



**MINISTÉRIO DA FAZENDA**  
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



<b>PROCESSO</b>	<b>10166.720312/2013-27</b>
<b>ACÓRDÃO</b>	2001-007.616 – 2ª SEÇÃO/1ª TURMA EXTRAORDINÁRIA
<b>SESSÃO DE</b>	24 de janeiro de 2025
<b>RECURSO</b>	VOLUNTÁRIO
<b>RECORRENTE</b>	CELINA LEAO HIZIM FERREIRA
<b>INTERESSADO</b>	FAZENDA NACIONAL

**Assunto: Imposto sobre a Renda de Pessoa Física - IRPF**

Ano-calendário: 2011

IRPF. AJUDA DE CUSTO PAGA A PARLAMENTAR NO EXERCÍCIO DA ATIVIDADE. VERBA DE NATUREZA INDENIZATÓRIA. NÃO INCIDÊNCIA TRIBUTÁRIA. SÚMULA CARF Nº 87.

O imposto de renda não incide sobre as verbas recebidas pelos membros do Poder Legislativo a título de ajuda de custo, auxílio de gabinete e hospedagem, destinadas ao custeio do exercício das atividades parlamentares, exceto quando a fiscalização apurar o uso dos recursos em benefício próprio não relacionado à atividade legislativa.

Afasta-se a autuação quando o conjunto probatório produzido se presta a demonstrar a inoportunidade de omissão de rendimentos, em conformidade com a legislação de regência.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em dar provimento ao Recurso Voluntário, para afastar o lançamento e as alterações decorrentes realizadas na base de cálculo do imposto de renda.

(documento assinado digitalmente)

Honorio Albuquerque de Brito - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Wilderson Botto - Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Honorio Albuquerque de Brito (Presidente), Lilian Claudia de Souza, Rodrigo Duarte Firmino (substituto integral) e

Wilderson Botto. Ausente o conselheiro Raimundo Cassio Goncalves Lima, substituído pelo conselheiro Rodrigo Duarte Firmino.

## RELATÓRIO

Por bem retratar os fatos ocorridos desde a constituição do crédito tributário por meio do lançamento até sua impugnação, adoto e reproduzo o relatório da decisão ora recorrida (fls. 86/99):

Para a Contribuinte identificada no preâmbulo foi lavrado, por Auditor Fiscal da DRF/Brasília - DF, o Auto de Infração de fls. 37/56, referente ao imposto de renda pessoa física do exercício 2012. O crédito tributário apurado foi assim constituído:

Imposto...	11.023,29
Juros de Mora (calculados até 01/2013)...	661,40
Multa Proporcional (passível de redução)...	8.267,47
Valor do Crédito Tributário Apurado...	19.952,16

Inicialmente, o Órgão de origem realizou procedimento de diligencia perante a fonte pagadora dos rendimentos, a Câmara Legislativa do Distrito Federal, a qual confirmou pagamentos previstos no artigo 3º do Decreto Legislativo nº 7/1995, a **título de “ajuda de custo”, aos deputados distritais.**

Em seguida, foi instaurada a ação fiscal levada a efeito em cumprimento ao Mandado de Procedimento Fiscal nº 01.1.01.00-2012-02637-6.

Em atendimento à intimação feita por meio de Termo de Início do Procedimento Fiscal, a Contribuinte apresentou fichas financeiras, nas quais consta o **recebimento de rendimentos denominados de “ajuda de custo”, nos ano-calendário 2011.**

No Termo de Verificação Fiscal, fls. 44/55, a Autoridade Lançadora recorre à Constituição Federal, a vários diplomas legais e infralegais – Lei nº 5.172/1966 (CTN), Lei nº 7.713/1988, Lei nº 9.430/1996, Decreto nº 3.000/1999 (RIR/1999) e Parecer Normativo SRF nº 1/2002 – e à jurisprudência dos tribunais e administrativa para concluir que a “ajuda de custo” paga aos deputados não se enquadra nas regras relativas à concessão de isenção do imposto de renda.

A Autoridade Fiscal esclarece que, na realidade, **mencionada “ajuda de custo”, paga duas vezes por ano, em valores iguais ao salário de deputado, representa caráter remuneratório, salário, e não reembolso de despesas.**

Enfatiza o Auditor Fiscal que a tributação **independe da denominação dos rendimentos, sendo irrelevante o título em que é feito o pagamento.** Acrescenta

que a responsabilidade da fonte pagadora pela obrigação principal vai até a entrega da Declaração de Ajuste Anual - DAA. A partir da data prevista para entrega da DAA, a obrigação tributária retorna ao beneficiário dos rendimentos auferidos, a quem coube a disponibilidade econômica, independentemente de qualquer comunicação da fonte pagadora.

Assim, constatou-se que os valores recebidos na rubrica denominada de “ajuda de custo”, informados na DAA como isentos e não tributáveis, **na realidade, caracterizam rendimentos tributáveis.**

Em consequência, a seguinte infração foi apurada, conforme enquadramento legal e descrição dos fatos anotados às fls. 38, 43 e 51/55:

#### **001 – OMISSÃO DE RENDIMENTOS RECEBIDOS DE PESSOA JURÍDICA**

<b>Exercício</b>	<b>Valor (R\$)</b>
2012	40.084,70

#### **IMPUGNAÇÃO**

Cientificada do lançamento, a Contribuinte apresenta impugnação às fls. 59/81. Reporta-se aos termos do Auto de Infração para, em seguida, expor seus argumentos de defesa.

##### Razões para Julgar Improcedente o Auto de Infração

A Impugnante afirma que a matéria autuada pela Receita Federal já foi objeto de discussão judicial, restando assentado e extirpado de dúvidas pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) **a natureza indenizatória da ajuda de custo paga aos Deputados Federais e Estaduais em razão de convocação extraordinária.**

Argumenta que referida verba não configura acréscimo patrimonial de qualquer natureza ou renda, sendo, portanto, fatos impositivos à hipótese de incidência do Imposto de Renda.

Não prospera o argumento da autoridade autuante de que para a outorga de isenção há de existir lei expressa, pois, para falar em isenção é preciso antes admitir a incidência da norma de tributação, o que sequer ocorreu no caso em exame. Se nunca houve obrigação tributária, não cabe falar de dispensa de pagamento.

Recorre ao § 7º do artigo 57 da Constituição Federal, mencionando a redação antes e depois da EC nº 50/2005, aos artigos 43 e 176 do Código Tributário Nacional (CTN), ao artigo 1º da Lei Distrital nº 2289/1999, ao Decreto Legislativo nº 7/1995 e à jurisprudência dos tribunais e administrava.

Esclarece que a Câmara Legislativa do Distrito Federal, ao aprovar a Lei nº 4.795/2012, aboliu o pagamento da “ajuda de custo”.

##### Ilegalidade da Incidência de Multa

A aplicação da multa **decorrente de erro na indicação dos valores percebidos pela Impugnante, a título de isentos e não tributáveis, deve ser excluída.**

Não há a presença de dolo ou culpa para imputação da responsabilidade acessória, uma vez que as informações prestadas pela fonte pagadora foram utilizadas corretamente na DAA.

A fiscalização também atribuiu responsabilidade à fonte pagadora, assim, diante da vedação do *bis in idem*, não se sustenta o lançamento de duas imputações - ao órgão pagador e à contribuinte.

A Impugnante, em estrita observância ao informe de rendimentos da Câmara Legislativa do Distrito Federal, **lançou a verbas indenizatórias em sua DAA, devendo, em consequência, ser aplicada a Súmula 73 do CARF, excluindo o lançamento da multa de ofício.**

#### Pedidos

Requer a improcedência do Auto de Infração.

É o relatório.

A decisão de primeira instância, por unanimidade, manteve o lançamento do crédito tributário exigido, encontrando-se assim ementada:

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A RENDA DE PESSOA FÍSICA- IRPF

Exercício: 2012

OMISSÃO DE RENDIMENTOS RECEBIDOS DE PESSOA JURÍDICA.

Vantagens pagas a título de ajuda de custo, de maneira continuada ou eventual, sem que ocorra mudança de residência do beneficiário para outro município, em caráter permanente, caracterizam rendimentos tributáveis sujeitos ao ajuste anual.

MULTA DE OFÍCIO DE 75%.

Nos procedimentos de ofício, a legislação tributária confere à Autoridade Fiscal competência para lançar o imposto devido, com juros de mora e multa de ofício no percentual de 75%, se não constatada a intenção dolosa. A aplicação das multas de ofício decorre de expressa disposição legal.

CONTROLE DA CONSTITUCIONALIDADE

Ao órgão colegiado de julgamento administrativo não é dada a competência para pronunciar-se sobre inconstitucionalidade de norma legal. Os mecanismos de controle da constitucionalidade passam, necessariamente, pelo Poder Judiciário.

DECISÕES JUDICIAIS E ADMINISTRATIVAS.

As decisões judiciais e administrativas não se constituem em normas gerais, razão pela qual seus julgados não se aproveitam em relação a qualquer outra ocorrência, senão àquela objeto da decisão, à exceção das decisões do STF sobre inconstitucionalidade da legislação.

Cientificada da decisão, em 24/01/2014 (fls. 103/104), a contribuinte, em 18/02/2014, interpôs recurso voluntário (fls. 105/111), insurgindo-se contra a manutenção da autuação, repisando as alegações da peça impugnatória e trazendo outros argumentos, no sentido de que a ajuda de custo recebida em face da atividade parlamentar está fora do âmbito da

incidência do imposto de renda, porquanto possui natureza indenizatória, matéria esta inclusive, neste sentido, sumulada pelo CARF. Alega também que a multa de ofício deverá ser excluída, uma vez que decorreu de informações incorretas prestadas pela fonte pagadora, cuja matéria também, neste sentido, já se encontra pacificada pelo CARF. Cita jurisprudência administrativa para motivar as pretensões recursais. Requer, ao final, a reforma da decisão recorrida, com o reconhecimento da não incidência da exação sobre a ajuda de custo recebida, e subsidiariamente, a exclusão da multa de ofício aplicada, nos termos das Súmulas CARF nº 87 e 73, respectivamente.

Em 28/12/2023, em face da extinção do mandato do conselheiro relator, Marcelo Rocha Paura, ocorrido em 28/09/2023, o processo foi enviado para novo sorteio (fls. 114), sendo-me distribuído em 31/07/2024, para prosseguimento do julgamento.

É o relatório.

## VOTO

Conselheiro Wilderson Botto, Relator

### Admissibilidade

O recurso é tempestivo e atende aos demais pressupostos de admissibilidade, razões por que dele conheço e passo à sua análise.

### Preliminares

Não foram alegadas questões preliminares no presente recurso.

### Mérito

#### **Da omissão de rendimentos apurada – da ajuda de custo recebida pelo exercício de atividades parlamentares:**

O litígio recai sobre a omissão de rendimentos recebidos de pessoa jurídica, no valor de R\$ 40.084,70, apurada em sede verificação do cumprimento das obrigações tributárias relativas ao ano-calendário de 2011, buscando, por oportuno, nessa seara recursal, obter nova análise do processado, no sentido do afastamento da omissão apurada, com especial destaque por se tratar de ajuda de custo recebida pelo exercício da atividade regulamentar legislativa, não constituindo tal verba em acréscimo patrimonial, mas mera recomposição do patrimônio da parlamentar.

Assim, passo ao cotejo dos documentos carreados, em relação aos fundamentos motivadores da manutenção da autuação traçados na decisão recorrida (fls. 90/94):

#### **Rendimento Tributável – Ajuda de Custo**

A Contribuinte discorre sobre a “ajuda de custo” paga pela Câmara Legislativa do Distrito Federal aos deputados, duas vezes por ano, no início e no final de cada sessão legislativa. Entende que não cabe discutir isenção, **pois os respectivos**

**valores se referem a indenizações e caracterizam hipótese de não-incidência do imposto de renda, portanto, sem possibilidade de tributação.**

É certo que as importâncias recebidas a título de indenização, destinadas a recompor o patrimônio do beneficiário, estão fora da hipótese de incidência do imposto de renda, uma vez que não configuram acréscimo patrimonial. Tais pagamentos, de natureza indenizatória, não necessitam de lei específica para isenção ou exclusão na legislação tributária, tendo em vista que, por sua natureza, não estão incluídos no campo de incidência do imposto de renda.

Indenizar significa reparar, recompensar, retribuir. É a compensação ou retribuição monetária realizada a determinada pessoa com a finalidade de reembolsar despesas incorridas ou ressarcir perdas, prejuízos ou danos.

A RFB, por meio de vários atos, como os Pareceres Normativos Cosit nºs 10/1992 e 1/1994, explica que as indenizações a título de “ajuda de custo”, de acordo com os preceitos da legislação tributária, não podem ser confundidas com complemento salarial, **mas se prestam a recompor gastos decorrentes de mudança de domicílio em virtude de remoção de um município para outro.**

A eventualidade do pagamento é uma característica imprescindível para classificar o recurso pago como indenizatório. Não basta o registro na rubrica “ajuda de custo”. A sua finalidade – ressarcimento de gastos com transporte e instalação do beneficiário e sua família, em caráter permanente, em localidade diversa daquela em que residia, por transferência de seu centro de atividade – **também deve ser comprovada mediante documentação hábil e idônea.**

Não é o caso das verbas que compõem a infração de omissão de rendimentos. Os autos mostram que, **embora recebidas sob a denominação de “ajuda de custo”, referidas importâncias não se referem à indenização de despesas com mudança de domicílio, em caráter permanente.**

(...)

Na esteira do dispositivo constitucional citado no parágrafo anterior, o artigo 43 do CTN estabelece que o imposto de renda tem como fato gerador a aquisição econômica ou jurídica de renda, de proventos de qualquer natureza, tais como acréscimos patrimoniais, mesmo que não especificados nos incisos do referido dispositivo. O § 1º deste artigo arremata que a incidência do imposto independe da denominação da receita ou do rendimento e da forma que foram percebidos, bastando, para a ocorrência do fato gerador, o benefício do contribuinte por qualquer forma e a qualquer título.

A ocorrência do fato gerador de incidência do imposto de renda é definida pela natureza da verba recebida. Não importa a denominação adotada pela fonte pagadora. Nesse passo, em obediência ao conteúdo do artigo 43 do CTN, tudo que tipificar acréscimo ao patrimônio da pessoa física está sujeito à tributação do imposto de renda.

Além de constar no CTN, esta objetiva regra tributária está reproduzida no artigo 3º, § 4º, da Lei nº 7.713/1988 e no artigo 38 do RIR/1999. Nota-se, ainda, que a Lei nº 7.450/1985 já estabelecia as mesmas determinações para a tributação dos rendimentos auferidos. É uma determinação constitucional e legal antiga, sempre repetida nas normas produzidas nas Casas Legislativas e nas orientações expedidas pela RFB.

O sítio da Câmara Legislativa do Distrito Federal na Internet (<http://www.cl.df.gov.br/verba-indenizatória>), acessado por este julgador em 15/10/2013, explica que a verba indenizatória paga aos deputados é destinada ao custeio dos trabalhos dos gabinetes dos parlamentares e é ressarcida após a realização dos gastos, tais como locação de imóveis e de veículos, material de expediente, combustível e contratação de consultoria. O conteúdo do esclarecimento sobre a natureza indenizatória dos recursos foi assim anotado no mencionado endereço eletrônico:

*A verba indenizatória são os recursos que o Poder Legislativo repassa para custear os trabalhos dos gabinetes parlamentares. Chama-se indenizatória porque é liberada após os gastos realizados. A verba indenizatória é usada para ressarcir despesas com locação de imóveis e de veículos, material de expediente, combustível e contratação de consultoria, entre outros. Na Câmara Legislativa, cada gabinete pode receber até R\$ 20 mil mensais.*

*A fim de dar maior transparência e critérios mais rígidos para utilização da verba indenizatória, foi criado o Ato da Mesa Diretora nº 31/2012, publicado em 29 de março de 2012, no Diário da Câmara Legislativa (DCL). A partir de maio desse ano, passaram a ser publicadas no portal da CLDF todas as informações contidas nas notas fiscais e recibos exigidos pela Casa como comprovantes das despesas, além de quadro demonstrativo mensal com as despesas realizadas por cada parlamentar.*

Além dos gastos suportados pela verba citada no parágrafo anterior, quais seriam as outras despesas ressarcidas pelos valores recebidos na rubrica "ajuda de custo" que se enquadrariam como indenização não sujeita à incidência do imposto de renda? **Nesse sentido nenhuma documentação comprobatória hábil e idônea foi trazida aos autos.**

Na peça contestatória, para fazer valer a pretensão de excluir os rendimentos em discussão da incidência tributária, foram invocados o Decreto Legislativo nº 7/1995 e a Lei Distrital nº 2.289/1999, que assim prescrevem sobre a "ajuda de custo" paga aos parlamentares:

*LEI DISTRITAL Nº 2.289, DE 13 DE JANEIRO DE 1999*

*Art. 1º O sistema de remuneração dos Deputados Distritais será constituído exclusivamente de subsídio correspondente a setenta e cinco por cento do estabelecido, em espécie, para os Deputados Federais.*

*§ 3º É devida ao Parlamentar, no início e no final previsto para a sessão legislativa, ajuda de custo equivalente ao valor da remuneração, a partir da primeira sessão legislativa até o término da segunda legislatura. (Parágrafo revogado pela Lei nº 4.795, de 2012).*

*DECRETO LEGISLATIVO Nº 7, DE 1995 – Dispõe sobre a remuneração dos membros do Congresso Nacional.*

*Art. 3º É devida ao parlamentar, no início e no final previsto para a sessão legislativa, ajuda de custo equivalente ao valor da remuneração.*

O conteúdo do § 3º do artigo 1º da Lei antes citada mostra que a “ajuda de custo” equivalente ao valor da remuneração, é devida ao parlamentar distrital a partir da primeira sessão legislativa até o término da segunda legislatura. Nota-se, **em consequência, não se tratar de uma verba esporádica, mas permanente, livremente utilizada pelo beneficiário.**

Logo, **sendo a “ajuda de custo” verdadeiro prêmio pago ao parlamentar, que integra ao seu patrimônio,** não poderia ser de outra forma, o respectivo montante dos recursos anotados na infração apurada pela fiscalização caracteriza rendimento sujeito à incidência do imposto de renda, nos termos do artigo 43 do RIR/1999, aprovado pelo Decreto nº 3.000/1999, em consonância com a base legal que menciona:

(...)

Importante pontuar que a norma legal determina a tributação das verbas, dotações ou auxílios para representações ou custeio de despesas necessárias para o exercício do cargo, função ou emprego. Nesse mesmo sentido, para esclarecer ainda mais a controvérsia acerca da matéria em discussão, transcreve-se as prescrições escritas nos artigos 2º e 3º da Lei nº 7.713/1988:

*Art. 2º O imposto de renda das pessoas físicas será devido, mensalmente, à medida em que os rendimentos e ganhos de capital forem percebidos.*

*Art. 3º O imposto incidirá sobre o rendimento bruto, sem qualquer dedução, ressalvado o disposto nos arts. 9º a 14 desta Lei. (Vide Lei 8.023, de 12.4.90).*

*§ 1º Constituem rendimento bruto todo o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos, os alimentos e pensões percebidos em dinheiro, e ainda os proventos de qualquer natureza, assim também entendidos os acréscimos patrimoniais não correspondentes aos rendimentos declarados.*

(...).

*§ 4º A tributação independe da denominação dos rendimentos, títulos ou direitos, da localização, condição jurídica ou nacionalidade da fonte, da origem dos bens produtores da renda, e da forma de percepção das rendas ou proventos, bastando, para a incidência do imposto, o benefício do contribuinte por qualquer forma e a qualquer título.*

O imposto de renda deve incidir sobre o rendimento bruto percebido pelo contribuinte, assim compreendido todo produto do capital, trabalho ou da combinação de ambos. A legislação tributária exige a apuração do imposto sobre uma base de cálculo que corresponda à totalidade dos rendimentos auferidos pelo contribuinte. Vejamos as determinações contidas na Lei nº 9.250/1995:

*DA DECLARAÇÃO DE RENDIMENTOS*

*Art. 7º A pessoa física deverá apurar o saldo em Reais do imposto a pagar ou o valor a ser restituído, relativamente aos rendimentos percebidos no ano-calendário, e apresentar anualmente, até o último dia útil do mês de abril do ano-calendário subsequente, declaração de rendimentos em modelo aprovado pela Secretaria da Receita Federal.*

*Art. 8º A base de cálculo do imposto devido no ano-calendário será a diferença entre as somas:*

*I - de todos os rendimentos percebidos durante o ano-calendário, exceto os isentos, os não-tributáveis, os tributáveis exclusivamente na fonte e os sujeitos à tributação definitiva;*

*(...).*

O inciso I antes transcrito excepcionou da apuração da base de cálculo do imposto devido os rendimentos isentos, os não-tributáveis, os tributáveis exclusivamente na fonte e os sujeitos à tributação definitiva. No entanto, a legislação tributária **não ampara a pretensão da Contribuinte no sentido de afastar a natureza tributária dos rendimentos omitidos, recebidos na rubrica “ajuda de custo”.**

Pois bem. Feito o registro acima e após detida análise, entendo que a conclusão traçada na decisão recorrida merece reparo, devendo prosperar a insurgência recursal.

No que tange às verbas indenizatórias, o art. 43 do CTN delimita as hipóteses de incidência e o fato gerador do imposto de renda, devendo a imposição tributária recair sobre a aquisição de disponibilidade econômica ou jurídica de renda, materializada pelo produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos, ou sobre proventos de qualquer natureza, assim entendidos os acréscimos patrimoniais não compreendidos no conceito de renda.

Emerge dos autos, que a Recorrente recebeu rendimentos a título de “ajuda de custo” destinada aos deputados distritais pelo exercício da atividade parlamentar – sendo certo, diga-se de passagem, **que a autuação nada se referiu ou tratou de suposta e eventual utilização dos aludidos recursos em benefício próprio não relacionados à atividade legislativa distrital**, apurando tão somente tratar-se de rendimento de natureza tributável, conforme se depreende do Termo de Verificação Fiscal (fls. 44/56) – incorrendo em infração à legislação tributária ao não oferecer à tributação os aludidos valores recebidos.

Não obstante, cabe salientar ser assente o entendimento de que a ajuda de custo e as verbas de gabinete recebidas pelos membros da Câmara Legislativa do Distrito Federal destinadas ao custeio do exercício das atividades parlamentares, não se constituem em

acréscimos patrimoniais, portanto fora do espectro de incidência tributária, não constituindo fato gerador do imposto de renda, cuja matéria, aliás, já se encontra sumulada neste CARF:

**Súmula nº 87:**

O imposto de renda não incide sobre as verbas recebidas regularmente por parlamentares a título de auxílio de gabinete e hospedagem, exceto quando a fiscalização apurar a utilização dos recursos em benefício próprio não relacionado à atividade legislativa. **(Vinculante, conforme Portaria MF nº 277, de 07/06/2018, DOU de 08/06/2018)**

Destarte, diante da verossimilhança das alegações recursais, aliado ao conjunto probatório produzido e considerando que os rendimentos tidos por omitidos tratam-se de ajuda de custo destinada a compensação de despesas necessárias ao exercício da atividade parlamentar, não representando acréscimo patrimonial dada sua natureza compensatória, portanto indenizatória – devem os aludidos rendimentos ser excluídos da incidência tributária, razão pela qual reconheço a insubsistência do crédito tributário exigido.

**Conclusão**

Ante o exposto, voto por DAR PROVIMENTO ao presente recurso, para afastar o lançamento e as alterações decorrentes realizadas na base de cálculo do imposto de renda.

É como voto.

(documento assinado digitalmente)

Wilderson Botto