



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PROCURADORIA DE ASSUNTOS TRIBUTÁRIOS

PROCESSO: 024.00082765/2023-77

INTERESSADO: CENTRO DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA - CCD - CGA-DT

PARECER: 17/2023

EMENTA: **CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. IMPOSTO DE RENDA RETIDO NA FONTE (IRRF).** Decisão proferida pelo STF no RE 1.293.453 (**tema 1130 de repercussão geral**): "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 e jurídicas contratadas para a prestação de bens ou serviços, conforme disposto nos arts. 158, I e 157, I da Constituição Federal". A decisão do RE 1.293.453 reconhece a viabilidade de Estados e Municípios efetuarem a retenção na fonte de imposto sobre a renda incidente sobre valores pagos por eles nas contratações de fornecimento de bens e serviços, aplicando as normas federais que regem tal matéria nas contratações efetuadas pela União, incluindo o disposto na IN RFB n. 1234/2012. **Precedentes: Pareceres PAT nº 16/2022 e 7/2023.** Edição da Portaria Conjunta CGE/CAF nº 01, de 17 de julho de 2023, que orienta os gestores públicos acerca dos procedimentos para retenção na fonte do valor do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza incidente sobre valores pagos pelos órgãos da administração pública estadual, pelas autarquias e fundações, a pessoas físicas e jurídicas contratadas para fornecimento de bens e prestação de serviços. Ato normativo que não altera a legislação tributária mas apenas esclarece sobre sua aplicação, à luz da jurisprudência firmada pelo STF.

1. Os presentes autos são encaminhados a esta Procuradoria de Assuntos Tributários atendendo à proposta formulada pela Consultoria Jurídica da Secretaria da Saúde, relativa ao esclarecimento de dúvidas jurídicas sobre o cumprimento da Portaria Conjunta CGE/CAF nº 01/2023, que trata dos procedimentos para retenção na fonte do valor do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA DE ASSUNTOS TRIBUTÁRIOS

Natureza incidente sobre valores pagos pelos órgãos da administração pública estadual, pelas autarquias e fundações, a pessoas físicas e jurídicas contratadas para fornecimento de bens e prestação de serviços.

2. O expediente é inaugurado por ofício expedido pela Diretoria Técnica do Centro de Gerenciamento Administrativo do Centro de Vigilância Sanitária da Secretaria da Saúde, por meio do qual relata a existência de vários contratos de prestação de serviços, com cláusulas contratuais que dispõem sobre a retenção do imposto em percentual inferior ao previsto na citada portaria, e outros que sequer possuem cláusula sobre o assunto. Isto posto, solicita orientação quanto à necessidade de providenciar alteração contratual mediante termo aditivo, após negociação com as empresas contratadas.

3. A consultante indaga, ainda, acerca do procedimento quanto a licitações futuras e em andamento, nas quais estão sendo utilizadas as minutas padrão aprovadas pela Procuradoria Geral do Estado. Por fim, afirma não haver orientação na portaria sobre as contratações efetuadas por meio de adiantamento.

4. Considerando que a Portaria Conjunta CGE/CAF nº 01/2023 fixou prazo até 31 de agosto de 2023 para os ajustes necessários à retenção de pagamentos, bem como, à emissão de documentos, como faturas e boletos bancários, pelo valor líquido da prestação do serviço ou da aquisição de bens com o devido destaque do imposto de renda retido na fonte (art. 1º, §§ 1º a 5º); e ainda, diante da necessidade de orientação geral, tendo em vista a repercussão sobre todos os órgãos da Administração, a Consultoria Jurídica da Secretaria da Saúde solicitou o encaminhamento do protocolado, com urgência, a esta Procuradoria de Assuntos Tributários para análise e orientação.

5. Nestes termos, vêm os autos para manifestação.

É o relatório. Passamos a opinar.

6. Observo, preliminarmente, que o expediente encontra-se instruído apenas com o ofício inaugural, no qual formuladas as dúvidas



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PROCURADORIA DE ASSUNTOS TRIBUTÁRIOS

jurídicas, não tendo sido anexadas cópias dos contratos de prestação de serviços ou de fornecimento de bens mencionados no relato. Dessa forma, considerada a urgência solicitada, a análise será feita em tese, sem prejuízo de que eventuais questões relativas a casos concretos sejam posteriormente encaminhadas à Consultoria Jurídica que atende a Pasta, ou a esta Especializada.

7. A consulta versa sobre a aplicação das orientações veiculadas por meio da Portaria Conjunta CGE/CAF nº 01/2023, relacionadas à retenção do imposto de renda na fonte, incidente sobre valores pagos pelos órgãos da administração pública estadual, pelas autarquias e fundações, a pessoas físicas e jurídicas contratadas para fornecimento de bens e prestação de serviços. No que interessa mais diretamente ao objeto do questionamento, é relevante destacar o disposto no artigo 1º do mencionado ato normativo:

Art. 1º - As **unidades executoras de despesa** dos órgãos integrantes da administração pública direta, das autarquias e das fundações instituídas ou mantidas pelo Estado, **deverão reter na fonte o valor correspondente ao Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza, incidente sobre rendimentos pagos, a pessoas físicas ou jurídicas, contratadas para fornecimento de bens e prestação de serviços, observadas as disposições da Lei federal nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, do artigo 720 do Decreto federal nº 9.580, de 22 de novembro de 2018, e da Instrução Normativa nº 1234, de 25 de janeiro de 2012, com alterações posteriores.**

§1º - A **retenção** de que trata o *caput* deste artigo **deve ocorrer no momento em que o rendimento for pago ou creditado** à pessoa física ou jurídica contratada.

§2º - Para fins do §1º, considera-se:

1. pagamento do rendimento: a efetiva entrega de recursos, inclusive mediante crédito em instituição financeira, a favor do beneficiário, nos termos do parágrafo único do artigo 34 do RIR/2018;
2. crédito: o registro contábil efetuado pela fonte pagadora, pelo qual o rendimento é colocado, incondicionalmente, à disposição do beneficiário.

§3º - Deverão ser realizadas as **negociações e ajustes necessários para que as cobranças por meio de fatura ou boleto bancário com código de barras sejam emitidas pelo valor líquido da prestação do serviço ou da aquisição de bens** com o devido destaque do imposto de renda retido na fonte.

§4º - Deverão ser realizados **ajustes necessários à emissão de documentos fiscais com o devido destaque da retenção de imposto de renda aplicando-se as alíquotas previstas na IN RFB 1234/12.**

§5º - As negociações e ajustes a que se referem os §3º e §4º deste artigo devem ser finalizadas até o dia 31 de agosto de 2023.

§6º - No caso de fornecimento de bens ou de prestação de serviços amparados por isenção, não incidência ou alíquota zero do IR, na forma da legislação em vigor, esta condição deverá ser informada pela pessoa jurídica beneficiada no



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA DE ASSUNTOS TRIBUTÁRIOS

documento fiscal, com o respectivo enquadramento legal relativo ao benefício, e devidamente comprovada, sob pena de, em caso de não atendimento, sujeitar-se à retenção do IR sobre o valor total do documento fiscal, no percentual total correspondente à natureza do bem ou serviço.
... (g.n.)

8. A matéria disciplinada na Portaria Conjunta CGE/CAF nº 01/2023 tem relação com o tema tratado no Parecer PAT nº 7/2023, a cujo teor me reporto, a fim de evitar repetições. Para melhor compreensão das dúvidas ora trazidas, porém, é importante retomar alguns pontos principais do citado opinativo.

9. O artigo 157, inciso I, da Constituição Federal, prevê **pertencer aos Estados** e ao Distrito Federal 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**. O Supremo Tribunal Federal pacificou entendimento sobre a aplicação deste dispositivo no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.293.453/RS, sob a sistemática da repercussão geral (Tema nº 1.130). Confira-se trecho da ementa do acórdão proferido:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS (IRDR). DIREITO TRIBUTÁRIO. DIREITO FINANCEIRO. REPARTIÇÃO DE RECEITAS ENTRE OS ENTES DA FEDERAÇÃO. TITULARIDADE DO IMPOSTO DE RENDA INCIDENTE NA FONTE SOBRE RENDIMENTOS PAGOS, A QUALQUER TÍTULO, PELOS MUNICÍPIOS, A PESSOAS FÍSICAS OU JURÍDICAS CONTRATADAS PARA PRESTAÇÃO DE BENS OU SERVIÇOS. ART. 158, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO DESPROVIDO. TESE FIXADA.
[...]

3. A Constituição Federal, ao dispor no art. 158, I, que pertencem aos Municípios “o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem.”, optou por não restringir expressamente o termo ‘rendimentos pagos’, **por sua vez, a expressão ‘a qualquer título’ demonstra nitidamente a intenção de ampliar as hipóteses de abrangência do referido termo. Desse modo, o conceito de rendimentos constante do referido dispositivo constitucional não deve ser interpretado de forma restritiva.**
[...]

7. Ainda que em dado momento alguns entes federados, incluindo a União, tenham adotado entendimento restritivo relativamente ao disposto no art. 158, I, da Constituição Federal, tal entendimento vai de encontro à literalidade do referido dispositivo constitucional, devendo ser extirpado do ordenamento jurídico pátrio.

8. **A delimitação imposta pelo art. 64 da Lei 9.430/1996 - que permite a retenção do imposto de renda somente pela Administração federal - é claramente inconstitucional, na medida em que cria uma verdadeira**



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PROCURADORIA DE ASSUNTOS TRIBUTÁRIOS

discriminação injustificada entre os entes federativos, com nítida vantagem para a União Federal e exclusão dos entes subnacionais.

9. Recurso Extraordinário a que se nega provimento. Fixação da seguinte tese para o TEMA 1130: “**Pertence ao Município, aos Estados e ao Distrito Federal a titularidade das receitas arrecadadas a título de imposto de renda retido na fonte incidente sobre valores pagos por eles, suas autarquias e fundações a pessoas físicas ou jurídicas contratadas para a prestação de bens ou serviços, conforme disposto nos arts. 158, I, e 157, I, da Constituição Federal.**”

(Recurso Extraordinário nº 1293453, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 11/10/2021, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-210 DIVULG 21-10-2021 PUBLIC 22-10-2021, g.n.)

10. O Parecer PAT nº 7/2023 analisou o conteúdo

do julgado e concluiu:

“15. Com base no exposto, cabe examinar a primeira questão submetida, qual seja: *“1. A partir da decisão do RE 1.293.453 é possível ao Estado de São Paulo aplicar alíquotas previstas em Normas Federais referentes a imposto de renda e retenção do imposto – Lei nº 9.430/1996, Decreto nº 9.580/2018 e IN RFB nº 1234/2012?”*.

[...]

19. Em conclusão, portanto, quanto à **questão 1**, entendemos que **o Supremo Tribunal Federal**, no julgamento do tema 1130, sujeito a repercussão geral, **firmou entendimento que autoriza o Estado de São Paulo a efetuar a retenção do imposto sobre a renda incidente sobre valores que desembolsar nas contratações de fornecimento de bens e serviços, aplicando-se, no que couber, as normas tributárias federais que regem a retenção deste imposto nas contratações efetuadas pela União, o que inclui a aplicação do disposto na Lei federal nº 9.430/1996, Decreto federal nº 9.580/2018 e IN RFB nº 1234/2012**. Como visto, a repartição constitucional de receitas não interfere na competência privativa do ente de legislar sobre o tributo, de forma que o Estado de São Paulo deve aplicar as alíquotas previstas nas referidas normas federais.” (g.n.)

11. Dessa forma, a **Portaria Conjunta CGE/CAF nº 01/2023 apenas orienta os gestores públicos quanto à aplicação de legislação tributária já vigente**, editada pela União para disciplinar a retenção do imposto de renda na fonte em contratações públicas, tudo em conformidade à jurisprudência da Corte Constitucional.

12. Tendo em vista que a aplicação das normas tributárias é cogente, sua observância é obrigatória, ainda que não haja um detalhamento expresso de todos os aspectos nos contratos firmados. Assim, a retenção do imposto de renda na fonte, nos termos previstos na Lei federal nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, no artigo 720 do Decreto federal nº 9.580, de 22 de novembro de 2018, e na Instrução



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA DE ASSUNTOS TRIBUTÁRIOS

Normativa nº 1234, de 25 de janeiro de 2012, todos referidos na Portaria Conjunta CGE/CAF nº 01/2023, pode ser feita, mesmo que não expressamente prevista no respectivo contrato.

13. A despeito do exposto, as minutas padronizadas aprovadas pela Procuradoria Geral do Estado, disponibilizadas na página eletrônica da Bolsa Eletrônica de Compras – BEC SP¹, sugerem, em reforço e para maior clareza, a inclusão de cláusula contratual com o seguinte teor:

O CONTRATANTE poderá, por ocasião do pagamento, efetuar a retenção de tributos determinada por lei, ainda que não haja indicação de retenção na nota fiscal apresentada ou que se refira a retenções não realizadas em meses anteriores.² (g.n.)

14. Considerando que não foram anexadas cópias dos contratos mencionados na consulta, e limitando-me, portanto, à análise em tese da matéria, se houver casos concretos em que a citada cláusula não foi incluída, a retenção do imposto de renda na fonte permanece possível, visto que amparada pela legislação vigente, citada na Portaria Conjunta CGE/CAF nº 1/2023. Na hipótese de dúvida em relação a aspectos de casos concretos, recomenda-se o encaminhamento para análise da Consultoria Jurídica que atende a Pasta.

15. No que se relaciona a editais de contratações futuras, a retenção do imposto de renda na fonte, nos moldes indicados na aludida portaria, permanece viável, pelos fundamentos indicados, pois sustentada na legislação vigente. Recomenda-se, outrossim, sempre que possível, a adoção das minutas padronizadas pela Procuradoria Geral do Estado.

16. Por fim, com relação ao regime de adiantamento, não há suficiente detalhamento da dúvida jurídica que viabilize, considerados os elementos disponibilizados neste expediente, a análise por esta Especializada, recomendando-se o retorno após complementação da instrução.

¹ <https://bec.sp.gov.br/becsp/Minutas>

² Reprodução do parágrafo quinto, da cláusula 9ª, de contrato anexo a minuta padronizada de edital de aquisição de bens com entrega parcelada. Com o mesmo teor, o item 10.6 da minuta padronizada de edital de pregão eletrônico objetivando a aquisição de bens com entrega imediata, ou ainda, o parágrafo 4º da cláusula 10ª do contrato anexo à minuta padronizada de edital de pregão eletrônico objetivando a prestação de serviços contínuos, citadas a título de exemplificação, para facilitar a compreensão do exposto.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORIA DE ASSUNTOS TRIBUTÁRIOS

É o parecer.

À consideração superior.

São Paulo, 28 de agosto de 2023.

Luciana Rita Laurenza Saldanha Gasparini
Procuradora do Estado



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA DE ASSUNTOS TRIBUTÁRIOS

PROCESSO: 024.00082765/2023-77

INTERESSADO: CENTRO DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA - CCD - CGA-DT

ASSUNTO: ORIENTAÇÃO SOBRE PORTARIA CONJUNTA CGE/CAF Nº 01/2023 -
DISPÕE SOBRE OS PROCEDIMENTOS PARA RETENÇÃO NA FONTE DO
VALOR DO IMPOSTO

Encaminhe-se para apreciação superior.

São Paulo, 29 de agosto de 2023.

Luciana Rita Laurenza Saldanha Gasparini
Procuradora do Estado Chefe Substituta
Procuradoria de Assuntos Tributários



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

PROCESSO: 024.00082765/2023-77

INTERESSADO: CENTRO DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA - CCD - CGA-DT

ASSUNTO: ORIENTAÇÃO SOBRE PORTARIA CONJUNTA CGE/CAF
Nº 01/2023 - DISPÕE SOBRE OS PROCEDIMENTOS PARA
RETENÇÃO NA FONTE DO VALOR DO IMPOSTO

LRLSG

1. Cuida-se de expediente com origem na Secretaria da Saúde, contendo consulta acerca do cumprimento da Portaria Conjunta CGE/CAF nº 01/2023, que trata dos procedimentos para retenção na fonte do valor do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza incidente sobre valores pagos pelos órgãos da administração pública estadual, pelas autarquias e fundações, a pessoas físicas e jurídicas contratadas para fornecimento de bens e prestação de serviços.

2. Em razão da matéria tributária, a consulta foi submetida à análise da Procuradoria de Assuntos Tributários que observou que citada portaria apenas orienta os gestores públicos quanto à aplicação de legislação tributária já vigente. Pelos fundamentos expostos e nos limites das atribuições do órgão consultivo, por meio do **Parecer PAT nº 17/2023**, a Especializada concluiu que, uma vez que a aplicação das normas tributárias é cogente, sua observância é obrigatória, ainda que não haja um detalhamento exposto de todos os aspectos nos contratos firmados.

2.1 Recomendou, outrossim, sempre que possível, a adoção das minutas padronizadas, aprovadas pela Procuradoria Geral do Estado, que contém cláusula alusiva à viabilidade de retenção, pela contratante, de tributos determinada por lei.



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

3. Por anuir com a orientação jurídica traçada no **Parecer PAT nº 17/2023**, elevo o expediente à apreciação da Senhora Procuradora Geral do Estado, com recomendação de aprovação da aludida peça opinativa.

São Paulo, 29 de agosto de 2023.

ALESSANDRA OBARA SOARES DA SILVA
SUBPROCURADORA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA GERAL



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
GABINETE DA PROCURADORA GERAL

PROCESSO: 024.00082765/2023-77
INTERESSADO: CENTRO DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA - CCD - CGA-DT
ASSUNTO: ORIENTAÇÃO SOBRE PORTARIA CONJUNTA CGE/CAF
Nº 01/2023 - DISPÕE SOBRE OS PROCEDIMENTOS PARA
RETENÇÃO NA FONTE DO VALOR DO IMPOSTO

1. Aprovo o **Parecer PAT nº 17/2023**, por seus próprios e jurídicos fundamentos.
2. Restituam-se os autos à Subprocuradoria Geral da Consultoria Geral para prosseguimento.

GPG, em 30 de agosto de 2023.

INÊS MARIA DOS SANTOS COIMBRA
PROCURADORA GERAL DO ESTADO