconformidade com o lançamento de ofício advogando sua total improcedência. A seguir, se relata o conteúdo relevante da impugnação conforme os tópicos destacados pelo Impugnante.

Da titularidade da arrecadação de IRRF decorrentes de pagamentos realizados pelo município e respectivas autarquias e fundações.

7. O Impugnante expressa o entendimento que a redação do art. 158, I, da Constituição Federal determinaria que pertence aos Municípios a arrecadação do IRRF por ele retido em razão de pagamentos por eles realizados “a qualquer título”, o que abrangeria as incidências que a Autoridade Fiscal entendia devidas. Entende ser incabível, do ponto de vista legal, a redução do conceito de rendimentos a “rendimentos do trabalho que pagarem a seus servidores e empregados”. *Ipsis litteris*:

No contexto da ampliação na distribuição das receitas tributárias é que adveio o art. 158, I da CF/88, pedindo vénia para nova transcrição:

"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;"

A redação acima prevê de forma cristalina a participação dos municípios no imposto de renda "incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título" por si, suas autarquias e fundações. Na ordem constitucional anterior (CF/67 e EC/80). formada em regime de exceção, a participação era limitada ao Imposto de Renda "incidente sobre rendimentos do trabalho e de títulos da dívida pública por eles pagos" (art. 24, § 2o, da Constituição anterior). Houve, portanto, clara mudança no texto constitucional e por certo, tal alteração trouxe consequências na exegese das novas disposições da Carta de 1988.

8. Argumenta que as normas infralegais apontadas pela Autoridade Fiscal para fundamentar o lançamento são inconstitucionais. Isso porque distorceria o conceito de “rendimento” criando uma limitação inexistente na norma maior. Em suas palavras:

A mudança de entendimento da Receita Federal ao restringir o alcance da expressão rendimentos viola o dispositivo constitucional, não cabendo a União restringir o alcance da ampla expressão empregada no artigo 158, inciso I, que assegura aos municípios a receita

decorrente do Imposto de Renda na Fonte incidente "sobre rendimentos pagos, a qualquer título", e não apenas sobre "rendimentos do trabalho" (artigo 195, I, a).

A orientação posta na Solução de Consultas nº 166 - COSIT, de 2015, é inequívoca manifestação viola os preceitos de hermenêutica constitucional, distorcendo os critérios de literalidade, historicidade e sistemática das normas, pretendo aplicar entendimento alicerçado em ordenamento constitucional superado pela Constituição de 1988.

Desse modo, afigura-se flagrantemente contrária ao texto constitucional a orientação posta na Solução de Consultas nº 166 - COSIT, de 2015 na ordem emanada da IN 1.599/2015, segundo a qual pertenceria aos 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-se 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".

Assim, resta patente que o Imposto de Renda objeto de Retenção na Fonte, incidente sobre rendimentos pagos "a qualquer título" pelo Município, suas autarquias e fundações pertencem ao ente, ora Requerente.

Do conceito de renda, rendimentos e retenção na fonte

9. Nesse tópico, o Impugnante explora o conceito do termo "rendimento" tanto na doutrina como no contexto da legislação federal. Busca demonstrar que a própria legislação tributária federal faz uso do termo "rendimento" com o alcance que na análise fiscal foi desconsiderado. Faz referência ao art. 110, do CTN para assertar que nem legislação tributária e muito menos as normas infralegais, podem alterar o conteúdo e alcance de institutos e conceitos do direito privados. *In verbis:*

Os rendimentos, por sua vez, se qualificam como as entradas a serem consideradas na apuração da renda, e constituem a base de incidência do imposto retido na fonte. PAULO AYRES BARRETO manifesta em sua obra interpretação restritiva ao art. 43, 1 e II, do CTN, assim lecionando:

...

O sistema do IRRF, assim, tem por base os rendimentos recebidos pelo contribuinte, impondo à fonte pagadora o dever de reter o valor do imposto no momento da disponibilidade econômica ou jurídica. É por isso que o critério material do IRRF, compreendido como antecipação (ou mesmo tributação definitiva/exclusiva) de recolhimento de um dos elementos componentes da apuração da renda, envolve inequivocamente toda entrada com característica de receita, genericamente denominada pela CF/88 como "RENDIMENTOS, A QUALQUER TÍTULO".

Rendimentos sujeitos a retenção na fonte, efetivamente, podem se expressar em diversas acepções, como recebimentos, entradas modificativas, receita, faturamento, ingressos definitivos ou disponibilidades financeiras.

...

O sistema do IRRF, assim, tem por base os rendimentos recebidos pelo contribuinte, impondo à fonte pagadora o dever de reter o valor do imposto no momento da disponibilidade econômica ou jurídica. É por isso que o critério material do IRRF, compreendido como antecipação (ou mesmo tributação definitiva/exclusiva) de recolhimento de um dos elementos componentes da apuração da renda, envolve inequivocamente toda entrada com

característica de receita, genericamente denominada pela CF/88 como "RENDIMENTOS, A QUALQUER TÍTULO".

Rendimentos sujeitos a retenção na fonte, efetivamente, podem se expressar em diversas acepções, como recebimentos, entradas modificativas, receita, faturamento, ingressos definitivos ou disponibilidades financeiras.

Ante o exposto, requer-se que seja anulado auto de infração que, em flagrante ilegalidade, não contabilizou no valor final da autuação a diferença dos tributos já arrecadados pela Receita Federal sob os mesmos títulos.

Do perigo de dano ao erário- da suspensão nacional do incidente de resolução de demandas repetitivas nº 01-rs. princípio da segurança jurídica.

10. Por fim, alega que, em razão da discussão aberta no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nº 01-RS, na qual a matéria é tratada, o lançamento deveria ser suspenso. No seu entender, tal suspensão se imporia para “resguardar a segurança jurídica e evitar prejuízos ao Município”. Eis os principais trechos de seu argumento:

Considerando-se a discussão de matéria constitucional e a pendência de julgamento de Recurso Extraordinário interposto pela União no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nº 01-RS, que lixará a tese jurídica em todos os processos individuais e coletivos em todo território nacional (artigo 987, § 2º do CPC), de rigor a suspensão do procedimento fiscal em apreço para evitar prejuízos ao Município, ora impugnante.

O prosseguimento do procedimento fiscal, com a manutenção do entendimento da Receita Federal trazido pela Consulta COSIT 166/2015 e pela IN RFB 1599/2019, em afronta ao mandamento previsto no artigo 158, inciso I, da Constituição Federal, ensejará inúmeros prejuízos ao erário, pois a assunção da arrecadação pela União ocasionando desequilíbrio orçamentário, e inúmeras restrições ao Município, que afetarão em última análise, os interesses da coletividade.

Pedido

11. Requer, então, o seguinte:

a) Recebimento da impugnação, suspendendo-se a exigibilidade dos créditos, nos termos do artigo 151, inciso III do CTN;

b) suspensão do procedimento fiscal, em razão da pendência de julgamento do Recurso Extraordinário no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) nº 01-RS, que fixará a tese jurídica em todos os processos individuais e coletivos em todo território nacional, consoante artigo 987. § 2º do CPC, evitando-se prejuízos ao Município e. resguardando-se a segurança jurídica:

c) Cancelamento da exação fiscal impugnada, mantendo-se a arrecadação do tributo em favor do Município, em estrita observância ao artigo 158. inciso I, da Constituição Federal.

[...] (grifos nossos)

4. A DRJ/PR (DRJ09) proferiu o v. acórdão recorrido de fls. 119/127, julgando totalmente improcedente a Impugnação, mantendo os créditos tributários apurados no Auto de Infração, assim ementado:

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A RENDA RETIDO NA FONTE - IRRF

Ano-calendário: 2015, 2016,2017

IRRF pelos Municípios. Definição e Alcance do Conceito de Rendimentos. Validade da Interpretação Restritiva.

A norma do art. 158, I, da Constituição deve ser no sentido de que os Municípios podem incorporar diretamente ao seu patrimônio apenas o produto da retenção na fonte do Imposto de Renda incidente sobre rendimentos do trabalho que pagarem a seus servidores e empregados. Por outro lado, entende-se que deve ser recolhido à Secretaria da Receita Federal do Brasil o Imposto de Renda Retido na Fonte pelas Municipalidades, incidente sobre rendimentos pagos por estas a pessoas jurídicas.

ASSUNTO: NORMAS GERAIS DE DIREITO TRIBUTÁRIO

Ano-calendário: 2015, 2016,2017

Poder Vinculante dos Atos Administrativos. Solução de Consulta Cosit. Necessária Observância pelos Julgadores de Primeira Instância.

É dever do julgador administrativo de primeira instância observar o entendimento exarado pela Administração Tributária em todos seus atos normativos. A vinculação à Solução de Consulta Cosit e à Solução de Divergência decorre do previsto no art. 9º da IN RFB nº 1.396, de 16/09/2013.

Suspensão de Lançamento. Inexistência de Previsão Legal.

Inexiste previsão legal de suspensão do lançamento. Apenas a exigibilidade do crédito tributário tem hipóteses de suspensão enumeradas, taxativamente, no art. 151, do CTN.

5. Inconformado com o v. acórdão *a quo*, o Recorrente interpôs o Recurso Voluntário de fls. 142/151 (juntado novamente às fls. 164/182) visando sua reforma, repetindo os mesmos argumentos constantes da Impugnação de fls. 99/111, aduzindo, em síntese, que:

i. **“PREVISÃO CONSTITUCIONAL - ARTIGO 158, INCISO I — RECOLHIMENTO DO IRRF SOBRE RENDIMENTOS PAGOS A QUALQUER TÍTULO — TITULARIDADE MUNICIPAL”** afirma que:

“(...) A Constituição Federal autoriza expressamente não apenas o Imposto de Renda incidente sobre “rendimentos do trabalho e de título da dívida pública.”, mas também o Imposto de Renda incidente sobre “rendimentos pagos, a qualquer título”, destinado aos entes federativos (...);

“(...) Assim, é inegável a titularidade da Municipalidade frente ao produto da arrecadação integral do IRRF, ou seja, não apenas decorrente da retenção no pagamento de seus empregados e servidores, mas também e especialmente no de pessoas jurídicas fornecedoras e serviços e bens e outros (...);

“(...) Frisa-se que a própria Receita Federal, por meio da Instrução Normativa nº 1.110, de 2010, art. 6º, § 7º, comungava do óbvio entendimento de que “os valores relativos ao IRRF incidente sobre rendimentos pagos a qualquer título pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como pelas autarquias e fundações por eles instituídas e mantidas, não devem ser informados na DCTF”. E não eram informados na DCTF porque, claramente, constituíam como ainda constituem, receita própria dos estados e município (...);

“(...) afigura-se flagrantemente contrária ao texto constitucional a orientação posta na Solução de Consultas nº 166 COSIT, de 2015 na ordem emanada da IN 1.599/2015, segundo a qual pertenceria aos 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-se 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" (...);

- ii. **"DO CONCEITO DE RENDA, RENDIMENTOS E RETENÇÃO NA FONTE"** afirma que:

"(...) O sistema do IRRF, assim, tem por base os rendimentos recebidos pelo contribuinte, impondo à fonte pagadora o dever de reter o valor do imposto no momento da disponibilidade econômica ou jurídica. É por isso que o critério material do IRRF, compreendido como antecipação (ou mesmo tributação definitiva/exclusiva) de recolhimento de um dos elementos componentes da apuração da renda, envolve inequivocamente toda entrada com característica de receita, genericamente denominada pela CF/88 como "RENDIMENTOS, A QUALQUER TÍTULO" (...);

"(...) A própria legislação federal usa o termo "rendimentos", muitas vezes, para se referir a ingressos/entradas com características distintas, e não apenas como recebimentos decorrentes do trabalho assalariado, como defende a Solução de Consulta 166/2015. Veja-se os artigos 37 e 38 do Regulamento do imposto de Renda (...);

"(...) por força do que dispõe o art. 110 do CTN, não pode a legislação tributária, tampouco instrução normativa, "alterar a definição, o conteúdo e o alcance de institutos, conceitos e formas de direito privado utilizados, expressa ou implicitamente pela Constituição Federal para definir ou delimitar competências tributárias" (...);

"(...) Neste sentido, deve-se entender que caberá ao Município o montante de imposto de renda incidente na fonte sobre rendimentos pagos a qualquer título, por ele, suas autarquias e fundações entendendo-se por "rendimentos pagos a qualquer título", além daqueles pagamentos a pessoas físicas servidoras ou empregadas públicas, os seguintes: (...); e,

- iii. **"APLICABILIDADE DA REPARTIÇÃO - TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL"** afirma que:

"(...) o Supremo Tribunal Federal deferiu, com fundamento no art. 982, § 3º, na Petição 7.001 reatuada como SIRDR nº 1, a suspensão dos atos decisórios de mérito de controvérsia constante de todos os processos, individuais ou coletivos, em curso no território nacional, que versem sobre a questão objeto do presente recurso (...);

"(...) O prosseguimento do procedimento fiscal, com a manutenção do entendimento da Receita Federal trazido pela Consulta COSIT 166/2015 e pela IN RFB 1599/2019, em afronta ao mandamento previsto no artigo 158, inciso I, da Constituição Federal, ensejará inúmeros prejuízos ao erário, pois a assunção da arrecadação pela União ocasionando desequilíbrio orçamentário, e inúmeras

restrições ao Município, que afetarão em última análise, os interesses da coletividade (...);

“(...) Vale ainda destacar que, no cenário atual de pandemia (COVID-19) houve um aumento expressivo das despesas públicas para o enfrentamento da crise de saúde pública e, por outro, queda vertiginosa de arrecadação implicando em crise financeira sem precedentes aos Municípios e demais entes públicos (...)”;

“(...) Dessa forma, impõe-se a correta aplicação da norma esculpida no artigo 158, inciso I, da Constituição Federal, mantendo-se a arrecadação municipal do IRRF, provenientes de rendimentos pagos a qualquer título pelo ente, suas autarquias e fundações, apenas dessa forma, garantir-se a efetividade da norma constitucional (...)”.

6. Por fim, requereu *“(...) o provimento do presente recurso, cancelando a exação fiscal impugnada, mantendo-se a arrecadação do tributo em favor do Município, em estrita observância ao artigo 158, inciso I, da Constituição Federal (...)”*.

É o relatório.

VOTO

Conselheiro Alessandro Bruno Macêdo Pinto – Relator

7. O Recurso Voluntário é tempestivo, conforme despacho de fl. 158, bem assim preenche os pressupostos de admissibilidade, nos termos do Decreto nº 70.235/1972 (PAF), razão pela qual dele conheço.

8. Cuida-se o feito de Auto de Infração para exigência de ofício do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) incidente sobre o trabalho sem vínculo de emprego, rendimento de capital, outros rendimentos (prêmios e sorteios em geral) e prestação de serviços (beneficiária pessoa jurídica), com relação às seguintes infrações: *“IMPOSTO DE RENDA NA FONTE SOBRE TRABALHO SEM VÍNCULO DE EMPREGO”*, *“IMPOSTO DE RENDA NA FONTE SOBRE ALUGUÉIS E ROYALTIES PAGOS À PESSOA FÍSICA”*, *“IMPOSTO DE RENDA NA FONTE SOBRE PRÊMIOS E SORTEIOS EM GERAL (EM DINHEIRO)”* e *“IMPOSTO DE RENDA NA FONTE SOBRE REMUNERAÇÃO DE SERVIÇOS PROFISSIONAIS PRESTADOS POR PESSOA JURÍDICA”*, vez que a Autoridade Fiscal verificou a existência de IRRF informado em DIRF e não declarado em DCTF.

9. A DRJ/PR (DRJ09) proferiu o v. acórdão recorrido de fls. 119/127, julgando totalmente improcedente a Impugnação, mantendo integralmente o lançamento.

10. Em sede de Recurso Voluntário de fls. 142/151 (juntado novamente às fls. 164/182), o Recorrente repete os argumentos trazidos na Impugnação de fls. 99/111, asseverando, em resumo, que:

i. ***“PREVISÃO CONSTITUCIONAL - ARTIGO 158, INCISO I — RECOLHIMENTO DO IRRF SOBRE RENDIMENTOS PAGOS A QUALQUER TÍTULO — TITULARIDADE MUNICIPAL”*** afirma que:

“(...) A Constituição Federal autoriza expressamente não apenas o Imposto de Renda incidente sobre “rendimentos do trabalho e de título da dívida pública.”,

mas também o Imposto de Renda incidente sobre “rendimentos pagos, a qualquer título”, destinado aos entes federativos (...);

“(...) Assim, é inegável a titularidade da Municipalidade frente ao produto da arrecadação integral do IRRF, ou seja, não apenas decorrente da retenção no pagamento de seus empregados e servidores, mas também e especialmente no de pessoas jurídicas fornecedoras e serviços e bens e outros (...);”

“(...) Frisa-se que a própria Receita Federal, por meio da Instrução Normativa nº 1.110, de 2010, art. 6º, § 7º, comungava do óbvio entendimento de que “os valores relativos ao IRRF incidente sobre rendimentos pagos a qualquer título pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como pelas autarquias e fundações por eles instituídas e mantidas, não devem ser informados na DCTF”. E não eram informados na DCTF porque, claramente, constituíam como ainda constituem, receita própria dos estados e município (...);”

“(...) afigura-se flagrantemente contrária ao texto constitucional a orientação posta na Solução de Consultas nº 166 COSIT, de 2015 na ordem emanada da IN 1.599/2015, segundo a qual pertenceria aos 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-se a participação no Imposto de Renda “incidente sobre rendimentos pagos por estas a pessoas jurídicas, decorrentes de contratos de fornecimento de bens elou serviços” (...);”

ii. **“DO CONCEITO DE RENDA, RENDIMENTOS E RETENÇÃO NA FONTE”** afirma que:

“(...) O sistema do IRRF, assim, tem por base os rendimentos recebidos pelo contribuinte, impondo à fonte pagadora o dever de reter o valor do imposto no momento da disponibilidade econômica ou jurídica. É por isso que o critério material do IRRF, compreendido como antecipação (ou mesmo tributação definitiva/exclusiva) de recolhimento de um dos elementos componentes da apuração da renda, envolve inequivocamente toda entrada com característica de receita, genericamente denominada pela CF/88 como “RENDIMENTOS, A QUALQUER TÍTULO” (...);”

“(...) A própria legislação federal usa o termo “rendimentos”, muitas vezes, para se referir a ingressos/entradas com características distintas, e não apenas como recebimentos decorrentes do trabalho assalariado, como defende a Solução de Consulta 166/2015. Veja-se os artigos 37 e 38 do Regulamento do imposto de Renda (...);”

“(...) por força do que dispõe o art. 110 do CTN, não pode a legislação tributária, tampouco instrução normativa, “alterar a definição, o conteúdo e o alcance de institutos, conceitos e formas de direito privado utilizados, expressa ou implicitamente pela Constituição Federal para definir ou delimitar competências tributárias” (...);”

“(...) Neste sentido, deve-se entender que caberá ao Município o montante de imposto de renda incidente na fonte sobre rendimentos pagos a qualquer título,

por ele, suas autarquias e fundações entendendo-se por "rendimentos pagos a qualquer título", além daqueles pagamentos a pessoas físicas servidoras ou empregadas públicas, os seguintes: (...); e,

iii. **“APLICABILIDADE DA REPARTIÇÃO - TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL”** afirma que:

“(...) o Supremo tribunal Federal deferiu, com fundamento no art. 982, § 3º, na Petição 7.001 reatuada como SIRDR nº 1, a suspensão dos atos decisórios de mérito de controvérsia constante de todos os processos, individuais ou coletivos, em curso no território nacional, que versem sobre a questão objeto do presente recurso (...);”

“(...) O prosseguimento do procedimento fiscal, com a manutenção do entendimento da Receita Federal trazido pela Consulta COSIT 166/2015 e pela IN RFB 1599/2019, em afronta ao mandamento previsto no artigo 158, inciso I, da Constituição Federal, ensejará inúmeros prejuízos ao erário, pois a assunção da arrecadação peia União ocasionando desequilíbrio orçamentário, e inúmeras restrições ao Município, que afetarão em última análise, os interesses da coletividade (...);”

“(...) Vale ainda destacar que, no cenário atual de pandemia (COVID-19) houve um aumento expressivo das despesas públicas para o enfrentamento da crise de saúde pública e, por outro, queda vertiginosa de arrecadação implicando em crise financeira sem precedentes aos Municípios e demais entes públicos (...);”

“(...) Dessa forma, impõe-se a correta aplicação da norma esculpida no artigo 158, inciso I, da Constituição Federal, mantendo-se a arrecadação municipal do IRRF, provenientes de rendimentos pagos a qualquer título pelo ente, suas autarquias e fundações, apenas dessa forma, garantir-se a efetividade da norma constitucional (...).”

11. Por fim, requereu *“(...) o provimento do presente recurso, cancelando a exação fiscal impugnada. mantendo-se a arrecadação do tributo em favor do Município, em estrita observância ao artigo 158, inciso I, da Constituição Federal (...).”*

12. Assim sendo, o cerne da discussão consiste em definir a extensão e alcance do termo “rendimentos”, constante do inciso I, do artigo 158, da Constituição Federal (CF/88), *in verbis*:

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;

[...]

13. Para as administrações tributárias municipais, valeria uma interpretação sob uma perspectiva mais abrangente, porquanto quando há uma legislação federal prevendo a obrigatoriedade da incidência de IRRF sobre determinado tipo de pagamento, esta previsão funda-se no pressuposto de que determinada fração desse pagamento é caracterizada como renda presumida, circunstância que permitiria a incidência de IRRF.

14. Logo, qualquer pagamento sujeito à incidência de IRRF conteria, em certa medida, também pagamento de rendimento. Assim, o dispositivo constitucional se aplicaria a qualquer tipo de retenção realizado para as municipalidades.

15. Já para a Administração Tributária Federal, valeria uma interpretação mais restritiva, pois apenas se caracterizariam como rendimentos, no citado dispositivo constitucional, os pagamentos efetuados a pessoas físicas, principalmente servidores públicos e empregados públicos, vez que somente eles recebem categoricamente rendimentos tributáveis.

16. Diferentemente, no caso de pagamentos à pessoa jurídica pela prestação de serviços, estas receitas – que influirão na apuração do resultado – não seriam rendimentos propriamente ditos.

17. Pois bem.

18. A celeuma foi dirimida pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em sede de repercussão geral, quando do julgamento do RE nº 1.293.453/RS (Tema 1130, rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 11/10/2021), 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, influido, 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.”**

19. Com efeito, foi firmada a seguinte tese: **“*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*”.**

20. Ademais disso, foi certificado o trânsito em julgado da decisão no dia 16/02/2022.

21. Por fim, as decisões de mérito transitadas em julgado proferidas pelo STF, na sistemática da repercussão geral, deverão ser reproduzidas pelos conselheiros no julgamento dos recursos no âmbito do CARF, conforme determinam os artigos 98 e 99 do Regimento Interno do CARF (RICARF), aprovado pela Portaria MF nº 528, de 02 de abril de 2024, *in verbis*:

Art. 98. Fica vedado aos membros das Turmas de julgamento do CARF afastar a aplicação ou deixar de observar tratado, acordo internacional, lei ou decreto.

Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica aos casos de tratado, acordo internacional, lei ou decreto que:

[...]

II - fundamente crédito tributário objeto de:

[...]

b) Decisão transitada em julgado do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça, proferida na sistemática da repercussão geral ou dos recursos repetitivos, na forma disciplinada pela Administração Tributária;

Art. 99. As decisões de mérito transitadas em julgado, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, ou pelo Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional, na sistemática da repercussão

geral ou dos recursos repetitivos, deverão ser reproduzidas pelos conselheiros no julgamento dos recursos no âmbito do CARF.

22. Portanto, dou provimento ao Recurso Voluntário.

Dispositivo

23. Por todo o exposto e por tudo que consta processado nos autos, conheço do Recurso Voluntário e a ele **DOU PROVIMENTO**, a fim de cancelar o lançamento do IRRF, conforme decidido pela Suprema Corte no Recurso Extraordinário (RE) nº 1.293.453/RS, com repercussão geral reconhecida (Tema nº 1130).

(documento assinado digitalmente)

Alessandro Bruno Macêdo Pinto - Relator.