

RADAR CONTABILIDADE PÚBLICA
“Imposto de Renda retido na fonte (amplo) sobre Bens e Serviços”

Live conjunta do CRCSC e CRCGO

I) FICHA TÉCNICA:

1.1 Abertura:

- **Dreone Mendes** - Vice-Presidente da Câmara de Desenvolvimento Profissional do CRCSC;
- **Ricardo Borges de Rezende** - Coordenador da Comissão Permanente de Estudos e Desenvolvimento da Contabilidade Pública do CRCGO;
- **Ketty Elizabeth Benkendorf** - Coordenadora da Comissão Técnica de Contabilidade Aplicada ao Setor Público do CRCSC.

1.2 Palestrantes:

- **Lucy Fátima de Assis Freitas** - Contadora e Professora. Membro do Comitê Permanente para a Contabilidade Aplicada ao Setor Público do CFC; e
- **Jefferson Fernando Grande** - Auditor Estadual de Finanças Públicas na Secretaria de Estado da Fazenda de SC.

1.3 Moderadoras:

- **Greici Daiana Bento Silveira** - Coordenadora de Contabilidade do Município de Florianópolis;
- **Fernanda Braga** - Contadora no Município de Joaçaba; Membro da Comissão Técnica de Contabilidade Aplicada ao Setor Público do CRCSC.

1.4 Transmissão e Gravação:

- Data: **23 de junho de 2023 – 9h30 às 11h30**
- Canal do CRCSC no YouTube: <https://x.gd/kPxdf>
- Resumo Técnico: Comissão Permanente de Estudos e Desenvolvimento da Contabilidade Pública do CRCGO.
- Slides Profa. Lucy: <https://x.gd/dFOgP>
- Slides Prof. Jefferson: <https://x.gd/8PHH6>

II) RESUMO TÉCNICO:

2.1 Histórico e Contextualização:

Em conformidade com a Constituição Federal e com o Código Tributário Nacional, as entidades públicas se caracterizam como contribuintes responsáveis pela retenção, na fonte, de tributos e contribuições, referentes ao pagamento de fornecedores, folhas de pagamentos de pessoal e contratados em geral, abrangendo Pessoas Físicas e Jurídicas.

De modo associado são incluídas nessa responsabilidade as obrigações acessórias decorrentes das retenções, as quais são objeto de mudanças no contexto atual, se destacando aqui àquelas que resultaram no Imposto de Renda Amplo.

Este aspecto amplo está relacionado aos bens e serviços, tendo em vista que diferentemente dos órgãos federais, originalmente os Estados e Municípios faziam a retenção do IR somente sobre o pagamento por serviços prestados, com base no Regulamento do Imposto de Renda (com última versão emitida em 2018), no Manual de Imposto de Renda Retido na Fonte (MAFON), considerando alíquotas de 1% a 1,5%.

De forma mais restritiva, outros instrumentos regulamentares da Receita Federal do Brasil, sobretudo a Instrução Normativa n. 1234/2012, a Solução de Consulta n. 166/2015, as Instruções Normativas n. 1599/2015 e n. 1.646/2016, e o Parecer da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional n. 656/2016, estabeleceram a retenção dos Estados e Municípios apenas sobre os rendimentos da folha de pagamento de pessoal.

Em razão desta interpretação limitante dos arts. 157 e 158 da Constituição Federal, que prescrevem que pertencem aos Estados e Municípios o IRRF sobre os proventos de qualquer natureza, a qualquer título, houve, desde então, várias contestações por meio de ações judiciais promovidas pelos entes estatais e municipais.

Em 2017 houve julgamento do mérito favorável pelo Tribunal Regional Federal, e, em 2021 foi proferida a Decisão do Supremo Tribunal Federal de 08/10/2021, pelo Recurso Extraordinário 1293453, com tese de repercussão geral, que ratificou o pertencimento da titularidade aos Estados e Municípios das receitas arrecadadas de imposto de renda retido nas fontes referentes aos pagamentos de bens e serviços, conforme definido pela Constituição Federal.

A partir dessa sentença, uma vez que não houve deliberação a respeito por parte Receita Federal, os Estados e Municípios passaram a adotar a Instrução Normativa n. 1234/2012, da própria RFB, que trata dos elementos tributários (incidência, alíquotas, códigos para retenção na fonte, dentre outros) para os órgãos da administração federal.

Essa adoção da IN n. 1234/2012 trouxe, no entanto, a impossibilidade de cumprir as obrigações acessórias, em razão da configuração dos sistemas que não conferiam códigos de retenção para os Estados e Municípios.

Recentemente, em fevereiro de 2023 a RFB criou o código 6256, em resposta às consultas feitas pelos entes que adotaram a referida IN em 2022, e, em 24/02/2023 houve também a atualização do MAFON, o qual estabelece a aplicação das mesmas alíquotas da União. O Manual trouxe também orientação quanto a observação do art. 64 da Lei n. 9.430/1996 e IN n. 1234/2012, e ressaltou que as empresas de economia mista não são abrangidas pela decisão do STF.

2.2 Orientações para Aplicação da Instrução Normativa RFB nº 1234/2012

2.2.1 Estudar o assunto

Analisar e atentar para todas as particularidades da legislação e normativos pertinentes, sobretudo aquelas que dispostas na IN n. 1234/2012, e não se ater somente ao anexo da mesma. Tendo em vista que esta Instrução Normativa tem como escopo a esfera federal, e as outras instruções fazem referência também a PIS, COFINS, e Contribuição Social, que não se aplicam aos Estados e Municípios que não têm convênios com a União para retenção desses itens, deve-se fazer a leitura de todos os instrumentos legais e regulamentares de forma conjunta, verificar os detalhes e fatores envolvidos.

Deve-se atentar também para as alíquotas que não seguem mais o Decreto n. 9.580 de 22/11/2018 – Regulamento do Imposto de Renda Retido na Fonte, fazer a leitura completa e cuidadosa do MAFON, com observação de todas as atualizações, e realizar pesquisas, sobretudo nas Soluções de Consulta –COSIT, para os casos e situações peculiares.

2.2.2 Formalizar ato regulatório – Decreto (Estadual ou Municipal)

Promover a promulgação de decreto que formalize e declare no âmbito do ente, a adoção da retenção do imposto de renda sobre os pagamentos de bens e serviços pelos órgãos e entidades da administração pública, na forma prescrita na legislação federal.

Ressalta-se que, como os Estados e os Municípios não podem legislar sobre tributos federais, recomenda-se que conste nos “considerandos”, a indicação dos dispositivos legais da União que fundamentaram os respectivos decretos. A promulgação do decreto resulta na comunicação legal e formal para os fornecedores e próprios servidores, contribuindo inclusive para a tempestividade das retenções, com a indicação de uma “data de corte”, a partir dos fatos geradores, ou seja, dos pagamentos. Para essa data de corte é importante instituir uma regra de transição que considere os pagamentos que foram realizados sem a retenção.

Os critérios e valores para o recolhimento também podem ser estabelecidos neste decreto, com a indicação do montante mínimo. A IN n. 1234/2012 estabelece que não seja gerado Darf com valor menor que R\$10,00 (dez reais), mas no caso de não utilização do Dare para a arrecadação, pode ocorrer a retenção em menor valor. (Achei esta parte confusa)

2.2.3 Proceder adaptações no SIAFIC

Observar as várias questões que irão afetar o sistema atual que está sendo adotado. Várias hipóteses de incidência foram alteradas, como para serviços técnicos operacionais, comestíveis, aluguéis, dentre outros. Como o fato gerador para a retenção do IR é o pagamento, é possível que o atual SIAFIC não esteja preparado para a retenção nos pagamentos em determinadas situações, tais como, a contratação de aluguéis, aquisição de um equipamento para uma sala de reunião, para conserto de veículos, etc. Recomenda-se que seja feita a comunicação dessas alterações aos fornecedores e realizados os ajustes no sistema, considerando, inclusive as diferentes de alíquotas que passam a ser aplicadas.

Outro ponto de atenção se refere aos casos em que o credor do empenho é diferente do credor da retenção. A IN n. 1234/2012 estabelece, de forma lógica, que a retenção e o recolhimento sejam sempre do credor que forneceu o bem ou prestou o serviço. Contudo, atualmente existem vários casos de intermediações, sendo que uma empresa faz a contratação, mas a outra executa os serviços. Para fins de exemplificação, as agências de viagem que intermediam serviços prestados por outras empresas, como as companhias aéreas. Nesse caso faz-se o pagamento para a intermediadora, e a retenção para a prestadora do serviço. O SIAFIC deve então estar preparado para o pagamento e a retenção em CNPJ's diferentes.

O SIAFIC estava preparado para o recolhimento pelos códigos que vinham sendo utilizados, principalmente, o código 1708, e a partir da retenção ampla passa a ser 6256. Cabe lembrar, neste aspecto, que a partir de setembro ocorrerá a obrigatoriedade da declaração dos eventos da série 4000, referentes à retenção

do IR, que acarretará necessidade de *layout* específico no SIAFIC, e, conseqüentemente, a antecipação das adaptações.

2.2.4 Realizar a adequação dos contratos já existentes

Revisar os contratos já formalizados, e realizar os devidos ajustes, se atentando, prioritariamente, para aqueles casos em que nunca houve retenção, e os que podem sofrer alteração de alíquotas significativas, como por exemplo, os serviços de limpeza, conservação e vigilância, cuja alíquota passa de 1% para 4,8%.

A formalização de Termos Aditivos tem como objetivo conferir respaldo legal à retenção do IRRF. Destaca-se que estes também devem trazer os “considerandos”. Vale ressaltar também que esses ajustes para a retenção não retratam a necessidade de realinhamento de preços, de reequilíbrio financeiro, representando uma antecipação que poderá ser compensada posteriormente. Essas alterações têm caráter de cláusulas regulamentares inerentes ao cumprimento da legislação tributária federal as quais devem dispor sobre a incidência, a base de cálculo, hipóteses de deduções (materiais, equipamentos), e percentuais, destaques obrigatórios na Nota Fiscal, e declarações obrigatórias (Anexo II, III e IV da IN n. 1234/2012).

2.2.5 Observar as alíquotas indicadas na IN n. 1234/2012

A IN n. 1234/2012 estabelece alíquotas conjuntas (IR, CSLL, CONFINS, PIS/PASEP); sendo assim, cabe enfatizar que as retenções sobre as contribuições sociais, como são de competências da União, somente podem ser realizadas pelos Estados e Municípios nos casos em que houver convênio com a Delegacia Federal com jurisdição no âmbito destes entes, em consonância com a Lei Federal n. 10.833/2003 e Portaria SRF n. 1204/2004.

Nesse sentido, o MAFON 2020 trouxe somente a indicação do Imposto de Renda para disciplinar a retenção pelos Estados e Municípios, ressaltando a importância de observar todas as situações específicas no contexto da IN n. 1234/2012.

Os anexos da IN n. 1234/2012 trazem os parâmetros para a incidência, alíquotas, mas não são suficientes para o devido atendimento a todos os requisitos, inclusive deve-se atentar para a relação “da

natureza do bem fornecido ou do serviço prestado”, constante da tabela de retenção do anexo, e buscar no texto da instrução o enquadramento adequado.

Existem também casos específicos para as alíquotas. Cita-se como exemplo as Cooperativas, que no anexo está indicado 0%, mas no texto da IN são apresentadas particularidades. Vale reforçar ainda as situações dos pagamentos de energia, telefonia, água e esgoto, em que o decreto (Estadual ou Municipal) assume importância efetiva, pois representa a comunicação formal aos órgãos competentes que fornecem esses serviços. Deve-se solicitar às empresas o código de barras editável para realizar os procedimentos necessários.

Inserem-se também nas peculiaridades envolvendo o pagamento de combustíveis, gêneros alimentícios, cartórios, e as hipóteses das entidades isentas, como as associações, sindicatos, organizações políticas, e vários outros casos que estão especificados na IN, a qual deve ser observada na sua totalidade.

2.2.6 Cumprir os procedimentos de apropriação e recolhimento

Atentar para a adoção do princípio de unidade de tesouraria estabelecido pela Lei n. 4.320/1964, abrangendo todas as entidades e órgãos da Administração Direta, Autarquias e Fundações, e órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário. Os valores retidos do Imposto de Renda devem ser apropriados de preferência mensalmente ou imediatamente, e recolhidos à conta do Tesouro estadual ou municipal.

Cabe mencionar os casos dos consórcios públicos, com tratamento dados nas Soluções de Consulta - COSIT n. 163/2015 e n. 259/2017. Nos casos de rateio não é devida a incidência, mas quando ocorre o pagamento por contratação de fornecedores realizada pelo consórcio, deve-se fazer a retenção do imposto de renda, e o devido recolhimento.

No caso dos Fundos, que têm autonomia orçamentária e financeira cabe retenção, e cita-se a situação dos recursos vinculados, como o FUNDEB, em que a retenção da folha de pagamento também deve ser feita à conta vinculada e os valores recolhidos ao Tesouro Municipal.

A situação que envolve as empresas públicas e de economia mista, a orientação da Receita Federal é no sentido de que os valores retidos devem ser recolhidos à Receita Federal, por meio de DARF. Mas no caso das empresas dependentes há controvérsias, com entendimento jurídico de que estas se equiparam às autarquias, cabendo o devido recolhimento dos valores retidos ao Tesouro. No entanto, ainda não foi proferida decisão definitiva.

2.2.7 Observar, principalmente, os seguintes instrumentos normativos:

Decreto n. 9.850 de 22/11/2018 – Novo Regulamento do Imposto de Renda; Manual de Imposto de Renda Retido na Fonte – MAFON/2020, Instrução Normativa n. 1234/2012, e Solução de Consulta –COSIT.

2.2.8 Realizar treinamentos para os servidores e técnicos e adaptar manuais

Promover capacitações presenciais ou à distância, para todos os servidores e técnicos envolvidos, inclusive abrangendo o setor de compras, de licitações, não se restringindo ao setor contábil. Realizar treinamentos para discussão dos casos específicos e de situações peculiares.

Igualmente importante é a elaboração ou adaptação de manuais, de acordo com as particularidades e formas de operacionalização do ente, observando a forma de organização financeira, documentos de arrecadação, se utilizam Darf's, e se existem convênio para arrecadação de PIS, CONFINS e Contribuição Social. O manual ou uma normativa específica para a adoção da IN n. 1234/2012 contribui de modo relevante para a sua aplicação integral.

2.3 Contexto atual em relação à temática

Até o estágio atual pode ser observada algumas lacunas para as quais entende-se que podem ser adotadas as seguintes medidas: **i)** implantação/consolidação do Imposto de Renda Retido na Fonte sobre os bens e serviços, nos moldes da legislação federal; **ii)** edição de Lei Complementar tributária para fixar hipóteses, alíquotas e declarações de imposto de renda retido na fonte pelos entes federados, regulamentando o inciso I do art. 157 e 158, da Constituição Federal; **iii)** consolidação do entendimento acerca da equiparação das empresas dependentes à condição de autarquias (RE com repercussão geral n. 1293453, pendente de julgamento no STF); **iv)** potencial para recuperação judicial dos valores relativos à receita do IRRF pertencentes aos Estados e Municípios recolhidos à RFB, em face às restrições regulamentares.