



Excelentíssimo Doutor Juiz Federal da ___ Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais em Belo Horizonte

O **Município de Belo Horizonte**, CNPJ nº 18.715.383/0001-40, sediado na Avenida Afonso Pena n. 1212, Sala 318, Bairro Centro, Município de Belo Horizonte/MG, CEP 30130-003; a **Empresa Municipal de Turismo de Belo Horizonte S/A. - Belotur**, CNPJ nº 21.835.111/0001-98, sediada na Rua da Bahia, 888, 7º andar, Bairro Centro, Município de Belo Horizonte/MG, CEP 30.160-011; a **Fundação de Parques Municipais**, CNPJ nº 07.276.220/0001-91, sediada na Av. Afonso Pena, 4.000 - 9º andar, Bairro Cruzeiro, Belo Horizonte/MG, CEP 30.130-009; a **Fundação Municipal de Cultura**, CNPJ nº 07.252.975/0001-56, sediada na Rua da Bahia, 888, 13º andar, Bairro Centro, Belo Horizonte/MG, CEP 30.160-011; a **Fundação Zoo-Botânica de Belo Horizonte**, CNPJ nº 65.167.835/0001-86, sediada na Av. Otacílio Negrão de Lima, 8.000, Bairro Pampulha, Belo Horizonte/MG, CEP 31.365-743; o **Hospital Municipal Odilon Behrens**, CNPJ nº 16.692.121/0001-81, sediada na Rua Formiga, 50, Bairro Lagoinha, Belo Horizonte/MG, CEP 31.210-780; a **PBH Ativos S.A.**, CNPJ nº 13.593.766/0001-79, sediada na Av. Afonso Pena, 774, 5º andar, Bairro Centro, Belo Horizonte/MG, CEP 30.130-003; a **Empresa de Informática e Informação do Município de Belo Horizonte S/S. - Prodabel**, CNPJ nº 18.239.038/0001-87, sediada na Av. Presidente Carlos Luz, 1275, Bairro Caiçara, Belo Horizonte/MG, CEP 31.230-000; a **Superintendência De Limpeza Urbana - SLU**, CNPJ nº 16.673.998/0001-25, sediada na Rua Tenente Garro, 118, 10º andar, Bairro Santa Efigênia, Belo Horizonte/MG, CEP 30.240-360; a **Superintendência De Desenvolvimento Da Capital**



- **Sudecap**, CNPJ nº 17.444.886/0001-65, sediada na Av. do Contorno, 5454, 5º andar, Bairro Funcionários, Belo Horizonte/MG, CEP 30.110-036; a **Companhia Urbanizadora De Belo Horizonte - Urbel**, CNPJ nº 17.201.336/0001-15, sediada na Av. do Contorno, 6664, 1º/5º andares, Bairro Santo Antônio, Belo Horizonte/MG, CEP 30.110-928; a **Empresa de Transportes e Transito de Belo Horizonte S.A - BHTRANS**, CNPJ nº 41.657.081/0001-84, sediada na Av. Engenheiro Carlos Goulart, 900, Bairro Buritis, CEP 30.455-902; e a **Associação Municipal de Assistência Social – AMAS**, CNPJ nº 21.126.040/0001-54, sediada na Av. Afonso Pena, 4000, Térreo, Ed. Bic, Bairro Cruzeiro, Belo Horizonte/MG, CEP 30.130-009, vêm, respeitosamente, perante Vossa Excelência, através de seu procurador infra-assinado, impetrar

MANDADO DE SEGURANÇA COM PEDIDO LIMINAR

em face do **DELEGADO DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL EM BELO HORIZONTE**, ou quem lhe faça as vezes no ato da coação impugnada, autoridade vinculada aos quadros funcionais da **SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL**, com endereço na Avenida Olegário Maciel, nº 2.360, Bairro Santo Agostinho, CEP 30180- 112, Belo Horizonte – MG, e atuante prol da **UNIÃO**, pessoa jurídica de direito público, com representação na Rua Santa Catarina n. 480 - 16º ao 23º Andar, Bairro Lourdes, Belo Horizonte/MG, CEP 30170-080, consoante razões de fato e de direito a seguir aduzidas

I – ESPÉCIE DOS AUTOS

1 - A Constituição da República de 1988, em prol do federalismo cooperativo, instituiu, paralelamente às normas de competência tributária, normas de Direito Financeiro que impõem a repartição, entre os entes federativos, do produto da arrecadação de determinados tributos.

2 - A repartição de receitas tributárias é de extrema relevância para o federalismo, tratando-se de elemento essencial à sua própria configuração, na medida em que



contribui para a autonomia financeira dos entes, permitindo o equilíbrio econômico/financeiro dos Estados, Distrito Federal e Municípios perante a União - que é a mais privilegiada, em termos de arrecadação, no atual Sistema Tributário Brasileiro.

3 - Assim, a repartição de receitas se dá de duas formas: mediante a partilha indireta e a partilha direta.

4 - A **partilha indireta** é aquela realizada através da criação de fundos e repartição segundo critérios de proporcionalidade previstos na legislação complementar – vide art. 159, I, “a” e “b”, CR/88, que preveem a entrega, pela União, de porcentagens da arrecadação do imposto de renda sobre proventos de qualquer natureza ao Fundo de Participação dos Estados e Distrito Federal e ao Fundo de Participação dos Municípios.

5 - A **partilha direta** é aquela realizada “sem intermediação, ou seja, o ente político beneficiado, como agente arrecadador, apropria-se, total ou parcialmente, da receita tributária mediante transferência orçamentária, ou recebe diretamente do ente dotado de competência tributária parte do produto da arrecadação por ele feita¹”.

6 - Importantíssimo exemplo de **partilha direta** é aquele contido no art. 158, I, CR/88, abaixo transcrito:

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;

7 - O referido dispositivo, contido na “Seção VI – Da Repartição das Receitas Tributárias”, determina que é de titularidade do Município os valores que ele, suas autarquias e fundações, **retiverem a título de “imposto de renda retido na fonte” incidente sobre os rendimentos pagos, a qualquer título.**

¹ RAMOS FILHO, Carlos Alberto de Moraes. **Curso de Direito Financeiro**. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 215.



8 - Importante enfatizar que, na hipótese de partilha direta do art. 158, I, CR/88, os **montantes arrecadados são de titularidade do Ente beneficiado e demais pessoas jurídicas de direito públicos integrantes de sua estrutura, como no caso das demais impetrantes**, uma vez que, nas palavras de José Afonso da Silva, trata-se de “imposto de decretação de uma entidade e percepção por outras”, em que “os recursos, arrecadados pela própria entidade beneficiada, **integram, desde logo, seu patrimônio**”².

9 - Veja-se que até mesmo a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), ao editar o MANUAL DE CONTABILIDADE APLICADA AO SETOR PÚBLICO (06ª edição), afirma, às fls.62:

3.6.2. Imposto de Renda Retido na Fonte A Constituição Federal, nos arts. 157, inciso I e 158, inciso I, determina que pertençam aos estados, Distrito Federal e aos municípios o imposto de renda e os proventos de qualquer natureza, incidentes na fonte, pagos por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem. De acordo com a Portaria STN nº 212, de 04 de junho de 2001, **os valores descritos no parágrafo anterior deverão ser contabilizados como receita tributária**. Para isso, utiliza-se a natureza de receita 1112.04.31 – “Imposto de Renda Retido nas Fontes sobre os Rendimentos do Trabalho”. Desse modo, a contabilidade espelha o fato efetivamente ocorrido: **mesmo correspondendo à arrecadação de um tributo de competência da União, tais recursos não transitam por ela, ficando diretamente com o ente arrecadador**. Desse modo, não há de se falar em registro de uma receita de transferência nos estados, DF e municípios, **uma vez que não ocorre a efetiva transferência do valor pela União**.

10 - E, visando dar efetividade ao art. 158, I, CR/88, dispõe o art. 160, *caput*, CR/88, que:

Art. 160 - É vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta seção, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos.

11 - Logo, ao ente titular da competência tributária é vedado, pelo art. 160, CR/88, criar qualquer tipo de restrição à repartição dos recursos atribuídos ao Município e

² SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 02. Ed. São Paulo: Malheiros, 2006, pp.677.



demais pessoas jurídicas de direito público decorrentes das normas da “Seção VI – Da Repartição das Receitas Tributárias” – na qual se inclui, como dito, o art. 158, I, CR/88.

12 - Não obstante, a União, visando restringir o direito dos Municípios, além das demais pessoas jurídicas integrantes de sua estrutura – inclusive o de Belo Horizonte e as outras pessoas jurídicas a ele vinculadas, ora impetrantes - à receita referida no art. 158, I, CR/88, vem adotando ilegal e inconstitucional entendimento no sentido de que “os Municípios apenas teriam direito ao IRRF que fosse incidente sobre os rendimentos pagos, exclusivamente, aos seus servidores e empregados”.

13 - Assim, a União, contrariando o art. 158, I, e o art. 160, *caput*, CR/88, e o princípio da legalidade, **exige que as Impetrantes não sejam titulares da receita decorrente do IRRF que incide sobre os rendimentos pagos a pessoas jurídicas ou a pessoas físicas que não sejam “servidores ou empregados”.**

14 - Este entendimento, que não possui amparo nem na Constituição, nem em Lei Complementar, foi estabelecido em 14/12/2015 por meio do art. 6º, §7º, da IN RFB n. 1.599/2015, abaixo transcrito:

Art. 6º - A DCTF conterá informações relativas aos seguintes impostos e contribuições administrados pela RFB:

(...)

II - Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (IRRF);

(...)

§ 7º - Os valores relativos ao IRRF incidentes sobre rendimentos **pagos a qualquer título a servidores e empregados** dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como de suas autarquias e fundações, recolhidos pelos referidos entes e entidades, no código de receita 0561, não devem ser informados na DCTF.

15 - O art. 6º, §7º, da IN RFB n. 1.599/2015, ao determinar que apenas “os valores relativos ao IRRF incidentes sobre rendimentos pagos a qualquer título a servidores e empregados” não devem ser declarados em DCTF, está impondo a obrigatoriedade de recolhimento aos cofres da União daqueles valores retidos referentes a rendimentos pagos a



qualquer outro título – como a pessoa jurídica ou a pessoa física não enquadrada como servidor ou empregado.

16 - Essa nova disciplina significa que, **salvo as retenções na fonte efetuadas pelo código de receita 0561 (rendimentos do trabalho assalariado), todas as demais não serão consideradas de titularidade do Município, suas autarquias e fundações**, devendo ser declaradas em DCTF e recolhidas à União Federal mediante DARF, como, por exemplo, as retenções efetuadas pelos códigos 1708 (pessoas jurídicas), 3280 (retenções de cooperativas de trabalho), 3208 (retenções de pagamentos de aluguel a pessoas físicas), 8045 (retenções relativas ao pagamento de comissões) e 0588 (retenção de pagamentos a pessoa física por prestação de serviços autônomo).

17 - O art. 6º, §7º, da IN RFB n. 1.599/2015, revogou o art. 6º, §7º, da IN RFB n. 1.110/10, o qual, em respeito ao art. 156, I, da CR/88, dispunha que:

Art. 6º – A DCTF conterá informações relativas aos seguintes impostos e contribuições federais:

(...)

II – Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF);

(...)

§ 7º – Os valores relativos ao IRRF incidente sobre rendimentos **pagos a qualquer título** pelos Estados, Distrito Federal, Municípios, bem como autarquias e fundações por eles instituídas ou mantidas, não devem ser informados na DCTF.

18 - Pela redação do revogado art. 6º, §7º, da IN RFB n. 1.110/10, havia respeito à norma constitucional, de forma que o Município poderia se fazer titular de toda receita de IRRF obtida pelos pagamentos realizados **a qualquer título**.

19 - Cabe notar que o art. 6º, §7º, da IN RFB n. 1.599/2015, foi positivado na esteira de prévio entendimento consolidado pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional por meio da PGFN/CAT/N. 658/2012 e 276/2014, conforme se lê:

“PARECER
PGFN/CAT Nº 658/2012



RETENÇÃO DO IMPOSTO DE RENDA NA FONTE POR ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS, NA FORMA DOS ARTIGOS 157, I, E 158, I, DA CONSTITUIÇÃO. **INCIDÊNCIA EXCLUSIVA SOBRE RENDIMENTOS PAGOS A SERVIDORES E EMPREGADOS.** INCONSTITUCIONALIDADE DO ALARGAMENTO DA HIPÓTESE CONSTITUCIONAL PARA PROMOVER RETENÇÕES SOBRE PAGAMENTOS FEITOS A PESSOAS JURÍDICAS POR PRESTAÇÃO DE SERVIÇO OU VENDA DE MERCADORIAS”

“PARECER
PGFN/CAR Nº 276/2014

IMPOSTO DE RENDA. RETENÇÃO E DIREITO A APROPRIAÇÃO DO IRRF PELOS MUNICÍPIOS POR OCASIÃO DE PAGAMENTOS FEITOS A PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS DECORRENTES DE CONTRATOS DE FORNECIMENTO DE BENS E SERVIÇOS. SIGNIFICADO DA EXPRESSÃO “RENDIMENTOS” CONSTANTE NO INCISO I DO ART. 158 DA CF.

Assim, a posição desta Procuradoria está consolidada no sentido de que os ‘rendimentos’ a que se referem os arts. 157, I e 158, I, da CF, sobre os quais incide o IRRF, cujo produto da arrecadação pertence aos Estados, Distrito Federal e Municípios **são aqueles circunscritos aos pagamentos de servidores e empregados destes entes e de suas autarquias e fundações.**”

20 - Em consonância com entendimento externado pela PGFN, a Receita Federal editou, em 01/07/2015, a Solução de Consulta COSIT n. 166/2015, com o seguinte teor:

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A RENDA RETIDO NA FONTE – IRRF
EMENTA: Retenção do Imposto de Renda incidente na fonte e direito à apropriação do mesmo, na espécie, pelos Municípios e suas autarquias e fundações que instituírem e mantiverem, para fins de incorporação definitiva ao seu patrimônio, por ocasião dos pagamentos que estes efetuarem a pessoas jurídicas, decorrentes de contratos de fornecimento de bens e/ou serviços. Inteligência da expressão “rendimentos” constante no inciso I do art. 158 da Constituição. **O art. 158, inciso I, da Constituição Federal permite que os Municípios possam incorporar diretamente ao seu patrimônio 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, 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, decorrentes de contratos de fornecimento de bens e/ou serviços.

DISPOSITIVOS LEGAIS: Constituição Federal de 1988, art. 158, I; Lei nº 5.172, de 1966 (Código Tributário Nacional), art. 86, inciso II, §§ 1º e 2º; Decreto-Lei nº 62, de 1966, art. 21; Decreto nº 3.000, de 1999 (Regulamento do Imposto de Renda), arts. 682, I, e 685, II, “a”; Instrução Normativa RFB



nº 1.455, de 2014, arts. 16 e 17; Parecer Normativo RFB nº 2, de 2012; Parecer PGFN/CAT nº 276, de 2014.

21 - E, no caso do Município de Belo Horizonte, este entendimento desastroso da União já está gerando efeitos concretos, conforme o documento anexo (**doc. 01**), que atesta a existência dos inconstitucionais débitos a título de IRRF para as competências de 12/2015 e 01/2016:

Receita	PA/Exercício	Data de Vencimento	Valor Original	Saldo Devedor	Unidade Monetária	Situação
1708 – IRRF	12/2015	20/01/2016	R\$ 2.934.312,93	R\$ 2.934.312,93	Real	Devedor
1708 - IRRF	01/2016	19/02/2016	R\$ 3.490.576,36	R\$ 3.490.576,36	Real	Devedor

22 - Ou seja, a União já está exigindo os valores retidos a título de IRRF, negando às impetrantes certificação de regularidade fiscal e estando em vias de promover execuções fiscais.

23 - Dessa forma, considerando a constituição de débitos nas competências de 12/2015 e 01/2016, para o Município de Belo Horizonte, e havendo atos normativos, pareceres e soluções de consulta da União externando a inconstitucional restrição do art. 158, I, CR/88, há evidente prejuízo à autonomia financeira do Município de Belo Horizonte, sus autarquias e fundações, e, em última instância, ao equilíbrio federativo, não restando às Impetrantes outro caminho senão o socorro ao Poder Judiciário, pelas razões a seguir aduzidas.

II – DO CABIMENTO DO MANDADO DE SEGURANÇA

24 - Nos termos do art. 5º, LXIX, CR/88, c/c art. 1º, da Lei n. 12.016/09, conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer



pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.

25 - No caso dos autos, o direito líquido e certo consiste na titularidade, pelo Município de Belo Horizonte, do produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por ele, suas autarquias e pelas fundações que instituir e mantiver, conforme determina o art. 158, I, CR/88.

26 - A impetração se volta, por um lado, contra **o ato coator, já praticado**, consistente na constituição do IRRF das competências de 12/2015 e 01/2016 (**doc. 01**), e, por outro, para o **ato coator a ser praticado** pela autoridade vinculada à União, consistente na exigência, mediante fiscalização e lançamento e exigência, do IRRF retido pelo Município, suas autarquias, fundações e demais pessoas jurídicas integrantes de sua estrutura, em razão de pagamentos outros que não os referentes a rendimentos de pessoas físicas servidoras ou empregadas públicas, **das competências futuras**.

27 - O ato coator ora atacado, enfatize-se, acarretará imposição de multa tributária por descumprimento de obrigação principal e acessória, incidência de juros, além de formalização de termo de representação penal, contra a pessoa do administrador público.

28 - Cumpridos os requisitos legais, e sendo a questão eminentemente de direito, faz-se cabível o presente mandado de segurança para coibir o ato coator ilegal e inconstitucional acima delineado.

III – DO DIREITO

29 - O presente mandado de segurança se destina a garantir às Impetrantes a plena eficácia do art. 158, I, CR/88, de forma a atribuir ao Município de Belo Horizonte a titularidade das receitas auferidas a título de IRRF incidentes sobre os rendimentos pagos por



ele, suas autarquias e fundações, **a qualquer título**, e não apenas sobre os rendimentos pagos às pessoas físicas servidoras ou empregadas – como quer impor a União.

III.1 – VIOLAÇÃO AO ART. 158, I, CR/88

30 - Embora seja compreensível que a União (Governo Federal), em tempos de crise, queira, a todo custo, aumentar sua arrecadação, ela deve tomar o cuidado de não fazê-lo em prejuízo da Constituição e da saúde financeira dos Municípios, aniquilando o equilíbrio federalista, pilar pétreo do Estado Brasileiro.

31 - E restringir a aplicação do art. 158, I, CR/88, criando obstáculos onde o legislador constituinte não criou, é não apenas inconstitucional, mas também cruel com as finanças dos Municípios, reconhecidamente mais frágil que a da União.

32 - O referido dispositivo constitucional, ao opor o qualificador genérico “a qualquer título” à expressão “pertencem aos Municípios o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos”, não quis dizer outra coisa senão que a regra se aplica a rendimentos pagos “a qualquer título”! Simples assim.

33 - **Causa espécie verificar o entendimento contrário da União, alterado após mais de 25 anos de aplicação do texto constitucional neste sentido**, mormente se se considerar o art. 160, *caput*, da Constituição, que diz ser “vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta seção, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos.”

34 - Sobre o destrinchar semântico da expressão “a qualquer título”, do art. 158, I, CR/88, vale citar o excelente Parecer n. 0184/2016-PGM, da Prefeitura de Londrina:

É que, na CF/88, não se vê a limitação que a Fazenda Nacional está “vendo”. Ora, o aposto “a qualquer título” está especificando outro aposto constante do inciso I, do art. 158: “sobre rendimentos pagos”. Façamos uma análise, portanto, do texto:



- a) o sentido de “rendimentos” é claro, albergando não só os valores pagos a “servidores”, mas a qualquer um. Até porque, se assim não fosse, nos demais casos não seria lícita a retenção do imposto sobre a renda – ou seja, se “rendimentos” não fossem;
- b) o particípio passado do verbo pagar no plural (“pagos”) não infirma o conceito amplo de rendimentos. Todos os valores sobre os quais se promove a retenção de IR são rendimentos, e são pagos. Reiterase: senão fossem, não poderia haver a retenção. E é o pagamento que dá ao retentor a capacidade de cumprir para com a obrigação acessória e/ou de ser considerado substituto tributário, que lhe traz o epíteto de “fonte pagadora”. Ele é o ressarcimento financeiro que impede a lesão à capacidade contributiva e torna a prática constitucional;
- c) o adjetivo “qualquer”, nesse aposto, tem o nítido sentido de “todo, toda, cada”, ou, ainda, de “seja qual for”;¹² e, por fim
- d) o substantivo “título”, antes de seu sentido jurídico, pode ser compreendido como “fundamento, motivo, razão.

Ou seja, o sentido possível do texto constitucional não vai além de “todos os rendimentos pagos”, ou “rendimentos pagos seja qual for a razão”... em suma, quaisquer rendimentos pagos, a qualquer um!

35 - Nesse sentido, também deve ser transcrito o claro entendimento do **Egrégio Tribunal de Contas da União** na Decisão n. 125/2002:

“Por fim, gostaria de registrar que a questão ora tratada não se limita ao imposto sobre a renda incidente sobre os rendimentos pagos aos servidores públicos. Já nas antigas Constituições, era destinado àqueles entes políticos, além do imposto incidente sobre os rendimentos do trabalho, o imposto incidente sobre os rendimentos dos títulos de dívida pública. **A Constituição de 1988, ao tratar do assunto, atribuiu a essas pessoas o produto da arrecadação desse imposto, incidente na fonte, sobre os rendimentos por ela pagos, a qualquer título. Logo, sempre que houver retenção na fonte, inclusive relativo aos pagamentos efetuados à pessoa jurídica, o produto dessa arrecadação pertence ao Estado, Distrito Federal ou Município do qual se originou o pagamento.**”

36 - Consigna-se, ainda, que qualquer restrição ao art. 158, I, CR/88, deveria se sujeitar não à lei ordinária federal ou, quiçá, a atos normativos da Receita Federal, mas sim ao texto constitucional!

37 - Não sendo este o caso, vale expor o conceito de rendimento adotado pela constituição para fins de aplicação do art. 158, I, CR/88.



III.1.1 – DO CONCEITO RENDIMENTOS SUJEITOS À RETENÇÃO NA FONTE ADOTADO PELA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988

38 - Urge lembrar de que a Constituição de 1988 ampliou as hipóteses de titularidade do imposto de renda retido na fonte – IRRF arrecadados pelos Municípios e demais pessoas jurídicas integrantes da sua administração indireta, ou seja, de sua estrutura organizacional.

39 - No regramento anterior, posto pela Constituição de 1967, alterada pela Emenda Constituição n. 1969, estava previsto que:

Art. 24 - Compete aos municípios instituir impôsto sôbre:

(...)

§ 2º - Será distribuído aos municípios, na forma que a lei estabelecer, o produto da arrecadação do impôsto de que trata o item IV do artigo 21, incidente sôbre **rendimentos do trabalho e de títulos da dívida pública** por êles pagos, quando forem obrigados a reter o tributo.

40 - Como visto, anteriormente, o Município de Belo Horizonte, suas autarquias e fundações, apenas poderiam incorporar o imposto de renda retido na fonte incidente, especificamente, sobre os “rendimentos do trabalho e títulos da dívida pública”.

41 - E - percebe-se facilmente - o contraste da anterior Constituição com a atual é a fonte das amarguras da União, que, não aceitando o avanço legislativo, instituiu o art. 6º, §7º, da IN RFB n. 1599/2015, e formulou a Solução de Consulta COSIT n. 166/2015 (por meio da Receita Federal) e os pareceres PGFN/CAT/N. 658/2012 e 276/2014 (por meio da sua Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional).

42 - A Constituição de 1988 concedeu nova fonte de recursos para buscar assegurar a efetiva autonomia financeira para os Municípios, fazendo com que estes se assenhorassem de todo imposto de renda retido na fonte incidentes sobre quaisquer rendimentos, decorrentes de serviços ou bens fornecidos por pessoas físicas ou jurídicas.



43 - Se ocorreu a mudança, é porque o pacto constitucional de 1988 não enxergou qualquer limitação na atribuição do IR-fonte aos municípios e estados. É claro a este respeito **José Afonso da Silva**:

A Constituição revogada já dispunha sobre a matéria. Mas só pertencia aos Estados e ao Distrito Federal o imposto de renda incidente sobre o rendimento do trabalho e de títulos da dívida pública por eles pagos, quando fossem obrigados a reter o tributo. **O texto ampliou o universo de incidência em favor daquelas entidades federadas – ou seja: cabe a elas o imposto incidente sobre rendimentos pagos a qualquer título, seja rendimento proveniente do trabalho, como os vencimentos, subsídios, e outras formas de remuneração pagos aos servidores públicos, seja o rendimento de títulos da dívida pública, seja rendimentos pagos a empreiteiros, a prestadores de serviços e executantes de obras.** A expressão “incidente na fonte” tem o mesmo valor da regra constitucional anterior: “quando fossem obrigados a reter o tributo”. Pois a retenção do imposto na fonte pagadora do rendimento é uma obrigação tributária acessória imposta a todas as pessoas jurídicas de direito público ou de direito privado³.

44 - O termo “renda”, para fins de incidência do imposto de renda, é matéria constitucional e, nos termos dos ensinamentos de Paulo Ayres Barreto, “é de ser interpretado nos estritos termos em que constitucionalmente plasmado, como acréscimo a um dado conjunto de bens e direitos (patrimônio), pertencente a uma pessoa (física ou jurídica), observado um lapso temporal necessário para que se realize o cotejo entre determinados ingressos, de um lado, e certos desembolsos, de outro⁴”.

45 - Paulo Ayres Barreto, jogando luzes sobre a nebulosa interpretação do art. 43, I e II, do CTN, promovida por alguns ineptos – os quais, a pretexto de perverterem o constitucional conceito de renda, entendem que o CTN estabeleceu interpretação restritiva da matéria – diz, ainda, que:

(...) o conteúdo do enunciado prescritivo veiculado pelo CTN, em seu art.43, **não desborda o conceito constitucional de renda.** Deveras, a referência a proventos de qualquer natureza, como acréscimos patrimoniais não compreendidos no inciso anterior, impõe a seguinte conclusão: nos termos do CTN os acréscimos patrimoniais sujeitos à incidência do imposto sobre a

³ SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 02. Ed. São Paulo: Malheiros, 2006, pp.678.

⁴ BARRETO, Paulo Ayres, *Imposto sobre a Renda e Preços de Transferência*, São Paulo: Dialética, 2001, p. 72.



renda são os enunciados no inciso I do art. 43 ou quaisquer outros. Vale dizer, por analogia, as cores escolhidas para colorir esta superfície são preto, branco, cinza ou qualquer outra.

46 - Também sobre a constitucional aceção de renda, entende José Artur Lima Gonçalves que:

Identificados e apartados esses conceitos próximos, encontraremos parâmetros mínimos que, muito embora genéricos e carregados de incertezas – que servirão de pretexto para abusos do legislador ordinário e, até mesmo, da administração – constituem o conteúdo semântico mínimo do conceito constitucionalmente pressuposto de renda.

E traduzimos esse conteúdo da seguinte maneira: (i) saldo positivo resultante do (ii) confronto entre (ii.a) certas entradas e (ii.b) certas saídas, ocorridas ao longo de um dado (iii) período⁵.

47 - Estabelecidos os parâmetros legais do termo “renda” – núcleo material da espécie tributária “imposto de renda” -, os “rendimentos” se qualificam como as entradas a serem consideradas na apuração da renda, e constituem a base de incidência do imposto de renda **retido na fonte** (IRRF).

48 - O IR-Fonte incide quando “elege a legislação tributária algumas receitas auferidas pelo contribuinte e sobre elas faz incidir o imposto de renda”, sendo que “o legislador não se preocupa em constatar a real ocorrência de acréscimo patrimonial no momento da retenção na fonte”, mesmo porque “auferido o rendimento indicado na legislação infraconstitucional, o mesmo é automaticamente tributado”, como alertam Fábio Junqueira de Carvalho e Maria Inês Gurgel⁶.

49 - O sistema do IR-Fonte, 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. Isso não altera a natureza do imposto, entretanto, lembrando Aliomar Baleeiro que “não configura, em nenhum caso, tributo diferente do

⁵ GONÇALVES, José Artur Lima. **Imposto sobre a renda: pressupostos constitucionais**. São Paulo: Malheiros, 1997, pp.179.

⁶ CARVALHO, Fábio Junqueira de & GURGEL, Maria Inês. **IRPJ: teoria e prática jurídica**. 02. Ed. São Paulo: Dialética, 2000, p.433.



imposto de renda, mas, antes, deve ser analisado como mera antecipação de imposto que se presume devido⁷”.

50 - É por isso que o critério material do IR-Fonte, 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”. Importante expor o seguinte trecho do já mencionado parecer da Procuradoria Geral do Município de Londrina/PR n. 0184/2016:

Ora, os valores pagos a pessoas jurídicas são uma presunção de renda, são rendimentos, e só por essa ligação com a materialidade do IRPJ é que podem ser objeto de retenção, a título de adiantamento da renda, ou a título de tributação exclusiva na fonte. Ainda que, a priori, os pagamentos contratuais feitos a pessoas jurídicas sejam “receita”, que comporão o cálculo para que se encontre a “renda”, a retenção somente se justifica na presunção de adiantamento da renda, sob pena de se estar a tributar, a título de IR, o faturamento ou a receita bruta, o que contrariaria frontalmente a norma de competência constitucional.

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

52 - 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 SC RFB/COSIT 166/2015. Nesse sentido, os artigos 37 e 38 do Regulamento do Imposto de Renda (decreto 3.000, de 1999, com alterações posteriores):

Art. 37 - Constituem rendimento bruto **todo o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos**, os alimentos e pensões percebidos em dinheiro, os proventos de qualquer natureza, assim também entendidos os acréscimos patrimoniais não correspondentes aos rendimentos declarados

⁷ BALEEIRO, Aliomar & DERZI, Misabel Machado. **Direito Tributário Brasileiro**. 12. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013, pp.451.



(Lei nº 5.172, de 1966, art. 43, incisos I e II, e Lei nº 7.713, de 1988, art. 3º, § 1º).

Parágrafo único - Os que declararem rendimentos havidos de quaisquer bens em condomínio deverão mencionar esta circunstância (Decreto-Lei nº 5.844, de 1943, art. 66).

Art. 38 - A tributação **independe da denominação dos rendimentos, títulos ou direitos, da localização, condição jurídica ou nacionalidade da fonte, da origem dos bens produtores da renda e da forma de percepção das rendas ou proventos, bastando, para a incidência do imposto, o benefício do contribuinte por qualquer forma e a qualquer título** (Lei nº 7.713, de 1988, art. 3º, § 4º).

Parágrafo único. Os rendimentos serão tributados no mês em que forem recebidos, considerado como tal o da **entrega de recursos pela fonte pagadora**, mesmo mediante depósito em instituição financeira em favor do beneficiário.

53 - Da mesma forma, ao tratar das possíveis fontes de renda das pessoas jurídicas, prescrevem os artigos 218 e 219 do RIR/99:

Art. 218 - O imposto de renda das pessoas jurídicas, inclusive das equiparadas, das sociedades civis em geral e das sociedades cooperativas em relação aos resultados obtidos nas operações ou atividades estranhas à sua finalidade, será devido **à medida em que os rendimentos, ganhos e lucros forem sendo auferidos** (Lei n. 8.981, de 1995, art. 25, e Lei n. 9.430, de 1996, arts. 1º e 55).

Art. 219 - A base de cálculo do imposto, determinada segundo a lei vigente na data de ocorrência do fato gerador, é o lucro real (Subtítulo III), presumido (Subtítulo IV) ou arbitrado (Subtítulo V), correspondente ao período de apuração (Lei nº 5.172, de 1966, arts. 44, 104 e 144, Lei nº 8.981, de 1995, art. 26, e Lei nº 9.430, de 1996, art. 1º).

Parágrafo único. Integram a base de cálculo **todos os ganhos e rendimentos de capital, qualquer que seja a denominação que lhes seja dada, independentemente da natureza, da espécie ou da existência de título ou contrato escrito, bastando que decorram de ato ou negócio que, pela sua finalidade, tenha os mesmos efeitos do previsto na norma específica de incidência do imposto** (Lei n. 7.450, de 1985, art. 51, Lei n. 8.981, de 1995, art. 76, § 2º, e Lei n. 9.430, de 1996, arts. 25, inciso II, e 27, inciso II).

54 - Conforme demonstrado, a própria legislação federal usa o termo rendimento tanto para o IRPF quanto para o IRPJ, em algumas oportunidades; logo, não faz sentido restringir sua significação para efeitos de qualificação dos valores que pertencem ao município.



55 - 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, isto é, as demais pessoas jurídicas integrantes da administração indireta, entendendo-se por “rendimentos pagos a qualquer título”, além daqueles pagamentos a pessoas físicas servidoras ou empregadas públicas, os seguintes:

- a) rendimentos pagos em favor de pessoas (físicas ou jurídicas) prestadoras de serviços que configurem atividades-fim do Poder Público municipal, com vínculo contratual ou mediante convênio administrativo, sejam elas sociedades empresárias, sociedades simples, cooperativas ou trabalhadores autônomos;
- b) pagamentos realizados a prestadores de serviços contratados para atividades-meio (e.g. serviços de limpeza de instalações, serviços de manutenção, serviços de transporte não-público, serviços de telefonia, etc.);
- c) pagamentos decorrentes da aquisição ou fornecimento de bens que não se enquadrem na prestação de serviços.⁸

56 - Verifica-se, portanto, que o texto constitucional garante às Impetrantes os recursos oriundos do IRRF incidente sobre todos os rendimentos que estejam submetidos à retenção de sua parte. A legislação federal, por sua vez, estabelece quais são as hipóteses de retenção dos referidos rendimentos. Logo, aos Municípios cabe a receita integral do imposto de renda arrecadado nestas circunstâncias.

57 - A questão é de lógica, que tenta ser inconstitucionalmente subvertida pela autoridade coatora e a União, numa mudança absurda de entendimento consolidado há mais de 25 anos de aplicação, repita-se, violando o princípio da legalidade, os dispositivos da Carta Magna já mencionados, e o conceito de rendimento acima firmado.

⁸ Parecer Jurídico ABRASF/AJUR/001/2013



IV – DA MEDIDA LIMINAR

58 - A Lei n. 12.016/09, no art. 7º, III, dispõe sobre a liminar em mandado de segurança nos seguintes termos:

Art. 7º - Ao despachar a inicial, o juiz ordenará:

(...)

III - que se suspenda o ato que deu motivo ao pedido, quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida, sendo facultado exigir do impetrante caução, fiança ou depósito, com o objetivo de assegurar o ressarcimento à pessoa jurídica.

59 - A concessão de liminar, em mandado de segurança, tem ainda o condão de suspender a exigibilidade do crédito tributário, conforme estabelece o art. 151, inciso IV, do CTN:

Art. 151 - Suspendem a exigibilidade do crédito tributário:

(...)

IV - a concessão de medida liminar em mandado de segurança.

60 - No presente caso, deve ser concedida a liminar para (i) determinar à autoridade coatora que se abstenha de lançar e cobrar o IRRF referente a pagamentos feitos a qualquer título a pessoas físicas ou jurídicas, quanto à contratação de quaisquer bens ou serviços, além das demais hipóteses consignadas na própria legislação federal, e para (ii) suspender a exigibilidade do suposto crédito tributário de IRRF exigido pela União em decorrência das competências de 12/2015 e 01/2016 – conforme “**doc. 01**” -, além dos que o serão para as competências posteriores.

61 - O fundamento relevante consiste na simples e clara dicção do art. 158, I, c/c art. 160, *caput*, da CR/88, somado ao inconstitucional e ilegal entendimento manifestado pela União por meio de sua PGFN e Receita Federal e positivado no art. 6º, §7º, da IN RFB n. 1.599/2015, violando ainda o conceito de renda do art. 153 da CF/88 e art. 43 do CTN, além do próprio princípio da legalidade.



62 - Já o perigo de ineficácia da medida se faz patente, de plano, pela análise das “Informações de Apoio para Emissão de Certidão” (**doc. 01**), em que registra o ato coator de lançamento de débito para o Município dos valores de R\$2.934.312,93 (12/2015) e R\$3.490.576,36 (01/2016), a título de glosa da retenção do IRRF, estando em vias de cobrá-lo judicialmente e, desde já, negando-lhe a emissão de certidões de regularidade fiscal, o que ocorrerá para as demais Impetrantes.

63 - Também, há *periculum in mora* em razão dos danos que serão impostos ao erário municipal, em injurídico benefício da arrecadação da União, acarretando o desequilíbrio orçamentário das Impetrantes e, em última instância, afetando os interesses de toda coletividade de cidadãos que dependem dos serviços prestados pelo Município de Belo Horizonte.

64 - Isso porque, seja para os créditos já constituídos, seja para os vindouros, a não suspensão da exigibilidade tem como implicação a impossibilidade da concessão da Certidão Negativa de Débito ou Positiva com efeito Negativa, **o que inviabiliza a própria gestão ao acarretar a proibição de se realizar operações financeiras e o recebimento de repasses voluntários, inviabilizando a atividade das Impetrantes.**

65 - Com a exigência do repasse do IRRF aos cofres da União, haverá, contra as Impetrantes, imposição de multa tributária por descumprimento de obrigação principal e acessória, incidência de juros, além de formalização de termo de representação penal contra a pessoa do administrador público, demonstrando a presença dos requisitos legais para a concessão da medida liminar.

66 - Basta lembrar que tanto a retenção na fonte, quanto o preenchimento de declarações, se sujeitam a sanções, conforme se apreende do art. 44, da Lei n. 9.430/96, art. 103, do Decreto-Lei n. 5.844/43 e art. 9º, da Lei n. 10.426/02.

67 - Assim são claros os fundamentos de direito e o perigo de dano incentivar o provimento liminar acautelatório.

**V – DOS PEDIDOS**

68 - Diante de todo exposto, pede-se:

a) a concessão de **medida liminar, inaudita altera parte**, nos termos do art. 7º, III, da Lei n. 12.016, e art. 151, IV, do CTN, para **(i)** determinar à autoridade coatora que se abstenha de lançar e cobrar das Impetrantes “o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, a quaisquer pessoas físicas ou jurídicas, referentes a quaisquer contratações de bens ou serviços, bem como demais hipóteses legais de retenção” e, conseqüentemente, **(ii)** suspender a exigibilidade do suposto crédito tributário de IRRF que seria, nos termos do PGFN/CAT/N. 658/2012 e 276/2014, e Solução de Consulta COSIT n. 166/2015, exigido pela União em face das Impetrantes, seja aquele constante nas “Informações de Apoio para Emissão de Certidão” (**doc. 01**) (PA/Exercício “12/2015” e “01/2016”), sejam os referentes aos períodos posteriores.

b) a notificação da autoridade coatora, conforme estabelece o art. 7º, inciso I, da Lei n. 12.016/09;

c) a cientificação da **União Federal**, nos termos do art. 7º, II, da Lei n. 12.016/09, representada pelo Procurador da Fazenda Nacional, remetendo-se cópia da inicial para Advocacia Geral da União (AGU), com sede na Rua Santa Catarina n. 480 - 16º ao 23º Andar - Lourdes - Belo Horizonte/MG, CEP 30170-080, nos termos do art. 7º, II, da Lei n. 12.016/09;



d) a notificação do Ministério Público para que, querendo, opine, nos termos do art. 12, da Lei n. 12.016/09;

e) **no mérito**, que se conceda a segurança **(i) para declarar** a máxima eficácia do art. 158, I, da CR/88, reconhecendo a inconstitucionalidade e ilegalidade da IN RFB n. 1.599/2015 no que restringe a aplicabilidade do dispositivo constitucional, e, conseqüentemente, para **declarar** a inexistência de relação jurídico-tributária entre as Impetrantes e a União em relação à obrigação de recolhimento do imposto retido na fonte que seria devido pela aplicação do entendimento manifestado no parecer PGFN/CAT/N. 658/2012 e 276/2014, e na Solução de Consulta COSIT n. 166/2015; **(ii) para determinar à União que, por meio de sua autoridade coatora**, deixe de exigir das Impetrantes “o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, às pessoas jurídicas e às pessoas físicas não enquadradas como servidoras ou empregadas públicas, quando da contratação de quaisquer bens, serviços ou demais hipóteses previstas na legislação federal”, tanto em relação aos créditos já lançados e constantes nas “Informações de Apoio para Emissão de Certidão” (**doc. 01**) (referentes ao PA/Exercício “12/2015” e “01/2016”), quanto aos demais, independentemente do período de formalização; **(iii) para determinar à União que, por meio de sua autoridade coatora**, com fundamento no art. 6º, §7º, da IN RFB n. 1.599/2015, deixe de exigir a declaração, em DCTF, dos valores relativos ao IRRF incidente sobre os referidos rendimentos pagos, que não se qualifiquem como “**pagos a qualquer título a servidores e empregados e recolhidos no código de receita 0561**”.



69 - Finalmente, requer o cadastramento do Procurador Flávio Couto Bernardes, OAB/MG 63.291, que subscreve a presente peça, objetivando que as eventuais e futuras publicações sejam feitas em seu nome, **sob pena de nulidade**.

70 - Dá-se à causa valor de R\$ 6.424.889,29.

Termos em que,
Pede deferimento.

Belo Horizonte, 22 de abril de 2016.

Flávio Couto Bernardes
Procurador Municipal
OAB/MG 63.291
BM 48.174-6

Rúsvell Beltrame Rocha
Procurador Municipal
OAB/MG 65.805

Hercules Guerra
Procurador Municipal
OAB/MG 50.693

Documentos

- 01** - Informações de Apoio para Emissão de Certidão
- 02** - Parecer n. 0184/2016-PGM - Prefeitura de Londrina
- 03** - Parecer PGFN - CAT 658/2012
- 04** - Parecer PGFN - CAT 276/2014
- 05** - Consulta COSIT n. 166/2015
- 06** - Ofício FNP N°. 740/2016
- 07** - Instrução Normativa RFB n 1599/2015
- 08** - Nota Técnica Abrasf - IRRFonte Municípios