

13/12/2018

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.141 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. ROBERTO BARROSO**
REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS PROFISSÕES
LIBERAIS - CNPL
ADV.(A/S) : AMADEU ROBERTO GARRIDO DE PAULA
INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA
ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S) : CONGRESSO NACIONAL

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RETENÇÃO NA FONTE. LEI ORDINÁRIA. CONSTITUCIONALIDADE.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade em que se discute a constitucionalidade da retenção na fonte do Imposto de Renda incidente sobre os rendimentos pagos em cumprimento de decisões da Justiça do Trabalho, da CSLL, da COFINS e da contribuição para o PIS/PASEP.

2. A disciplina da retenção de valores pela fonte pagadora não necessita de lei complementar, não se enquadrando no conceito de fato gerador, base de cálculo, contribuinte de tributos (CF, art. 146, *a*), ou mesmo obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários (CF, art. 146, *b*).

3. A obrigação do responsável tributário no recolhimento na fonte dos rendimentos tributáveis não se confunde com a obrigação tributária prevista no art. 128 do Código Tributário Nacional ou no art. 150, § 7º, da Constituição Federal.

4. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pela constitucionalidade da retenção na fonte como técnica de arrecadação de tributos. Precedentes.

5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. Fixação da seguinte tese: “É constitucional a retenção na fonte como técnica de recolhimento de tributos”.

ACÓRDÃO

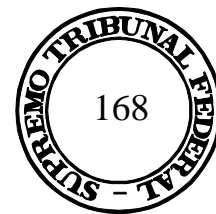


ADI 3141 / DF

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal, sob a presidência do Ministro Dias Toffoli, na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade de votos, em julgar improcedente o pedido formulado na ação direta, nos termos do voto do Relator. Ausentes, justificadamente, os Ministros Celso de Mello e Gilmar Mendes.

Brasília, 13 de dezembro de 2018.

MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - RELATOR



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.141 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. ROBERTO BARROSO**
REQTE.(S) : **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS PROFISSÕES LIBERAIS - CNPL**
ADV.(A/S) : **AMADEU ROBERTO GARRIDO DE PAULA**
INTDO.(A/S) : **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**
ADV.(A/S) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
INTDO.(A/S) : **CONGRESSO NACIONAL**

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (Relator):

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido cautelar, ajuizada em 17.02.2004 pela Confederação Nacional das Profissões Liberais – CNPL, que pleiteia a declaração de inconstitucionalidade do art. 28, §§ 1º e 3º, incisos I a IV, e do art. 30, *caput*, da Lei nº 10.833/2003, que dispõem sobre o pagamento e retenção na fonte do Imposto de Renda incidente sobre os rendimentos pagos em cumprimento de decisões da Justiça do Trabalho, da CSLL, da COFINS e da contribuição para o PIS/PASEP. Confira-se o teor dos dispositivos impugnados.

“LEI Nº 10.833/2003

(...)

Art. 28. Cabe à fonte pagadora, no prazo de 15 (quinze) dias da data da retenção de que trata o *caput* do art. 46 da Lei nº 8.541, de 23 de dezembro de 1992, comprovar, nos respectivos autos, o recolhimento do imposto de renda na fonte incidente sobre os rendimentos pagos em cumprimento de decisões da Justiça do Trabalho.

§ 1º Na hipótese de omissão da fonte pagadora relativamente à comprovação de que trata o *caput*, e nos pagamentos de honorários periciais, competirá ao Juízo do Trabalho calcular o imposto de renda na fonte e determinar o



ADI 3141 / DF

seu recolhimento à instituição financeira depositária do crédito.

(...)

§ 3º A instituição financeira deverá, na forma, prazo e condições estabelecidas pela Secretaria da Receita Federal, fornecer à pessoa física beneficiária o Comprovante de Rendimentos Pagos e de Retenção do Imposto de Renda na Fonte, bem como apresentar à Secretaria da Receita Federal declaração contendo informações sobre:

I - os pagamentos efetuados à reclamante e o respectivo imposto de renda retido na fonte, na hipótese do § 1º;

II - os honorários pagos a perito e o respectivo imposto de renda retido na fonte;

III - as importâncias pagas a título de honorários assistenciais de que trata o art. 16 da Lei nº 5.584, de 26 de junho de 1970 ;

IV - a indicação do advogado da reclamante.

(...)

Art. 30. Os pagamentos efetuados pelas pessoas jurídicas a outras pessoas jurídicas de direito privado, pela prestação de serviços de limpeza, conservação, manutenção, segurança, vigilância, transporte de valores e locação de mão-de-obra, pela prestação de serviços de assessoria creditícia, mercadológica, gestão de crédito, seleção e riscos, administração de contas a pagar e a receber, bem como pela remuneração de serviços profissionais, estão sujeitos a retenção na fonte da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL, da COFINS e da contribuição para o PIS/PASEP.”

2. A requerente sustenta **(i)** a *inconstitucionalidade formal* do art. 28, § 1º e 3º, incisos I a IV, da Lei nº 10.833/2003, tendo em vista a inobservância da reserva de lei complementar (CF, art. 146, III, b); **(ii)** a *inconstitucionalidade formal* do art. 30 da Lei nº 10.833/2003, por constituir



ADI 3141 / DF

substituição tributária e, assim, necessitar de regulamentação por lei complementar (CF, art. 155, XII, *b*); **(iii)** a *inconstitucionalidade material* do art. 28, § 1º, da Lei nº 10.833/2003 por violação aos princípios da capacidade contributiva (CF, art. 145, § 1º) e da vedação do confisco (CF, art. 150, IV); **(iv)** a *inconstitucionalidade material* do art. 28, § 3º, incisos I a IV, da Lei nº 10.833/2003, tendo em vista a violação da garantia do sigilo bancário (CF, art. 5º, X e XII); **(v)** a *inconstitucionalidade material* do art. 30 da Lei nº 10.833/2003, tendo em vista a violação do princípio da capacidade contributiva (CF, art. 145, § 1º).

3. Em 01.04.2004, o Min. Joaquim Barbosa, então relator, adotou o rito previsto no art. 12 da Lei nº 9.868/1999 (fl. 55).

4. O Presidente da República prestou informações em 20.04.2004 (fls. 62-87), defendendo a constitucionalidade das normas impugnadas. O Senado Federal prestou informações em 23.04.2004 (fls. 89-100).

5. Em 24.08.2004, a Advocacia-Geral da União manifestou-se pela improcedência do pedido formulado pela requerente com a consequente declaração de constitucionalidade dos dispositivos impugnados (fls. 102-112).

6. Em 26.11.2004, a Procuradoria-Geral da República apresentou parecer pela improcedência da ação direta (fls. 114-119). Sustentou que **(i)** a retenção na fonte não está abrangida pelos conceitos contidos no art. 146, III, *b*, da CF; **(ii)** o art. 45 do CTN prevê que a lei ordinária poderá atribuir à fonte pagadora da renda ou dos proventos tributáveis a condição de responsável pelo imposto cuja retenção e recolhimento lhe caibam; **(iii)** o art. 30 da Lei nº 10.833/2003 não prevê uma substituição tributária, mas apenas uma retenção na fonte; **(iv)** o art. 155, § 2º, XII, *b*, da CF não se refere a todo tributo, mas apenas ao ICMS; **(v)** o cálculo e retenção pelo Juiz do Trabalho não ocasiona a instauração



ADI 3141 / DF

ou majoração de tributos que levem à afronta ao princípio da capacidade contributiva ou da vedação do confisco; (vi) as informações prestadas pelas instituições financeiras à Secretaria da Receita Federal não são sigilosas e já constam dos autos do processo judicial.

7. É o relatório.



13/12/2018

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.141 DISTRITO FEDERAL

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (Relator):

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RETENÇÃO NA FONTE. LEI ORDINÁRIA. CONSTITUCIONALIDADE.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade em que se discute a constitucionalidade da retenção na fonte do Imposto de Renda incidente sobre os rendimentos pagos em cumprimento de decisões da Justiça do Trabalho, da CSLL, da COFINS e da contribuição para o PIS/PASEP.

2. A disciplina da retenção de valores pela fonte pagadora não necessita de lei complementar, não se enquadrando no conceito de fato gerador, base de cálculo, contribuinte de tributos (CF, art. 146, *a*), ou mesmo obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários (CF, art. 146, *b*).

3. A obrigação do responsável tributário no recolhimento na fonte dos rendimentos tributáveis não se confunde com a obrigação tributária prevista no art. 128 do Código Tributário Nacional ou no art. 150, § 7º, da Constituição Federal.



ADI 3141 / DF

4. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pela constitucionalidade da retenção na fonte como técnica de arrecadação de tributos. Precedentes.

5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. Fixação da seguinte tese: “É constitucional a retenção na fonte como técnica de recolhimento de tributos”.

I. A CONSTITUCIONALIDADE FORMAL

1. A primeira questão central desta ação direta de inconstitucionalidade está em saber se haveria alguma inconstitucionalidade formal nos dispositivos impugnados. Sustenta a requerente que o § 1º do art. 28 da Lei nº 10.833/2003, assim como o § 3º, incisos I a IV, do mesmo artigo teriam violado a reserva de lei complementar prevista no art. 146, III, *b*, da CF. Além disso, também sustenta a requerente que o art. 30 da Lei nº 10.833/2003, consagrando o procedimento da substituição tributária, deveria ser regulamentado por lei complementar nos termos do art. 155, § 2º, XII, *b*, da CF.

2. As normas impugnadas, de uma forma geral, tratam do momento ou da forma de recolhimento de tributos. Não se está propriamente regulamentando fato gerador, base de cálculo, contribuinte de tributos (CF, art. 146, *a*), ou mesmo obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários (CF, art. 146, *b*). Como regra, portanto, não há que se falar em reserva de lei complementar para regulamentação desta matéria. Em verdade, a retenção na fonte é técnica de arrecadação que se assemelha a uma *obrigação acessória* ou a um *dever instrumental* (CTN, art. 113, § 2º), que, ainda que se exija lei formal (CF, art. 5º, II), não necessita estar contida em lei complementar. De qualquer forma, em se tratando de retenção do imposto de renda, o art. 45, parágrafo único, do Código Tributário Nacional, que possui *status* de lei complementar,

**ADI 3141 / DF**

autoriza expressamente ao legislador ordinário a fixação da condição de responsável tributário (CTN, art. 121, parágrafo único, inciso II) à fonte pagadora dos rendimentos tributáveis.

3. Por outro lado, as normas impugnadas não se referem à substituição tributária propriamente dita. A obrigação do responsável pela retenção na fonte não se confunde com a obrigação tributária prevista no art. 128 do Código Tributário Nacional ou no art. 150, § 7º, da Constituição Federal. Conforme a legislação, o instituto da substituição tributária representa a fixação à terceira pessoa, vinculada ao fato gerador da obrigação tributária, da condição de responsável pelo pagamento de tributo que deve ocorrer posteriormente. As normas impugnadas, todavia, não antecipam o fato gerador do tributo, prevendo apenas o modo como o recolhimento do crédito tributário deverá ser realizado pelo responsável tributário.

II. A CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

4. A segunda questão desta ação direta está em saber se as normas impugnadas contêm algum vício de inconstitucionalidade material. Sustenta a requerente que, no art. 28, § 1º, da Lei nº 10.833/2003, estaria presente uma incompatibilidade com o princípio da capacidade contributiva (CF, art. 145, § 1º) e da vedação do confisco (CF, art. 150, IV). Além disso, no art. 30 da Lei nº 10.833/2003, haveria uma incompatibilidade com o princípio da capacidade contributiva (CF, art. 145, § 1º).

5. Apesar da argumentação formulada pela requerente, as normas impugnadas não violam os princípios da capacidade contributiva e da vedação do confisco. O fato de uma norma estabelecer o recolhimento do tributo de forma retida pela fonte pagadora não é razão para se entender pela violação de princípios ou direitos constitucionais. A retenção na fonte não amplia o valor do tributo devido e também não

**ADI 3141 / DF**

estabelece um ônus desarrazoado para o contribuinte ou para o responsável tributário. Os argumentos da requerente são insustentáveis. Não se pode defender um direito constitucional de pagar tributos no momento mais oportuno e conveniente ao contribuinte. A regulamentação da retenção na fonte, portanto, deve ser declarada constitucional. A conclusão pela constitucionalidade, inclusive, está em conformidade com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que *vem reconhecendo a legitimidade da retenção da fonte como técnica de arrecadação de tributos* (AI 533.520 AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia; AI 489.890 AgR, Rel. Min. Cezar Peluso; RE 393.946, Rel. Min. Carlos Velloso; RE 172.058, Rel. Min. Marco Aurélio).

6. Sustenta ainda a requerente que o art. 28, § 3º, incisos I a IV, da Lei nº 10.833/2003 teria violado o direito fundamental de privacidade, já que afetaria o sigilo bancário do contribuinte (CF, art. 5º, X e XII). A alegação, no entanto, não possui razão. A norma impugnada em nenhum momento prevê a possibilidade de quebra do sigilo bancário do contribuinte. O dispositivo apenas estabeleceu o dever de as instituições financeiras prestarem informações à Receita Federal quanto ao tributo recolhido. Informações estas, vale dizer, que se referem ao próprio crédito tributário e decorrem de dados que constam dos autos do processo judicial, cuja publicidade é manifesta nos termos do art. 93, IX, da Constituição Federal.

III. CONCLUSÃO

7. Diante do exposto, julgo improcedente o pedido formulado na petição inicial, declarando a constitucionalidade do art. 28, §§ 1º e 3º, incisos I a IV, e do art. 30, *caput*, da Lei nº 10.833/2003. Proponho a fixação da seguinte tese: *“É constitucional a retenção na fonte como técnica de recolhimento de tributos”*.

É como voto.



ADI 3141 / DF



EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.141

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. ROBERTO BARROSO

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS PROFISSÕES LIBERAIS - CNPL

ADV.(A/S) : AMADEU ROBERTO GARRIDO DE PAULA (40152/SP)

INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA

ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

INTDO.(A/S) : CONGRESSO NACIONAL

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou improcedente o pedido formulado na ação direta, nos termos do voto do Relator. Ausentes, justificadamente, os Ministros Celso de Mello e Gilmar Mendes. Presidência do Ministro Dias Toffoli. Plenário, 13.12.2018.

Presidência do Senhor Ministro Dias Toffoli. Presentes à sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Ricardo Lewandowski, Carmen Lúcia, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Celso de Mello e Gilmar Mendes.

Procuradora-Geral da República, Dra. Raquel Elias Ferreira Dodge.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário