DOCUMENTO VALIDADO

Receita Federal
Coordenação-Geral de Tributação

PROCESSO	
SOLUÇÃO DE CONSULTA	145 – COSIT
DATA	13 de agosto de 2026
INTERESSADO	
CNPJ/CPF	

Assunto: Normas Gerais de Direito Tributário

IMUNIDADE RECÍPROCA. CONSÓRCIO PÚBLICO. NATUREZA JURÍDICA. DIREITO PRIVADO. INAPLICABILIDADE.

Não há base normativa para que os consórcios públicos, com natureza jurídica de direito privado, façam jus à imunidade recíproca de que trata o art. 150, inciso VI, alínea "a" da Constituição Federal.

Dispositivos Legais: Constituição Federal, art. 150, inciso VI, alínea "a"; Lei nº 10.522, de 2002, arts. 19, VI e §9º, e 19-A, III; Lei nº 11.107, de 2005, arts. 1º, § 1º, e 6º, caput e §1º; Parecer SEI nº 15935/2021/ME, de 11 de novembro de 2021.

RELATÓRIO

O consulente acima identificado, consórcio público de municípios, formula consulta acerca da interpretação da legislação tributária, nos termos da Instrução Normativa RFB nº 2.058, de 9 de dezembro de 2021, para sanar dúvidas sobre imunidade recíproca, prevista na alínea "a" do inciso VI do art. 150 da Constituição Federal.

2. Informa estar registrado no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ sob o código de natureza jurídica nº 122-8, que pertence ao Grupo 1, destinado aos órgãos da administração pública, e manifesta dúvida quanto à possibilidade de ser reconhecido como integrante da administração pública e, por consequência, gozar de imunidade recíproca aplicável aos entes federativos e órgãos integrantes de suas respectivas administrações públicas.

3. Em reforço ao seu entendimento, favorável à imunidade do consórcio público de direito privado, o consulente cita acórdão do Supremo Tribunal Federal – STF, proferido no Terceiro Ag. Reg. no Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.354.360/São Paulo, ementado nos seguintes termos:

> DIREITO TRIBUTÁRIO. TERCEIRO AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ISS. IMUNIDADE. CONSÓRCIO PÚBLICO. SERVIÇO DE SANEAMENTO.
>
> ATIVIDADE ESSENCIAL.
>
> 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se consolidou no sentido de que a **imunidade tributária recíproca pode ser estendida à pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público de cunho essencial e exclusivo do Estado**, como o é o serviço de saneamento (ACO 2.730-AgR, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno).
>
> 2. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não houve prévia fixação de honorários advocatícios de sucumbência.
>
> 3. Agravo interno a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015. (grifou-se)

4. Prossegue informando que o consórcio intermunicipal presta serviços de natureza essencial e exclusivos de Estado, conforme artigo 7º de seu estatuto, reforçando que integra a administração pública e que, por essa razão, deve ser beneficiado pela imunidade recíproca de que trata o art. 150, inciso VI, alínea "a" da Constituição Federal, conforme entendimento do STF.

5. Formula ao final os seguintes questionamentos:

> 1) O (Consórcio) faz parte da administração pública para efeito (*sic*) tributários?
>
> 2) O (Consórcio) tem direito à imunidade tributária recíproca prevista no Art. 150, inc VI, letra a) da Constituição Federal.

FUNDAMENTOS

6. A solução de consulta visa a esclarecer dúvida sobre dispositivo da legislação tributária aplicável a fato determinado, esclarecendo ambiguidade ou obscuridade acaso existentes, e configura orientação oficial da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil – RFB.

7. Seu âmbito de aplicação é restrito à solução de questões acerca da legislação tributária federal que possuam natureza interpretativa, desse modo, não se presta a confirmar ou infirmar determinada situação jurídico-tributária do consulente, ficando sob sua inteira responsabilidade a verificação do fato e a correta aplicação do entendimento proferido em solução da consulta.

8. A dúvida versa sobre a imunidade recíproca estabelecida no art. 150, inciso VI, alínea "a", da Constituição Federal, que tem a seguinte redação:

> Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:
>
> (...)

DOCUMENTO VALIDADO

DOCUMENTO VALIDADO

> VI - instituir impostos sobre:
>
> a) patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros;

9. Os consórcios públicos podem ser constituídos sob dois regimes jurídicos distintos:

> **Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005**
>
> Art. 1º Esta Lei dispõe sobre normas gerais para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios contratarem consórcios públicos para a realização de objetivos de interesse comum e dá outras providências.
>
> § 1º O consórcio público constituirá associação pública ou pessoa jurídica de direito privado.
>
> (...)
>
> Art. 6º O consórcio público adquirirá personalidade jurídica:
>
> I – de direito público, no caso de constituir associação pública, mediante a vigência das leis de ratificação do protocolo de intenções;
>
> II – de direito privado, mediante o atendimento dos requisitos da legislação civil.
>
> § 1º O consórcio público com personalidade jurídica de direito público integra a administração indireta de todos os entes da Federação consorciados.
>
> (grifou-se)

10. Nos termos acima reproduzidos, verifica-se que a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, enquadra o consórcio público com personalidade jurídica de direito público como integrante da administração indireta de todos os entes da Federação consorciados.

11. A sujeição à imunidade recíproca pelos consórcios públicos com personalidade jurídica de direito público, constituídos como associações públicas, já foi reconhecida pela Solução de Consulta Cosit nº 163, de 17 de junho de 2015[1], cuja ementa e parte da fundamentação abaixo se transcrevem:

> ASSUNTO: NORMAS GERAIS DE DIREITO TRIBUTÁRIO
>
> EMENTA: CONSÓRCIO PÚBLICO CONSTITUÍDO SOB A FORMA DE ASSOCIAÇÃO PÚBLICA. NATUREZA AUTÁRQUICA. DIREITO À IMUNIDADE A IMPOSTOS APLICÁVEL ÀS AUTARQUIAS EM GERAL (IMUNIDADE RECÍPROCA).
>
> Os consórcios públicos constituídos sob a forma de associação pública têm natureza autárquica e, portanto, fazem jus à imunidade a impostos aplicável às autarquias em geral, conforme o § 2º do art. 150 da Constituição Federal, nos mesmos termos, condições e limites para estas estabelecidos.
>
> DISPOSITIVOS LEGAIS: Constituição Federal, art. 150, inciso VI, alínea "a", e § 2º; Lei n° 10.406, de 2002 (Código Civil), art. 41, inciso IV; Lei n° 11.107, de 2005, arts. 1º, § 1º, e 6º, inciso I e § 1º.

[1] Disponível em: https://normasinternet2.receita.fazenda.gov.br/#/consulta/externa/65608 . Acesso em: 23 jun. 2026.

DOCUMENTO VALIDADO

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A RENDA RETIDO NA FONTE – IRRF

EMENTA: CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL. ASSOCIAÇÃO PÚBLICA. REPARTIÇÃO DE RECEITAS.

O produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, pelos consórcios intermunicipais constituídos sob a forma de associação pública pertence aos municípios, aplicando-se as disposições acerca de repartição de receitas constantes do art. 158, inciso I, da Constituição Federal.

DISPOSITIVOS LEGAIS: Constituição Federal, art. 158, inciso I; Código Civil (Lei n° 10.406, de 2002), art. 41, inciso IV; Lei n° 11.107, de 2005, art. 1º.

ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL

EMENTA: CONSULTA SOBRE A LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA. INEFICÁCIA DA CONSULTA.

Não produz efeitos a consulta quanto aos questionamentos que não versem sobre interpretação da legislação tributária e aduaneira relativa aos tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB).

DISPOSITIVOS LEGAIS: Decreto nº 70.235, de 1972, arts. 46, caput, e 52, inciso I; Instrução Normativa RFB nº 1.396, de 2013, arts. 1º, 3º, § 2º, inciso IV, e 18, inciso I.

(...)

8. Em suma, é vedada a incidência de impostos sobre o patrimônio e a renda de consórcio público constituído sob a forma de associação pública, bem como sobre os serviços por ele prestados, desde que se trate de patrimônio, renda e serviços vinculados às finalidades essenciais do consórcio público, ou às delas decorrentes. (grifou-se)

12. Contudo, o consulente foi constituído com personalidade jurídica de direito privado. Assim, deve ser examinado se a evolução da interpretação do art. 150, inciso VI, alínea “a” da Constituição Federal, que já se aplica, sob certos requisitos, a entidades de direito privado como empresas públicas e sociedades de economia mista, alcançaria os consórcios públicos com natureza jurídica privada.

13. A internalização da jurisprudência sobre a imunidade recíproca no âmbito da Administração Tributária efetivou-se por meio do Parecer SEI nº 15935/2021/ME, de 11 de novembro de 2021, cujas conclusões são transcritas a seguir:

III

Conclusões à luz do que restou decidido no Tema nº 1.140

61. Ante o exposto, é possível lançar as seguintes conclusões acerca da temática decidida no RE nº 1.320.054/SP:

DOCUMENTO VALIDADO

a) No aludido julgamento, o STF reiterou sua jurisprudência sedimentada no RE nº 253.472/SP e trouxe importantes esclarecimentos a respeito de algumas etapas do teste constitucional nele idealizado, a saber: distribuição de lucros aos acionistas e cobrança tarifária dos usuários;

b) A imunidade tributária recíproca de que trata o art. 150, VI, "a", CF estende-se às empresas públicas e às sociedades de economia mista que preencham os seguintes requisitos: (i) prestar serviço público, (ii) não distribuir lucros aos acionistas privados e (iii) não atuar em ambiente concorrencial;

c) A positivação da exigência de ausência de ambiente concorrencial no corpo da tese realça a necessidade de se verificá-la cuidadosamente no caso concreto, sendo certo que, a partir do precedente examinado, não é possível extrair parâmetros objetivos e genéricos que possam se espraiar com vistas a atestá-la quando em jogo outros tipos de serviços públicos; e

d) A cobrança tarifária isoladamente considerada é irrelevante para os fins de reconhecer ou negar a extensão da imunidade tributária às estatais e para qualificar a sua atividade como de natureza econômica a teor do art. 150, §3º, CF. Desse modo, recomenda-se aos Procuradores a não fazerem mais uso desse argumento em suas peças processuais, diante da insignificância a ele relegada pelo STF, para os fins pretendidos pela Fazenda Nacional.

IV

Inclusão do tema em lista de dispensa

62. Considerando a pacificação da jurisprudência no STF e a consequente inviabilidade de reversão do entendimento desfavorável à União, o tema ora apreciado enquadra-se na previsão do art. 19, VI, "a", da Lei nº 10.522, de 2002, c/c o art. 2º, V, da Portaria PGFN nº 502, de 2016, que dispensa a apresentação de contestação, o oferecimento de contrarrazões, a interposição de recursos, bem como a desistência dos já interpostos, em temas sobre os quais exista jurisprudência consolidada do STF em sede de repercussão geral.

63. Por conseguinte, em atenção ao que ficou decidido no Tema nº 1.140, sugere-se a reinclusão do tema objeto da presente Manifestação Explicativa na lista de dispensa de contestação e recursos desta Procuradoria-Geral, nos seguintes termos:

"1.23 – Imunidades

e) Empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de serviço público.

Resumo: diante da tese firmada no Tema nº 1.140, é possível concluir que as empresas públicas e as sociedades de economia mista delegatárias de serviços públicos essenciais, que não distribuam lucros a acionistas, nem ofereçam risco ao equilíbrio concorrencial, são beneficiárias da imunidade tributária recíproca

DOCUMENTO VALIDADO

> prevista no artigo 150, VI, a, da Constituição Federal, independentemente de cobrança de tarifa como contraprestação do serviço.
>
> **Observação 1:** A imunidade limita-se aos impostos não abrangendo outras espécies de tributos, tais como contribuições sociais (que dependem do preenchimento dos requisitos previstos pelo art. 195, §7°, da Constituição Federal).
>
> **Observação 2:** A cobrança tarifária isoladamente considerada é argumento irrelevante para os fins de reconhecer ou negar a extensão da imunidade tributária às estatais e para qualificar a sua atividade como de natureza econômica a teor do art. 150, §3º, CF, devendo não mais ser alegado em juízo.
>
> **Observação 3:** Ressalvadas as situações já especificamente examinadas pelo STF, não se aplica a dispensa quando a estatal pleiteia a extensão da imunidade recíproca à verba decorrente da exploração da atividade econômica, sob alegação de que o recurso é vertido para o incremento do serviço público, consoante fundamento extraído do item III da Nota SEI nº 27/2018/CRJ/PGACET/PGFN-MF.
>
> **Precedente**: RE nº 1.320.054/SP.
>
> **Referência**: Parecer nº XXX e item III da Nota SEI nº 27/2018/CRJ/PGACET/PGFN-MF.
>
> **Data da reinclusão:** XXX".
>
> (grifou-se)

14. Não há qualquer referência a uma possível extensão das conclusões do Parecer em questão, com base nos arts. 19, VI e §9º, e 19-A, III, da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, aos consórcios públicos com natureza jurídica de direito privado, categoria sob a qual o consulente foi constituído, conforme estatuto social. Veja-se o que prescreve a mencionada Lei:

> Art. 19. Fica a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional dispensada de contestar, de oferecer contrarrazões e de interpor recursos, e fica autorizada a desistir de recursos já interpostos, desde que inexista outro fundamento relevante, na hipótese em que a ação ou a decisão judicial ou administrativa versar sobre:
>
> (...)
>
> VI - tema decidido pelo Supremo Tribunal Federal, em matéria constitucional, ou pelo Superior Tribunal de Justiça, pelo Tribunal Superior do Trabalho, pelo Tribunal Superior Eleitoral ou pela Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência, no âmbito de suas competências, quando:(Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019)
>
> a) for definido em sede de repercussão geral ou recurso repetitivo; ou (Incluída pela Lei nº 13.874, de 2019)
>
> b) não houver viabilidade de reversão da tese firmada em sentido desfavorável à Fazenda Nacional, conforme critérios definidos em ato do Procurador-Geral da Fazenda Nacional; e (Incluída pela Lei nº 13.874, de 2019)

> (...)
>
> § 9º A dispensa de que tratam os incisos V e VI do caput deste artigo poderá ser estendida a tema não abrangido pelo julgado, quando a ele forem aplicáveis os fundamentos determinantes extraídos do julgamento paradigma ou da jurisprudência consolidada, desde que inexista outro fundamento relevante que justifique a impugnação em juízo. (Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019)
>
> (...)
>
> Art. 19-A. Os Auditores-Fiscais da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil não constituirão os créditos tributários relativos aos temas de que trata o art. 19 desta Lei, observado:(Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019)
>
> (...)
>
> III - nas hipóteses de que tratam o inciso VI do caput e o § 9º do art. 19 desta Lei, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional deverá manifestar-se sobre as matérias abrangidas por esses dispositivos. (Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019)
>
> (...)

15. Dessa forma, no que tange aos impostos de competência da União, não há base normativa que justifique o prosseguimento do exame das atividades desenvolvidas pelo consórcio intermunicipal, visando a um possível enquadramento na imunidade prevista no art. 150, inciso VI, alínea "a" da Constituição Federal.

CONCLUSÃO

16. Diante do exposto, responde-se ao consulente que não há base normativa para que os consórcios públicos com natureza jurídica de direito privado façam jus à imunidade recíproca sobre impostos de que trata o art. 150, inciso VI, alínea "a" da Constituição Federal.

Assinatura digital
ROGÉRIO LEAL REIS
Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil

De acordo. Encaminhe-se à Coordenação de Tributos Sobre a Renda, Patrimônio e Operações Financeiras e à Coordenação de Contribuições Previdenciárias e Normas Gerais.

DOCUMENTO VALIDADO

Assinatura digital
MILENA REBOUÇAS NERY MONTALVÃO
Auditora-Fiscal da Receita Federal do Brasil
Chefe da Divisão de Tributação da SRRF05

De acordo. Encaminhe-se à Coordenação-Geral de Tributação.

Assinatura digital
GUSTAVO SALTON ROTUNNO A. L. DA ROSA
Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil
Coordenador de Tributos Sobre a Renda, Patrimônio e Operações Financeiras

Assinatura digital
ANDRÉ ROCHA NARDELLI
Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil
Coordenador de Contribuições Previdenciárias e Normas Gerais

ORDEM DE INTIMAÇÃO

Aprovo a Solução de Consulta. Publique-se e divulgue-se nos termos do art. 43 da Instrução Normativa RFB nº 2.058, de 2021. Dê-se ciência ao consulente.

Assinatura digital
RODRIGO AUGUSTO VERLY DE OLIVEIRA
Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil
Coordenador-Geral de Tributação

DOCUMENTO VALIDADO