

## Manifestação Técnica

PG/SUB/JUD/001/2022/AVC

Em 9 de junho de 2022

REFERÊNCIA: PROCESSO N. 06/001295/2019

Direito Tributário. Imunidade Tributária da IPLANRIO. Empresa Pública prestadora de serviços públicos. Precedente do SERPRO. Imunidade só alcança as hipóteses em que figure como contribuinte de direito e não como responsável tributário.

Sra. Subprocuradora Geral do Município,

Trata-se de processo formado a partir do ofício PG/SUB/130/2021, de 18 de maio de 2021, em que se solicitou, à IPLANRIO, informações acerca de recolhimentos de Impostos Estaduais ou Federais, na qualidade de contribuinte, em razão de precedentes do Supremo Tribunal Federal que reconheceram a imunidade tributária a empresas públicas e sociedades de economia mista delegatárias de serviços públicos, que não distribuam lucros a acionistas privados nem ofereçam risco ao equilíbrio concorrencial (RE 1320054 RG, ACO 2658 e, mais recentemente, tema 1140 em RG- RE 1.320.054).

A Assessoria Jurídica da IPLANRIO elaborou a Manifestação Técnica CJU/IPLANRIO/RE/014/PPC de 09 de junho de 2021 (fls. 51/57), tendo concluído no sentido de que a ela se aplicam os entendimentos contidos no RE 1.320.054 e na ACO 2658 (referente à SERPRO), no sentido de ter direito à imunidade tributária recíproca em relação aos impostos sobre o patrimônio, renda ou serviços instituídos pelos demais entes da Federação, relacionados aos serviços que presta para o Município do Rio de Janeiro, considerando que, hoje, é a empresa pública municipal responsável pela administração dos recursos de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município do Rio de Janeiro, conforme consta em seu objeto social, integrando o Sistema

Municipal de Informática como protagonista da política de informática municipal, na forma do Decreto Rio n 30.648/2009.

Ponderou, ainda, que o fato de estarem em processo de alteração do objeto social para passarem a prestar serviços a terceiros, e, portanto, com a possibilidade de deixar de atuar com exclusividade para o Município, não altera o acima exposto, sendo certo, apenas, que, em relação aos serviços prestados a terceiros, não poderá a IPLANRIO gozar de imunidade recíproca.

As informações solicitadas pela PGM foram enviadas pelo ofício IPLAN/PRES/CJU nº 008/2021 (fl. 59 e 24/49).

Por meio da Manifestação Técnica CJU/IPLANRIO/RE/045/2021/PPC (fls. 66/67), a então consultora Jurídica Dra. Mônica Santoro, solicita orientação acerca da conduta a ser adotada, na prática, quanto ao recolhimento do Imposto de Renda relacionado aos serviços que presta para o Município do Rio de Janeiro: a) se devem deixar de realizar o recolhimento do tributo, informando aos respectivos contratantes que não cabe a retenção de que trata o Decreto Rio n 49.593/2021, em razão da imunidade tributária; b) se devem obter uma declaração judicial de inexistência de relação jurídico-tributária, com pedido de restituição de indébito quanto aos recolhimentos já realizados.

É o relatório.

Inicialmente, passo a me manifestar acerca das conclusões constantes da Manifestação técnica de fls. 51/57. De fato, parece-me que a situação jurídica da IPLANRIO é muito semelhante à relativa à SERPRO, julgada pelo Supremo Tribunal Federal na ACO 2658.

Naquele julgamento, reconheceu-se imunidade tributária ao Serviço Federal de Processamento de Dados- SERPRO por ser uma empresa pública que desempenha serviços públicos essenciais para o funcionamento da Administração Pública, já que presta serviços de tratamento de informações e de processamento de dados que visam modernizar e dar agilidade a setores estratégicos da Administração Pública (ex: manutenção do site da Receita Federal).

Da decisão Monocrática do Ministro Luiz Roberto Barroso, mantida em sede de agravo interno, destaca-se o seguinte trecho:

Apesar de o serviço de comunicação e processamento de dados não ser prestado pelo Estado de forma exclusiva, da legislação apresentada e dos documentos acostados aos autos, conclui-se que o SERPRO desenvolve atividades essenciais ao funcionamento do Estado Brasileiro desde a sua criação, na década de 60. Verifica-se, ainda, que os serviços desenvolvidos pelo autor envolvem também segurança da informação em prol do bem-estar coletivo. Além disso, as atividades desenvolvidas estão fora do ambiente concorrencial, o que a diferencia de uma empresa pública exploradora de atividade econômica. (...)

Ressalte-se que o mesmo benefício não deve ser direcionado a serviços prestados a entidades privadas, que, conforme consta nas tabelas apresentadas, também fazem parte do rol de seus clientes. (...)

Posteriormente, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o **tema 1140**, fixou a seguinte tese sobre a imunidade tributária recíproca de estatais: As empresas públicas e sociedades de economia mista delegatárias de serviços públicos essenciais, que não distribuam lucros a acionistas privados nem ofereçam risco ao equilíbrio concorrencial,

são beneficiárias da imunidade tributária recíproca prevista no art. 150, VI, “a” da Constituição Federal, independentemente da cobrança de tarifa como contraprestação do serviço.

A IPLANRIO é a empresa pública Municipal responsável pela administração dos recursos de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município do Rio de Janeiro, atualmente, restringindo a sua atuação ao próprio Município.

Como destacado pela Assessora Jurídica, em sua Manifestação Técnica, “ assim como o SERPRO, os serviços desenvolvidos pela IplanRio envolvem segurança da informação em prol do bem-estar coletivo e as atividades desenvolvidas estão fora do ambiente concorrencial, o que a diferencia de uma empresa pública exploradora de atividade econômica. “

Note-se que, mesmo que seja alterado o seu estatuto e ela comece a prestar serviços a terceiros, à semelhança do entendimento que prevaleceu em relação ao SERPRO, a única consequência seria o recolhimento de imposto em relação a esses serviços.

No entanto, considerando a resposta prestada pela empresa pública, especialmente quanto ao resumo de recolhimento por ano inserido à fl. 49, cabe-me tecer uma consideração relevante acerca da imunidade acima destacada. O entendimento do STF, em relação às imunidades subjetivas, aí incluída a imunidade recíproca, é de que ela só alcança aquelas entidades quando elas forem **contribuintes de direito do imposto**. Nos casos em que elas se enquadrarem como **contribuintes de fato**<sup>1</sup> ou **responsáveis tributários**<sup>2</sup>, a imunidade não as beneficia.

1 Contribuinte de fato é aquele que suporta o encargo financeiro, embutido no preço, nos casos de Impostos

Merece destaque o seguinte precedente do Supremo Tribunal Federal, que aplica o entendimento acima aos diversos tipos de responsabilidade tributária:

A responsabilidade ou a substituição tributária não alteram as premissas centrais de tributação, cuja regra matriz continua a incidir sobre a operação realizada pelo contribuinte. Portanto, a imunidade tributária não afeta, tão somente por si, a relação de responsabilidade tributária ou de substituição e não exonera o responsável tributário ou o substituto (RE 202.987, Relator: Ministro Joaquim Barbosa, 2ª Turma, DJ 25/09/09)

Não é por outro motivo que o ofício encaminhado pelo PG/SUB/JUD só solicitou informações relativas às hipóteses em que a empresa pública recolhe imposto na qualidade de contribuinte (fl.03).

No entanto, da leitura dos códigos de receita constantes de fl. 49, percebe-se que a empresa relacionou recolhimentos que foram feitos por ela como **responsável tributário**, pois são códigos referentes à **retenção na fonte do IR** (parágrafo único do art. 45 do CTN- códigos de receita 0561, 1708 e 0561); seja retenções feitas em razão de pagamentos a pessoas físicas (como empregador, por exemplo) seja a pessoas jurídicas (ex: prestadores de serviço). O único código de receita que se refere à receita própria é o código 2430. O primeiro questionamento de

---

Indiretos, como ICMS, IPI e ISS (quando recolhido sobre o preço do serviço). Trata-se de uma hipótese de repercussão econômica e/ou jurídica. *Vide tema 342 de RG*- A imunidade tributária subjetiva aplica-se a seus beneficiários na posição de contribuinte de direito, mas não de simples contribuinte de fato, sendo irrelevante para a verificação do beneplácito constitucional a repercussão econômica do tributo envolvido.

**2 Tema 224-** A imunidade tributária recíproca não exonera o sucessor das obrigações tributárias relativas aos fatos geradores ocorridos antes da sucessão

fl. 57, inclusive, faz referência ao Decreto Municipal 49.593, de 18/10/2021, que trata de hipóteses de retenção na fonte por ocasião do pagamento feito à fornecedores de mercadorias e serviços.

Nesses casos, não há que se falar em imunidade tributária da IPLANRIO, pois o contribuinte do IR será o empregado ou o prestador do serviço ou o comerciante, contratado pela empresa pública<sup>3</sup>. Segundo o artigo 45 do CTN, contribuinte é o titular da disponibilidade econômica ou jurídica de renda, assim entendido o produto do capital, do trabalho ou de ambos.

Note-se, ainda, que o citado Decreto trata de discussão diversa. Ele visa fixar procedimentos para se atender à decisão proferida pelo STF por ocasião do julgamento do RE com Repercussão Geral nº 1.293.453 e na ACO 2897. Esses precedentes reconheceram que o IR retido na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, pelo Município ou Estado, pertencem a estes e não à União. Mas o Decreto só se aplica a órgãos da administração Direta, autarquias e fundações Municipais, pessoas jurídicas de direito público. O STF não tem aplicado os artigos 157, I e 158, I da Carta Magna às empresas públicas ou sociedades de economia mista, ainda que sejam prestadoras de serviços públicos<sup>4</sup>.

Pelo exposto acima, e respondendo especificamente aos questionamentos trazidos pela Assessoria Jurídica da IPLAN às fls. 66/67:

a) a imunidade tributária só alcança a empresa pública quando ela for contribuinte de direito do Imposto. Considerando que,

segundo a resposta encaminhada, o único imposto federal que ela recolhe é o IR, a imunidade tributária só alcançará as hipóteses em que ela auferir renda (IRPJ), nos termos do artigo 45 do CTN. Nos casos de retenção na fonte, ela deve continuar a efetuar a retenção e repassar os valores à União, enquanto prevalecer o entendimento atual do STF, não se aplicando a ela o disposto no Decreto Municipal 49.593, de 18/10/2021.

b) sugiro a propositura de ação declaratória de inexistência de relação jurídico-tributária com a União, visando o reconhecimento da imunidade tributária recíproca, cumulada com pedido de restituição de indébito quanto aos recolhimentos já realizados, na qualidade de contribuinte e não de responsável tributário (retenção na fonte), que deverá observar o prazo prescricional do artigo 168, I do CTN c/c artigo 3º da LC 118/2005.

É o que submeto à consideração superior.

**ANDREA VELOSO CORREIA**

Procuradora do Município do Rio de Janeiro  
Matrícula 11/1744952- OAB/RJ 80981

\*\*\*

**VISTO PG/SUBJUD/01/2022/APBM**

Aprovo manifestação técnica  
PG/SUBJUD/001/2022/AVC, subscrevendo-a.  
Ao IPLANRIO, para ciência.

Rio de Janeiro, 11 de agosto de 2022.

**ANA PAULA BUONOMO MACHADO**

Subprocuradora-Geral do Município do Rio de Janeiro

Mat 11/221.202-5 OAB/RJ 112.160

<sup>3</sup> Vide Resp 1480918, Rel. Ministro Mauro Campbell, 2ª Turma, DJ 01/02/2018

<sup>4</sup> RE 1032235 e ACO 571