



Secretaria Executiva do Tesouro Estadual e de Metas Fiscais
Coordenadoria de Gestão Financeira - COGEF
Coordenadoria de Gestão da Execução Orçamentária,
Patrimonial e Contábil – COPAC
Célula de Gestão dos Encargos Gerais do Estado - CENGE
Célula de Estudos e Normas Contábeis - CENOC

Nota Técnica CENGE/CENOC Nº 01/2024

**Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF)
incidente nos contratos de intermediação de
negócios no âmbito do Estado do Ceará**

Nota Técnica CENGE/CENOC nº 01/2024
IRRF incidente nos contratos de intermediação de negócios no âmbito do
Estado do Ceará

1. OBJETIVO

A presente Nota Técnica objetiva disciplinar os procedimentos a serem realizados pelas unidades gestoras vinculadas à administração pública estadual, para a retenção do imposto de renda incidente nos pagamentos realizados a pessoas jurídicas contratadas para atuar na intermediação de fornecimento de bens ou de prestação de serviços. As instruções aplicam-se a todas as hipóteses de intermediação de negócios, sejam contratações diretas, terceirizações e quarterizações de serviços (contratação de uma terceira empresa com a finalidade de coordenar os contratos de terceirizados existentes), dentre outras.

As prescrições contidas nesta Nota Técnica devem ser observadas pelos órgãos da administração pública direta do Estado do Ceará, inclusive suas autarquias e fundações.

2. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

O Supremo Tribunal Federal, em outubro de 2021, no julgamento do recurso extraordinário 1.293.453, fixou em tese com repercussão geral (tema 1.130) que *“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. 157, I, e 158, I, da Constituição Federal”*.

Tendo em vista a necessidade de alterações nas normas federais para adequar os procedimentos, no âmbito dos Estados, DF e Municípios, de retenção do IRRF após a fixação do tema 1.130, foi editada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil a Instrução Normativa RFB nº 2.145, de 26 de junho de 2023, que alterou a Instrução Normativa RFB nº 1.234, de 11 de janeiro de 2012, replicando as regras que anteriormente se aplicavam apenas à administração pública federal a todos os entes da federação.

Sendo a União o ente competente para legislar e instituir o imposto incidente sobre a renda e proventos de qualquer natureza (art. 153, III, CF/1988), as regras disciplinadas na referida Instrução Normativa RFB, portanto, OBRIGAM os órgãos e entidades autárquicas e fundacionais da administração pública federal, estadual/distrital e municipal a se adequarem e realizarem a retenção do IRRF, em estrita atenção aos seus dispositivos, conforme dispõe o art. 2º-A, *in verbis*:

*“Art. 2º-A. Os órgãos da administração pública direta dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, inclusive suas autarquias e fundações, **ficam obrigados a efetuar a retenção, na fonte, do imposto sobre a renda incidente sobre os pagamentos que efetuarem a pessoas jurídicas** pelo fornecimento de bens ou prestação de serviços em geral, inclusive obras de construção civil.”(grifos nossos)*

Outrossim, o Regulamento do Imposto de Renda vigente (RIR/2018 - Decreto nº 9.580/2018) disciplina as normas gerais de retenção na fonte do IRPJ aplicáveis às pessoas jurídicas em geral, enquanto que a IN RFB nº 1.234/2012 se trata de uma norma específica de retenção na fonte do IRPJ aplicável exclusivamente aos órgãos e entidades da administração pública, determinando expressamente no seu §1º do art. 2º que “A **retenção efetuada na forma deste artigo dispensa, em relação aos pagamentos efetuados, as demais retenções previstas na legislação do IR**”. Esse entendimento é corroborado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ) que pacificou a tese de que norma específica afasta a incidência de norma geral (Princípio da Especialidade).

3. DOS PROCEDIMENTOS PARA A RETENÇÃO DO IRPJ

Os dispositivos da IN RFB nº 1.234/2012 prescrevem detalhadamente os documentos fiscais de cobrança que devem ser apresentados à Unidade Gestora contratante para que esta realize o pagamento à contratada, bem como proceda à **retenção do IRPJ incidente em cada um dos serviços ou fornecimento de bens** objeto de intermediação no contrato, de acordo com o Anexo I da norma em epígrafe. O texto dos dispositivos não deixa dúvidas de que a retenção do imposto de renda deve ser realizada sobre **cada tipo de fornecimento de bens/prestação de serviços**, além da retenção devida sobre a comissão ou corretagem pela intermediação.

De modo a esclarecer os procedimentos dispostos na IN RFB nº 1.234/2012 para efetivar a retenção do IRPJ pelos órgãos e entidades da Administração Pública, nos contratos de intermediação de negócios, a Solução de Consulta da Coordenação-Geral de Tributação (**SC COSIT**) nº 245/2017 unifica e uniformiza o entendimento da Receita Federal sobre o assunto.

A solução de consulta, nos seus itens 21 e 24, não traz margem à dúvida quanto à especificidade dos procedimentos para retenção do IRPJ realizada por órgãos públicos (*latu sensu*), evidenciando se tratar de um comando normativo particular a estes sujeitos os quais possuem a incumbência de identificar os prestadores ou fornecedores (credores secundários), desde que tenha condições objetivas de identificá-los, sendo irrelevante a disponibilização

ou não pela intermediadora do detalhamento de tais executores/beneficiários. Na verdade, é **obrigação inegociável do ente público EXIGIR da contratada esse detalhamento antes do pagamento** para que ocorra a retenção devida em cada tipo serviço prestado ou bem fornecido:

*“21. Dito isto, cumpre ainda frisar que a possibilidade de poder identificar o prestador ou fornecedor, é **comando normativo particular, destinado ao órgão público que vislumbra tal hipótese no ato do pagamento do fornecimento**, não é da pessoa jurídica intermediária. Para isso, não é relevante se os bens/serviços adquiridos sejam de naturezas diversas ou de fornecedores diversos, basta que o órgão público adquirente tenha condições objetivas de identificar ou não os fornecedores/destinatários do pagamento, para tomar a decisão de como procederá a retenção, nos pagamentos em que a norma a obriga.*

(...)

*24. Daí, mostra-se irrelevante se há ou não disponibilização precisa pelos prestadores de serviço do detalhamento dos executores/beneficiários dos pagamentos. Na verdade, **o ente público tem até o dever de exigir esse detalhamento antes do pagamento**, pois não se admite que um ente público (em face da necessária observância de princípios da administração pública) efetue pagamentos de forma genérica, sem saber quem será o destinatário do dinheiro público, mesmo que seja pela aquisição de um bem ou um serviço.”*

Isto posto, a SC COSIT nº 245/2017 firma o entendimento conclusivo (a seguir), com base nos fundamentos apresentados, que o **órgão público pagador deve esgotar todas as possibilidades para a identificação** dos credores secundários, independentemente da anuência da contratada ou da disponibilização por ela das informações, visto que é exclusiva da unidade gestora a análise para identificar as efetivas prestadoras ou fornecedoras e proceder à retenção do IRPJ:

“31. Em face do exposto, responde-se à consulente que:

(...)

*b) A retenção dos tributos federais depende, da situação verificada em cada caso, e essa análise é exclusiva, a critério do órgão público, que deve avaliar se tem condição de identificar os respectivos beneficiários dos pagamentos, para então proceder a retenção, **devendo para isso, esgotar todas as possibilidades, inclusive exigir das empresas prestadoras ou intermediárias, que lhe***

forneça de forma antecipada ao pagamento, a relação com a identificação da prestadora responsável pela execução do serviço ou da fornecedora;

c) Identificada a prestadora responsável pela execução do serviço ou a fornecedora, o órgão público deve providenciar a retenção e o recolhimento dos tributos retidos em nome dessa prestadora ou fornecedora dos bens/serviços adquiridos.

A **SC COSIT Nº 136/2016** evidencia que as normas estabelecidas na legislação tributária federal deve ser analisada de maneira sistêmica, ou seja, todos **os procedimentos possíveis para identificar os credores secundários** e realizar a devida retenção em seus nomes materializam-se em um tratamento tributário válido a todas as hipóteses de intermediação de negócios, de modo a se cumprir o dever do órgão público de efetivar as retenções de IRPJ separadamente por natureza de serviço prestado ou bem fornecido:

“16. Tal dispositivo normativo, apesar de especificamente destinado às agências de viagens e turismo e empresas correlatas, apenas exemplifica um tratamento tributário válido para outras espécies de empresa que atuam como intermediadoras de negócios. Já que nesse caso, o órgão público deve efetuar a retenção na fonte separadamente em relação à comissão da intermediadora e em relação ao valor destinado às empresas que tiveram seus serviços intermediados.”

Assim, não há justificativa legal para que as partes envolvidas impeçam ou dificultem a identificação e correta retenção dos credores secundários, pelo contrário, é exigido que se envide todos os esforços necessários para tanto.

3. DAS OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS DECORRENTES DA RETENÇÃO DO IRPJ

No que concerne às obrigações acessórias decorrentes da retenção efetuada em nome da contratada sobre valores pagos a título de comissão ou corretagem, e em nome de cada prestador de serviços ou fornecedor, a RFB determina que incumbe ao órgão pagador o dever de disponibilizar o comprovante de retenção a ser fornecido em nome de cada uma das empresas prestadoras do serviço (art. 12, §5º, IN RFB nº 1.234/2012). Acrescente-se que o §4º do art. 37 da norma impõe aos mesmos órgãos a obrigatoriedade de envio da Declaração do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (DIRF) como **fonte pagadora** e, por consequência, de todas as obrigações acessórias exigíveis em decorrência da retenção do IRPJ.

Ressalte-se que a SEFAZ e a PGE já se pronunciaram (Despacho CENOC nº 10/2023 e Parecer nº 648/2023, respectivamente) sugerindo que os contratos de intermediação de negócios prevejam expressamente quanto a responsabilidade pela emissão das notas fiscais e titularidade dos documentos de execução da despesa pública, para fins de simplicidade e clareza ao processo.

Na ausência de expressa previsão contratual, mencionados documentos sugerem o disposto a seguir:

*“Na ausência de expressa previsão contratual nesse sentido (responsabilidade pela emissão das notas fiscais/faturas dos serviços contratados) reiteramos as instruções apresentadas Despacho CENOC nº 08/2023, **que a titularidade pelos documentos fiscais de prestação de serviço e dos documentos de execução da despesa pública sejam em nome da empresa intermediadora dos serviços contratados, pelos propósitos apresentados no Despacho em epígrafe, conferir maior simplicidade e clareza ao processo (...)**”* Despacho CENOC nº 10/2023 (grifos nossos)

*“Saliente-se, que quanto ao processo de execução das despesas públicas, as Notas Fiscais/Faturas devem ser empenhadas, liquidadas e pagas normalmente em nome da empresa intermediadora, **conferindo maior simplicidade e clareza ao processo (...)**”* Parecer nº 648/2023

As disposições/sugestões contidas nos documentos em epígrafe não excluem as obrigações acessórias exigíveis do órgão pagador em decorrência da retenção do IRPJ incidente nas intermediações de negócios, conforme evidenciado no início do presente tópico.

4. DOS CREDORES SECUNDÁRIOS E DA FISCALIZAÇÃO DA SEFAZ

A SEFAZ, gestora do Sistema Integrado de Planejamento e Administração Financeira do Estado do Ceará (Siafe/CE), adequou o referido sistema e elaborou o Manual para Recolhimento do IRRF ao Tesouro Estadual (<https://drive.google.com/file/d/1dLCUx5ClgfgVnjKZ6rOmzQmkCszNV43K/view?usp=sharing>) com base nas normas impostas pela IN RFB nº 1.234/2012, de modo a orientar as unidades gestoras do Estado para a correta execução orçamentária e financeira desses procedimentos.

Para operacionalizar a retenção do IRPJ nos casos de intermediação de negócios, foi criado no Siafe-CE o “**Credor Secundário**”, isto é, o efetivo

executor do serviço ou fornecedor que sofrerá a retenção e, por conseguinte, adquirirá o direito de compensar-se perante à Receita Federal.

Por fim, em atendimento ao art. 4º, V e VI, e ao seu Parágrafo Único, do Decreto Estadual nº 35.990/2024, a SEFAZ fiscalizará o cumprimento das obrigações tributárias principais e acessórias devidas pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual que impactem na adimplência fiscal do Estado do Ceará, notificando-os caso sejam constatadas irregularidades.

O descumprimento injustificado destas notificações ensejará o bloqueio da respectiva unidade gestora para a execução orçamentária, financeira, contábil e patrimonial no Siafe-CE, o qual somente será revertido quando cumpridos os requisitos estabelecidos na Nota Técnica CENGE/CENOC nº 02/2023 - Manual de Regularidade Fiscal, disponível em: https://www.sefaz.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/61/2023/09/Nota_Tecnica_CENGE-CENOC_no_02-2023_-_Manual_de_Regularidade_Fiscal.pdf.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A legislação federal prevê os casos em que não haverá retenção do IRPJ, nas hipóteses de imunidade tributária, isenções, não incidência, dentre outras, **desde que devidamente comprovadas**. Destaca-se, a título exemplificativo, os pagamentos efetuados a pessoas jurídicas optantes pelo Simples Nacional, situação na qual, ainda que seja possível identificar os credores secundários, a unidade gestora não deverá realizar a retenção.

Reitera-se que, de acordo com a contextualização apresentada, a obrigatoriedade de realizar a retenção do IRPJ nos casos de intermediação de negócios **independe da concordância da contratada, da titularidade das notas fiscais emitidas pelos credores secundários e de qualquer outro argumento não previsto nas normas**. A legislação tributária pertinente é clara e objetiva em determinar que todas as partes têm o dever de se adequar para viabilizar a retenção e que todas as obrigações acessórias dela decorrentes são de responsabilidade da unidade gestora pagadora.

Além disso, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021) prevê, nos seus arts. 155 e 156, **as infrações pelas quais o licitante ou contratado será responsabilizado**, dentre as quais frisa-se a prática de ato lesivo à administração pública que atente contra os seus princípios, bem como as sanções aplicáveis.



Dessa forma, as unidades gestoras devem, em caráter compulsório, exigir de suas contratadas o fiel cumprimento das instruções previstas nas normas expedidas pela Sefaz e pela RFB, sob pena de responsabilização de ambas as partes por prejuízo ao erário, bem como das demais penalidades previstas na legislação aplicável.

Fortaleza-CE, 10 de julho de 2024.

Felipe Gondim Melo
AUDITOR-FISCAL CONTÁBIL-FINANCEIRO DA RECEITA ESTADUAL

Renata Reina Montenegro de Albuquerque
AUDITORA-FISCAL CONTÁBIL-FINANCEIRA DA RECEITA ESTADUAL

De acordo:

Saulo Araújo Toscano Júnior
COORDENADOR DE GESTÃO FINANCEIRA DA ADMINISTRAÇÃO
FAZENDÁRIA

Talvani Rabelo Aguiar
COORDENADOR DE GESTÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA,
PATRIMONIAL E CONTÁBIL DA ADMINISTRAÇÃO FAZENDÁRIA