

Procuradoria  
Geral do  
Estado



ESTADO DE GOIÁS  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Referência: Processo nº 202200003016709  
Interessado: RONIVALDO ANTONIO DE ARAUJO ALENCAR  
Assunto: Ajuda de custo e Imposto de Renda

DESPACHO Nº 203/2023/GAB

EMENTA: DIREITO TRIBUTÁRIO. CONSULTA. ART. 3º, I, DA LEI Nº 20.763, DE 30 DE JANEIRO DE 2020. INDENIZAÇÃO POR CONVOCAÇÃO DE MILITAR DA RESERVA. PARCELA OUTRORA DENOMINADA “AJUDA DE CUSTO”. NATUREZA DE VERBA INDENIZATÓRIA. JURISPRUDÊNCIA DO TJGO. INVIABILIDADE DE RETENÇÃO DE IMPOSTO DE RENDA E POSSIBILIDADE DE RECONHECIMENTO DE PEDIDO JUDICIAL DE RESTITUIÇÃO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO DE REPETIÇÃO DO INDÉBITO CONFORME DISCIPLINA DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL. TERMO INICIAL QUE SE DÁ COM O PAGAMENTO REALIZADO APÓS A DECLARAÇÃO ANUAL DE AJUSTE DO IMPOSTO DE RENDA. ORIENTAÇÃO REFERENCIAL.

1. Trata-se de consulta formulada no **Despacho nº 424/2022 - PGE/GECT-05495** (SEI 000034611476) a respeito da incidência do Imposto de Renda (IR) sobre a ajuda de custo destinada a militar da reserva convocado ao serviço ativo, instituída pela Lei nº 20.763, de 30 de janeiro de 2020, posteriormente renomeada como “indenização de convocação” pela Lei nº 21.402, de 17 de maio de 2022. Questiona-se, em síntese:

1)- Diante da nova alteração na Lei nº 20.763/2020, pela Lei nº 21.402, de 17-05-2022, será possível o reconhecimento da procedência do pedido nas ações judiciais que visem a não incidência de descontos de imposto de renda sobre a “ajuda de custo” destinada a convocação do Militar da reserva para serviço operacional?

2)- Em caso afirmativo, havendo pedido de restituição, qual o marco deverá ser observado, conforme o pedido do autor? A prescrição quinquenal? O advento da Lei nº 20.763/2020 (31/01/2020)?

2. Em resposta, a Gerência do Contencioso Tributário lançou mão do **Parecer PGE/GECT-05495 Nº 1/2023** (SEI 000036673733), no qual, apesar da análise crítica quanto à natureza jurídica da verba em discussão e o aparente caráter contraprestacional, reconhece-se que a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (TJGO) atribui teor indenizatório à referida parcela, o que também ocorre com outras ajudas de custo (AC-2, AC-3 e AC-4).

3. Aduz-se ainda que, em função da reiterada sucumbência em processos judiciais, esta Casa alterou seu entendimento para afastar a incidência do IR sobre as parcelas supracitadas. Por fim, conclui-se o seguinte:

17. Diante de todo o exposto, opina-se:

17.1) pela impossibilidade do desconto a título de Imposto de Renda sobre a 'indenização de convocação mensal' prevista no art. 3º, I, da Lei Estadual n. 20.763/2020, outrora denominada 'ajuda de custo mensal', paga aos militares da reserva remunerada da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros convocados para o serviço ativo, lembrando que a opinião ora externada alcança também a 'indenização por convocação' de militar da reserva remunerada prevista no art. 10 da Lei Estadual n. 19.966/2018, e que foi revogada pela Lei Estadual n. 20.763/2020, caso comprovada a retenção de Imposto de Renda também sobre tal parcela;

17.2) sobrevindo ação de repetição de indébito, deverá ser observada a prescrição quinquenal prevista no art. 168, incisos I e II do CTN c/c art. 1º do Decreto-lei n. 20.910/32.

4. O **Despacho nº 21/2023/PGE/PTR-05496** (SEI 000037030350), de lavra da Chefia da Procuradoria Tributária, ratificou o opinativo, submetendo os autos à consideração superior.

5. É o relatório. Passo a fundamentar.

6. Com efeito, a incidência do IR sobre ajudas de custo e verbas indenizatórias pagas pelo Estado a agentes públicos não é matéria nova para esta Casa. Em oportunidades pretéritas, chegou-se a privilegiar uma interpretação econômica do fato tributável em detrimento da mera forma ou nome jurídico da verba.

7. No entanto, a jurisprudência do TJGO revelou-se desfavorável à Fazenda Pública, reconhecendo a natureza indenizatória de tais parcelas e condenando o Estado de Goiás na repetição do indébito e demais ônus sucumbenciais. Por tal razão, e em atenção aos princípios da eficiência e da economicidade, esta Casa revisou seu entendimento, alinhando-o ao posicionamento do Judiciário goiano.

8. Nesse sentido, o **Parecer PGE/GECT-05495 Nº 1/2023** (SEI 000036673733) acertadamente cita os **Despachos nº 914/2020 – GAB** (SEI 000013577490)[1], **nº 968/2021 – GAB** (SEI 000021307251)[2] e **nº 1069/2021 - GAB** (SEI 000021755980)[3] que reconheceram o caráter indenizatório, respectivamente, das ajudas de custo AC-4, AC-2 e AC-3, todas previstas na Lei nº 15.949, de 29 de dezembro de 2006.

9. A mesma orientação deve ser aplicada no presente caso, não havendo peculiaridade a ensejar conclusão distinta daquela extraída dos precedentes desta Casa. Também aqui a jurisprudência do TJGO identifica o caráter indenizatório da verba – outrora denominada ajuda de custo – prevista no art. 3º, I, da Lei nº 20.763, de 2020 e, conseqüentemente, afasta a possibilidade de retenção do IR. Veja-se:

EMENTA: RECURSO CÍVEL. JUIZADO ESPECIAL DA FAZENDA PÚBLICA. AÇÃO DECLARATÓRIA CUMULADA COM COBRANÇA. POLICIAL MILITAR. RESERVA REMUNERADA. CONVOCAÇÃO PARA VOLTAR PARA ATIVA. ILICITUDE DE DEDUÇÃO DE IMPOSTO DE RENDA E CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA SOBRE VERBA INDENIZATÓRIA. NATUREZA TRIBUTÁRIA. JUROS E CORREÇÃO MONETÁRIA. SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.

1. Trata-se a presente de ação de cobrança em que a parte autora pretende a condenação do reclamado a restituição das importâncias retidas indevidamente, uma vez que o ente público tem realizado descontos referentes ao imposto de renda e contribuição previdenciária sobre a verba indenizatória denominada indenização de convocação, conforme artigo 11 da Lei Estadual n.º 19.966/2018, a qual teve o nome

modificado para ajuda de custo em 31/01/2020, devido a edição da Lei Estadual n.º 20.763/2020, que revogou a Lei Estadual n.º 19.966/2018, o que reputa abusivo.

(...)

6. Por não integrarem a remuneração, tampouco o subsídio do beneficiário, sobre tais verbas não deve incidir imposto de renda ou contribuição previdenciária, nos termos definidos pelo § 1º do artigo 3º, da citada Lei Estadual n.º 20.763/2020 alterada pela Lei Estadual n.º 21.402/2022, *in verbis*: “**Art 3º (...) § 1º** A indenização de convocação de que trata o inciso I deste artigo não será base de cálculo para nenhuma vantagem, não será incorporada aos proventos e não sofrerá incidência de contribuições do Sistema de Proteção Social dos Militares.”

7. Insta salientar, por oportuno, que o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça é pacífica no sentido da não incidência de Imposto de Renda sobre verba indenizatória, vejamos: “**Súmula 125** – O pagamento de férias não gozadas por necessidade do serviço não está sujeito a incidência do Imposto de Renda; **Súmula 136** – O pagamento de licença-prêmio não gozada por necessidade do serviço não está sujeito ao Imposto de Renda; **Súmula 386** – São isentas de imposto de renda as indenizações de férias proporcionais e o respectivo adicional; e **Súmula 498** – Não incide imposto de renda sobre a indenização por danos morais.” (1ª Turma Recursal do Sistema de Juizados Especiais do Estado de Goiás, processo nº 5467059.24.2021.8.09.0087, Relatora: Stefane Fiúza Cançado Machado, julgado em 06/09/2022)

10. Ademais, urge destacar que aquiescer com a natureza indenizatória de tais verbas em ações judiciais é medida necessária para manter a congruência com a própria atuação da Administração. Não se deve olvidar que o Executivo propôs o Projeto de Lei que originaria a Lei nº 21.402, de 2022, responsável por renomear a ajuda de custo como “indenização”, deixando explícita a natureza de tal dispêndio. No mesmo sentido, conforme o Despacho nº 4516/2022 - PM/PM/FOLHA DE PAGAMENTO-19846 (SEI 000033859075), desde junho de 2022 a Administração deixou de proceder com a retenção do IR no caso concreto que motivou a consulta. Portanto, não se verifica motivos a ensejar tratamento distinto às parcelas anteriores ao referido marco temporal.

11. Por conseguinte, ratifica-se o **Parecer PGE/GECT-05495 Nº 1/2023** (SEI 000036673733) quanto à resposta à primeira indagação do **Despacho nº 424/2022 - PGE/GECT-05495** (SEI 000034611476). Acrescenta-se que, como já é de praxe na atuação da Procuradoria em tais casos, a concordância com a não incidência do IR sobre a ajuda de custo não obsta a impugnação dos valores apresentados pelo autor, seja em razão de prescrição ou divergência quanto aos cálculos, ou ainda a apresentação de proposta de acordo individual. A reforçar tal medida, cita-se que, nos casos envolvendo o ressarcimento por retenção indevida de IR incidente sobre a verba AC-4, o **Despacho nº 131/2023/GAB** (SEI 000037288955) orientou pela tentativa de acordos individuais nos processos judiciais, considerando os obstáculos orçamentários e financeiros para celebração de acordos por adesão.

12. No que diz respeito à prescrição, afasta-se apenas a menção no **Parecer PGE/GECT-05495 Nº 1/2023** (SEI 000036673733) quanto à incidência do art. 1º do Decreto Federal nº 20.910, de 6 de janeiro de 1932, tendo em vista que, em se tratando de matéria tributária, as regras de prescrição constituem reserva de lei complementar, por força do art. 146, III, alínea “b”, da Constituição Federal. Aplica-se, pois, a disciplina do art. 165, I, c/c art. 168, I, do Código Tributário Nacional (CTN).

13. Tal entendimento encontra amparo no **Despacho nº 1535/2021 - GAB** (SEI 000023771927), o qual também orienta a contagem do lustro prescricional, cujo termo *a quo* consiste no pagamento feito após a declaração anual de ajuste do IR:

24. É da jurisprudência iterativa do Superior Tribunal de Justiça que (i) o imposto de renda retido na fonte é tributo sujeito a lançamento por homologação e que (ii) o prazo prescricional de 5 anos na repetição de indébito, definido no art. 3º da LC nº 118/05, incide nas ações de repetição de indébito ajuizadas a partir da entrada em vigor da nova lei (**RESp 1.269.570/MG, recurso repetitivo, Temas 137 e 138**). A partir daí,

entende o STJ que a **prescrição da ação** de repetição de indébito tributário flui a partir do pagamento realizado **após a declaração anual de ajuste do imposto de renda (termo inicial)**, nos casos em que o rendimento **não** é sujeito a tributação exclusiva ou definitiva na fonte. O raciocínio é o de que a quantia retida na fonte pagadora não se assimila ao “pagamento antecipado”, até porque toda ou parte dela poderá ser objeto de restituição, dependendo da declaração de ajuste anual (Superior Tribunal de Justiça: REsp 1664635/RS, Resp 1472182/PR e EDcl nos EDcl nos EDcl no REsp 1233176/PR). O mesmo raciocínio se aplica para a contagem decadencial, no caso de restituição de indébito ocorrer na via administrativa.

14. É com essas considerações e ressalvas que se aprova parcialmente o **Parecer PGE/GECT-05495 Nº 1/2023** (SEI 000036673733), dando solução à consulta formulada no sentido de que:

(i) no âmbito de ação judicial, é possível o reconhecimento do caráter indenizatório da verba prevista no art. 3º, I, da Lei nº 20.763, de 2020 e a irregularidade de eventual retenção de Imposto de Renda incidente sobre tal parcela, mesmo antes da alteração promovida pela Lei nº 21.402, de 2022 e sem prejuízo da impugnação dos valores indicados pelo autor ou ainda da apresentação de proposta de acordo individual, sendo que tais conclusões também se aplicam à "indenização por convocação" de militar da reserva remunerada prevista no art. 10 da Lei Estadual n. 19.966/2018, e que foi revogada pela Lei Estadual n. 20.763/2020, **caso comprovada a retenção de Imposto de Renda também sobre tal parcela**” (**Parecer PGE/GECT-05495 Nº 1/2023** – SEI nº 000036673733).

(ii) em caso de ação de repetição de indébito tributário, aplica-se a prescrição quinquenal prevista no art. 165, I, c/c art. 168, I, do CTN, tendo como termo inicial do lustro prescricional o pagamento realizado após a declaração anual de ajuste do IR.

15. **Restituam-se os presentes autos à Procuradoria Tributária**, para conhecimento. Outrossim, **cientifiquem-se** do teor desta orientação referencial as Chefias das Procuradorias Regionais, da Procuradoria Setorial da Secretaria de Segurança Pública e à Procuradora-Chefe da Câmara de Conciliação, Mediação e Arbitragem da Administração Estadual (CCMA), bem como ao CEJUR (este último, para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018-GAB).

**Juliana Pereira Diniz Prudente**

Procuradora-Geral do Estado

---

[1] “... 9. Ante o exposto, a partir da natureza jurídica expressamente definida pela legislação de regência, **revejo a orientação esposada no Despacho “AG” nº 005588/2015**, que acolheu o **Parecer PTR nº 003817/2015**, para firmar o entendimento de que a vantagem intitulada **“indenização por serviço extraordinário - AC4”**, prevista no art. 5º da Lei Estadual nº 15.949/2006, apresenta-se como verba que possui **natureza indenizatória**, não se incorporando ao subsídio do beneficiário, não integrando a base de cálculo de quaisquer vantagens pecuniárias devidas ou que vierem a ser concedidas e sobre ela não incidindo desconto previdenciário, tampouco Imposto de Renda (IR), conforme determinação legal contida no art. 6º do mesmo diploma legal. Nessas condições, **deixo de acolher o Parecer PA nº 359/2020** (000012816965) e, por conseguinte, **aprovo o Parecer GECT nº 20/2020** (000012685312).”

[2] “... 5. O art. 1º da Lei nº 15.949/2006 não deixa margem de dúvida quanto à natureza jurídica de verba indenizatória da Ajuda de Custo por horas-aulas ministradas – AC-2, que tem por objetivo promover as despesas extraordinárias dos beneficiários elencados com qualificação profissional específica para o magistério e atualização intelectual. E por se tratar de parcela indenizatória e não

alimentar, reveste-se de caráter patrimonial disponível, não se vislumbrando vício na manifestação de vontade que expressa a renúncia de perceber os valores excedentes ao limite legalmente estabelecido, no caso de serem prestadas horas-aulas em quantitativo superior ao valor mensal fixado (R\$ 700,00)".

[3] "... 8. O fato é que a Ajuda de Custo por localidade (AC3), assim como a Ajuda de Custo por Horas Extraordinárias (AC4), é uma verba de natureza indenizatória, conforme sinalizado no Despacho nº 913/2020-GAB (processo nº 202000011010207) e assentado no Despacho nº 1540/2020-GAB (processo nº 202000002091325)[2]. Nessas condições, é forçoso concluir pela impossibilidade do desconto a título de imposto de renda sobre a ajuda de custo por localidade – AC 3, que deve cessar imediatamente para evitar o aumento da contenda judicial e de pedidos administrativos sobre este tema."



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 07/02/2023, às 15:08, 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](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador **000037686470** e o código CRC **B1F7FA47**.

ASSESSORIA DE GABINETE

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20, ESQ. COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER -  
Bairro SETOR OESTE - GOIANIA - GO - CEP 74110-130 - (62)3252-8523.



Referência: Processo nº 202200003016709



SEI 000037686470