



Referência: Processo nº 202300020016400

Interessado(a): PROCURADORIA SETORIAL

Assunto: Retenção de imposto de renda.

DESPACHO Nº 1851/2023/GAB

EMENTA: DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO. RETENÇÃO DO IMPOSTO DE RENDA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 1293453/RS – TEMA 1130. TITULARIDADE DO ESTADO DE GOIÁS DAS RECEITAS ARRECADADAS A TÍTULO DE IMPOSTO DE RENDA RETIDO NA FONTE INCIDENTE SOBRE VALORES PAGOS PELA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTÁRQUICA E FUNDACIONAL A FORNECEDORES DE BENS E SERVIÇOS. IN/RFB Nº 1.234, DE 2012. OBSERVÂNCIA COMPULSÓRIA. REFEIÇÃO-CONVÊNIO, VALE-TRANSPORTE E VALE-COMBUSTÍVEL. EXISTÊNCIA DE DUAS OPERAÇÕES TRIBUTÁVEIS. ORIENTAÇÃO REFERENCIAL.

1. Trata-se de consulta formulada pela **Gerência de Contabilidade da Universidade Estadual de Goiás** (51075209), nos termos do **Ofício nº 7627/2023/UEG**, com solicitação de esclarecimentos acerca de requerimento efetuado pela **Prime Consultoria e Assessoria Empresarial LTDA** (51077707).

1.1. Em síntese, a empresa requereu: "(i) que fosse informado a data a partir da qual serão aplicadas as disposições relativas à retenção do imposto de renda; (ii) que todo e qualquer recolhimento tributário seja realizado com indicação dos reais fornecedores de serviços/produtos (os credenciados), indicando o respectivo CNPJ, nos termos do § 4º da IN RFB nº 1.234/2012; (iii) que se abstenha de qualquer recolhimento em favor da Contratada (PRIME) e/ou indicação de beneficiária do IRRF decorrente dos consumos expressos nas faturas de consumo emitidas sob o código 10.05, uma vez que da relação não resulta remuneração pela prestação do serviço de gerenciamento, portanto, inexistente base de cálculo para tributo, nos termos da IN RFB nº 1.234/2012."

1.2. A **Prime Consultoria e Assessoria Empresarial LTDA** foi contratada pela **Universidade Estadual de Goiás** para "prestação do serviço de contratação de empresa para prestação de serviço de gerenciamento eletrônico e controle de abastecimento de combustíveis, para o atendimento da frota de veículos oficiais da Universidade Estadual de Goiás" (45540715).

2. Os autos foram encaminhados à **Procuradoria Tributária** pela **Procuradoria Setorial da Universidade do Estado de Goiás**, nos termos do **Despacho nº 393/2023/UEG/PROCSET** (51309498).

3. A **Procuradoria Tributária**, consoante **Parecer Jurídico PGE/GECT nº 20/2023** (51760769), concluiu que: *"a) A base de cálculo para retenção do Imposto de Renda incidente no pagamento à contratada correspondente ao valor da corretagem ou da comissão. Não havendo o destaque do valor de comissão e nem a indicação de sua não cobrança, a retenção incidirá sobre o valor total pago. b) Discriminados os varejistas fornecedores de combustíveis à frota da UEG, a base de cálculo para retenção do Imposto de Renda incidente será o valor da operação devendo incidir a alíquota de 0,24%."*

3.1. O opinativo foi aprovado pela chefia da unidade, nos termos do **Despacho nº 231/2023/PGE/PTR** (51770253).

4. Os autos foram encaminhados à Consultoria-Geral pela Chefia da **Procuradoria Tributária**, ocasião em que se sugeriu a elaboração de orientação referencial, diante do grande número de consultas similares.

5. Preliminarmente, convém salientar que, na forma do **Despacho nº 614/2022/GAB** (000029790462), esta Procuradoria-Geral exarou orientação, em caráter referencial, acerca da titularidade das receitas arrecadadas a título de imposto de renda retido na fonte, incidente sobre valores pagos pelos Estados, Municípios e o Distrito Federal, suas autarquias e fundações a pessoas físicas ou jurídicas contratadas para a prestação de bens ou serviços, no sentido de que pertencem a tais entes subnacionais, e não apenas à União. Referida orientação foi ofertada de acordo com a tese fixada em sede de repercussão geral pelo **Supremo Tribunal Federal** (Tema 1130 – Recurso Extraordinário 1293453/RS)^[1].

5.1. Naqueles mesmos autos, do **Despacho nº 903/2022/GAB** (000030800275), consta que o STF, ao interpretar o art. 157, inciso I, da Constituição Federal^[2], assentou que se deve prestigiar a interpretação literal do mencionado dispositivo, no sentido de que aos Estados pertence o IR retido na fonte sobre rendimentos pagos *a qualquer título* pelos próprios entes estatais, suas autarquias e fundações públicas, e não apenas aquele afeto à remuneração de seu pessoal.

5.2. Com efeito, extrai-se, ainda, da orientação vertida no referido **Despacho nº 903/2022 – GAB**: *(i) segundo magistério de Leandro Paulsen ali citado, que "(...) essa hipótese abrange não apenas o imposto retido dos servidores públicos, mas toda e qualquer retenção que a legislação lhes imponha, ainda que relativa a imposto de renda devido por pessoas jurídicas com quem contratem"; e (ii) que o texto constitucional não menciona espécies de rendimentos que porventura escapem à regra de retenção por parte do Estado, porquanto "não houve preocupação do Constituinte originário com tal limitação".*

5.3. Ademais, ratificou a compreensão de que o comando abrangente e genérico, positivado no inciso I do art. 157 da Constituição Federal assegura o caráter descentralizado das receitas tributárias, bem como impede que eventual regulamento federal venha a restringir tal descentralização, como faz o art. 714, § 1º, XVII, do Decreto federal nº 9.580/2018.

5.4. Em acréscimo, a Instrução Normativa RFB nº 1.234, de 2012^[3], recentemente alterada pela Instrução Normativa RFB nº 2.145, de 26 de junho de 2023^[4], prestigia tal inteligência, uma vez que conforma sua aplicação aos órgãos da Administração direta e indireta (também) dos demais entes subnacionais.

6. Em que pese o produto da arrecadação do imposto de renda pertencer aos entes locais, a competência tributária mantém-se endereçada à União, pelo art. 153, III, da CF/88^[5]. Diante disso, o âmbito de atuação dos demais entes, ainda nos casos em que há o recolhimento - e mesmo a apropriação dos valores, por mandamento constitucional de repartição de receitas - é diminuto e operacional, conforme já foi registrado no **Despacho nº 1525/2023/GAB**.

6.1. Conquanto no **Despacho nº 1.807/2022/GAB** (000035164318) esta Procuradoria-Geral tenha se manifestado pela necessidade de edição de decreto regulamentar, inclusive com a indicação de decretos de outros Estados federados que regulamentaram a questão à luz do Tema 1.130, percebe-se que todos esses atos normativos foram anteriores à edição da Instrução Normativa RFB nº 2.145, de 2023, que regulamenta a matéria em âmbito *nacional*.

6.2. Anota-se, neste sentido, o âmbito de aplicação da IN/RFB nº 1.234, de 2012, conforme consta da sua ementa:

Dispõe sobre a retenção de tributos incidentes sobre pagamentos efetuados a pessoas jurídicas pelo fornecimento de bens ou prestação de serviços pelos órgãos da administração pública federal direta, autarquias, fundações, empresas públicas federais, sociedades de economia mista e demais entidades que menciona, e **pelos órgãos da administração pública direta dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, inclusive suas autarquias e fundações.**

6.3. Analisando as alterações promovidas pela Instrução Normativa RFB nº 2.145, de 2023, percebe-se que a norma já dispõe sobre a retenção por parte dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disso resulta a necessidade de observância da IN/RFB nº 1.234, de 2012, com redação dada pela IN/RFB nº 2.145, de 2023, em todas as retenções de imposto de renda promovidas pelo Estado de Goiás, suas autarquias e fundações.

7. Dito isso, serão analisados os requerimentos apresentados pela Prime Consultoria. A primeira indagação da empresa se refere ao termo inicial da retenção do imposto de renda. No caso, o arcabouço jurídico existente já permite a realização das retenções. Considerando a compulsoriedade de arrecadação dos impostos, por força do art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal^[6], o Estado de Goiás, suas autarquias e fundações, devem proceder imediatamente à retenção do imposto de renda que lhe é devido.

7.1. Os demais questionamentos advêm dos requerimentos da empresa para (i) *"que todo e qualquer recolhimento tributário seja realizado com indicação dos reais fornecedores de serviços/produtos (os credenciados), indicando o respectivo CNPJ, nos termos do § 4º da IN RFB nº 1.234/2012;* (ii) *que se abstenha de qualquer recolhimento em favor da Contratada (PRIME) e/ou indicação de beneficiária do IRRF decorrente dos consumos expressos nas faturas de consumo emitidas sob o código 10.05, uma vez que da relação não resulta remuneração pela prestação do serviço de gerenciamento, portanto, inexistente base de cálculo para tributo, nos termos da IN RFB nº 1.234/2012."*

7.2. Realizar-se-á análise conjunta dos tópicos da consulta, porquanto ostentam pontos de contato. A IN/RFB nº 1.234, de 2012, prevê, a partir do art. 12^[7], situações específicas que envolvem a retenção do imposto de renda. O art. 18^[8] trata das operações relativas à Refeição-Convênio, Vale-Transporte e Vale-Combustível.

7.3. Compulsando o Contrato nº 010/2023 - UEG (45540715), infere-se que seu objeto consiste *"na prestação do serviço de contratação de empresa para prestação de serviço de gerenciamento eletrônico e controle de abastecimento de combustíveis, para o atendimento da frota de veículos oficiais da Universidade Estadual de Goiás, pelo período de 12 (doze) meses, conforme especificações contidas neste Contrato."*

7.4. O suporte fático atrai a incidência do art. 18 da IN/RFB nº 1.234, de 2012. Da norma contida no dispositivo, depreende-se que há duas operações que podem ser objeto da exação: (i) a disponibilidade de renda advinda do valor da corretagem ou da comissão cobrada pela pessoa jurídica intermediária - cujo sujeito passivo é a empresa que disponibiliza o "vale-combustível"; (ii) a disponibilidade de renda da prestadora ou fornecedora do combustível, sobre o valor correspondente ao serviço ou ao fornecimento do combustível, caso os tíquetes, vales ou créditos eletrônicos sejam de uso específico, e seja possível, no momento do pagamento, a identificação da prestadora responsável pela execução do serviço ou da fornecedora do combustível.

7.5. Traduzindo: a retenção do imposto de renda deverá ser realizada (i) em face da empresa que disponibiliza o Vale-Combustível quando ela auferir disponibilidade financeira em decorrência do contrato entabulado junto ao ente público; (ii) em face das empresas que disponibilizam o combustível, quando for possível identificá-las no momento do adimplemento.

7.6. Há ainda uma terceira hipótese, que não tem ligação com o caso sob exame: vendas de Refeição-Convênio (tíquete-alimentação e tíquete-refeição), Vale-Transporte, Vale-Combustível ou créditos eletrônicos diretamente pela prestadora do serviço, ou pela fornecedora do combustível. Nesse caso, a retenção será efetuada pelo valor total da compra de tíquetes ou vales, no momento do pagamento.

7.7. Para não remanescerem dúvidas: a base de cálculo da retenção do imposto de renda em face da Prime Consultoria será apenas o valor das comissões recebidas, **caso existam**; enquanto a base de cálculo da retenção do imposto de renda em face das efetivas prestadoras será o valor a elas encaminhado. O valor da comissão ou da corretagem deve ser destacado no documento fiscal, mesmo que seja zero. Se não houver o destaque, a retenção deverá ser feita sobre o valor total.

7.8. No caso em tela, a Prime Consultoria defende não auferir receita decorrente da operação de intermediação, o que afastaria o dever de retenção. Caberá à unidade técnica apurar o alegado, nos termos das notas fiscais emitidas pela empresa.

7.9. As alíquotas aplicáveis são as mencionadas no Anexo I da IN/RFB nº 1.234, de 2012. Quanto à operação final (disponibilização do combustível), a alíquota será de 0,24%.

8. Tecidas tais considerações, aprova-se o **Despacho nº 231/2023/PGE/PTR (51770253)**, com os acréscimos acima. As conclusões do presente opinativo serão abaixo sintetizadas:

(i) em que pese o produto da arrecadação do imposto de renda pertencer aos entes subnacionais, a competência tributária mantém-se endereçada à União, pelo art. 153, III, da CF/88; diante disso, o âmbito de atuação dos demais entes, ainda nos casos em que há o recolhimento - e mesmo a apropriação dos valores, por mandamento constitucional de repartição de receitas - é diminuto e operacional;

(ii) é necessária a observância da IN/RFB nº 1.234, de 2012, com redação dada pela IN/RFB nº 2.145, de 2023, em todas as retenções de imposto de renda promovidas pelo Estado de Goiás, suas autarquias e fundações;

(iii) os casos que envolvem Refeição-Convênio, Vale-Transporte e Vale-Combustível atraem a incidência do art. 18 da IN/RFB nº 1.234, de 2012;

(iv) nos casos indicados no item (iii), há duas operações que podem ser objeto da exação: (a) a disponibilidade de renda advinda do valor da corretagem ou da comissão cobrada pela pessoa jurídica intermediária - cujo sujeito passivo é a empresa que disponibiliza a Refeição-Convênio, o Vale-Transporte, ou o Vale-Combustível; (ii) a disponibilidade de renda da prestadora ou fornecedora do combustível, sobre o valor correspondente ao serviço ou ao fornecimento do combustível, caso os tíquetes, vales ou créditos eletrônicos sejam de uso específico, e seja possível, no momento do pagamento, a identificação da prestadora responsável pela execução do serviço ou da fornecedora do combustível;

(v) a base de cálculo da retenção do imposto de renda em face da empresa que disponibiliza a Refeição-Convênio, Vale-Transporte e Vale-Combustível será apenas o valor das comissões recebidas, **caso existam**; enquanto a base de cálculo da retenção do imposto de renda em face das efetivas prestadoras será o valor a elas direcionado;

(vi) as alíquotas aplicáveis são as mencionadas no Anexo I da IN/RFB nº 1.234, de 2012. Quanto à operação final (disponibilização do combustível), a alíquota será de 0,24%.

9. Orientada a matéria, **os autos deverão retornar à Universidade Estadual de Goiás, via Procuradoria Setorial**, bem como à **Procuradoria Tributária**, para conhecimento. Antes, porém, cientifiquem-se do teor desta **orientação referencial** os Procuradores do Estado lotados nas Procuradorias Judicial, Tributária, Regionais, Setoriais da Administração direta e indireta, Consultoria-Geral e Corregedoria-Geral, bem como a representante do **CEJUR** (esta última para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018-GAB).

RAFAEL ARRUDA OLIVEIRA

Procurador-Geral do Estado

[1] 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.

[2] Art. 157. Pertencem aos Estados e ao Distrito Federal: 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;

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

[4] <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=131582>

[5] Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre: III - renda e proventos de qualquer natureza;

[6] Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

[7] Art. 12. Nos pagamentos correspondentes a aquisições de passagens aéreas e rodoviárias, despesas de hospedagem, aluguel de veículos e prestação de serviços afins, efetuados por intermédio de agências de viagens, a retenção será feita sobre o total a pagar a cada empresa prestadora do serviço e, quando for o caso, do operador aeroportuário, sobre o valor referente à tarifa de embarque, e da agência de viagem, sobre os valores cobrados a título de comissão pela intermediação da comercialização do bilhete de passagem ou pela prestação do serviço de agenciamento de viagens na venda de passagens aos órgãos e entidades públicas. (Redação dada pelo(a) Instrução Normativa RFB nº 1540, de 05 de janeiro de 2015)

[8] Art. 18. Na aquisição de Refeição-Convênio (tíquete-alimentação e tíquete-refeição), Vale-Transporte e Vale-Combustível, inclusive mediante créditos ou cartões eletrônicos, caso os pagamentos sejam efetuados a intermediárias, vinculadas ou não à prestadora do serviço ou à fornecedora de combustível, a base de cálculo corresponderá ao valor da corretagem ou da comissão cobrada pela pessoa jurídica intermediária. (Redação dada pelo(a) Instrução Normativa RFB nº 1540, de 05 de janeiro de 2015) § 1º Para fins do disposto no caput, o valor da corretagem ou comissão deverá ser destacado na nota fiscal de serviços. § 2º Não havendo cobrança dos encargos mencionados no § 1º, a empresa intermediária deverá fazer constar da nota fiscal a expressão “valor da corretagem ou comissão: zero”. § 3º Na inobservância do disposto nos §§ 1º e 2º, a retenção será efetuada sobre o total a pagar. § 4º Caso os tíquetes, vales ou créditos eletrônicos sejam de uso específico, tornando possível, no momento do pagamento, a identificação da prestadora responsável pela execução do serviço ou da fornecedora do combustível, a retenção será feita em nome da prestadora ou fornecedora do combustível, sobre o valor correspondente ao serviço ou ao fornecimento do combustível, conforme o caso, sem prejuízo da retenção sobre o valor da corretagem ou comissão, se devida. § 5º Caso as vendas de Refeição-Convênio (tíquete-alimentação e tíquete-refeição), Vale-Transporte, Vale-Combustível ou créditos eletrônicos sejam efetuadas diretamente pela prestadora do serviço ou pela fornecedora do combustível, a retenção será efetuada pelo valor total da compra de tíquetes ou vales, no momento do pagamento. § 6º O disposto neste artigo aplica-se a quaisquer outros serviços ou bens adquiridos sob o sistema de tíquetes, vales ou créditos eletrônicos.



Documento assinado eletronicamente por **RAFAEL ARRUDA OLIVEIRA, Procurador (a) Geral do Estado**, em 24/11/2023, às 18:56, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **53338230** e o código CRC **D861F238**.



Referência: Processo nº 202300020016400



SEI 53338230