



Ministério da Fazenda
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 10166.721866/2013-41
Recurso Voluntário
Acórdão nº 2202-010.284 – 2ª Seção de Julgamento / 2ª Câmara / 2ª Turma Ordinária
Sessão de 12 de setembro de 2023
Recorrente LEONARDO MOREIRA PRUDENTE
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A RENDA DE PESSOA FÍSICA (IRPF)

Exercício: 2006, 2007, 2008, 2009

INOVAÇÃO RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE.

Inadmissível, em grau recursal, modificar a decisão de primeiro grau com base em novos fundamentos que não foram objeto da defesa - e que, por óbvio, sequer foram discutidos na origem.

SANÇÃO APLICADA. AFRONTA AO NÃO CONFISCO. SÚMULA CARF Nº 2.

As alegações alicerçadas na suposta afronta ao princípio constitucional do não confisco esbarra no verbete sumular de nº 2 do CARF, que reafirma a competência exclusiva do Poder Judiciário para se pronunciar sobre inconstitucionalidade de lei tributária.

AJUDA DE CUSTO. ATIVIDADE PARLAMENTAR. MERO RÓTULO. VERDADEIRA REMUNERAÇÃO. INCIDÊNCIA DO IMPOSTO DE RENDA.

Ausente correlação com despesas necessárias ao exercício da atividade parlamentar, caracterizada a natureza salarial, com a consequente incidência do imposto de renda, a despeito de ter sido a verba rotulada “ajuda de custo.”

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, conhecer parcialmente do recurso, exceto quanto às alegações de inconstitucionalidade, e, na parte conhecida, em negar-lhe provimento.

(documento assinado digitalmente)

Sonia de Queiroz Accioly - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Ludmila Mara Monteiro de Oliveira - Relatora

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Christiano Rocha Pinheiro, Eduardo Augusto Marcondes de Freitas, Gleison Pimenta Sousa, Leonam Rocha de Medeiros, Ludmila Mara Monteiro de Oliveira (Relatora), Rodrigo Alexandre Lázaro Pinto

(Suplente Convocado), Sara Maria de Almeida Carneiro Silva e Sonia de Queiroz Accioly (Presidente).

Relatório

Trata-se de recurso voluntário interposto por LEONARDO MOREIRA PRUDENTE contra acórdão proferido pela Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento em Brasília (DRJ/BSB), que *rejeitou* a impugnação apresentada para manter a exigência de R\$32.384,06 (trinta e dois mil, trezentos e oitenta e quatro reais e seis centavos), em razão da omissão de rendimentos do trabalho com vínculo empregatício.

Em sua peça impugnatória (f. 108/117) afirmou, em apertadíssima síntese, que a ajuda de custo é verba de natureza indenizatória. Subsidiariamente, pediu a aplicação do verbete sumular de nº 73.

Deixou de se insurgir contra a omissão de R\$20.000,00 (vinte mil reais), pagos pela Multirac – *vide* Termo de Verificação Fiscal às f. 103.

Ao apreciar os motivos de insurgência prolatado acórdão, cuja ementa foi dispensada, pontuado que

[n]ão há qualquer margem a dúvida ou mesmo litígio acerca dos momentos em que as verbas são pagas, pois o próprio impugnante, em sua peça de defesa, deixa bastante claro, com base no art. 1º da Lei Distrital nº 2.289/1999, que a “ajuda de custo” é devida em dois momentos ao Parlamentar: no início e no final previsto para a sessão legislativa (fls. 109- 111).

Ora, se é certo que a ajuda de custo é percebida no início e no fim da legislatura, esta detém natureza salarial, não apenas em face da sua regularidade, mas também porque não exige para o seu pagamento que o parlamentar tenha sido convocado (...).

(...)

A conclusão e a alegação de que não houve dolo, por conta apenas da informação constante do Comprovante de Rendimentos emitido pela fonte pagadora, não é razão suficiente para tal dedução e para a exclusão da aplicação da multa de ofício, pois tais verbas não foram “ajudas de custo” referentes a sessões extraordinárias. Além disso, como se consignou no início desta Decisão, o impugnante também omitiu rendimentos da Multirac Segurança Eletrônica Ltda, CNPJ 10.383.948/0001-27, no valor de R\$20.000,00, sobre os quais não teceu qualquer comentário. (f. 124/129, *passim*; sublinhas deste voto)

Intimado, interpôs recurso voluntário (f. 1.36/145), replicando o suposto cariz indenizatório da verba e, no tocante à multa, pleiteou o seu afastamento com base em suposta infringência ao princípio constitucional da vedação ao confisco.

É o relatório.

Voto

Conselheira Ludmila Mara Monteiro de Oliveira, Relatora.

Difiro a aferição do preenchimento dos pressupostos de admissibilidade para após cotejar as razões declinadas em primeira e em segunda instância.

No sistema brasileiro – seja em âmbito administrativo ou judicial –, a finalidade do recurso é única, qual seja, devolver ao órgão de segunda instância o conhecimento das *mesmas questões suscitadas e discutidas no juízo de primeiro grau*. Por isso, inadmissível, em grau recursal, modificar a decisão de primeiro grau com base em novos fundamentos que não foram objeto da defesa – e que, por óbvio, sequer foram discutidos na origem.

Em grau recursal promove modificação nas razões de defesa, acrescentando ter a sanção aplicada nítido cariz confiscatório, afrontando o princípio constitucional previsto no inc. IV do art. 150 da CRFB/88. **Por fragrante a inovação promovida, conheço parcialmente do tempestivo recurso, presentes os demais pressupostos de admissibilidade.**

Acrescento que a alegação de que teria a multa cariz confiscatório encontra óbice no verbete sumular de nº 2 deste eg. Conselho, que reconhece lhe falecer competência para afastar norma com base em argumento de inconstitucionalidade da norma. De toda sorte, apesar de ser cônica de que o exc. Supremo Tribunal Federal estendeu a vedação prevista no inc. IV do art. 150 da CR/88 às multas de natureza tributária, registro, que multas e tributos são ontologicamente e teologicamente distintos. Isto porque, em primeiro lugar, a multa é sempre uma sanção de ato ilícito, ao passo que tributo jamais poderá sê-lo; em segundo lugar, os tributos são a fonte precípua – e imprescindível – para o financiamento do aparato estatal, enquanto as multas são receitas extraordinárias, auferidas em caráter excepcional, cuja função é desestimular comportamentos tidos como indesejáveis. Ainda que pudesse ser a matéria conhecida, sequer demonstra como estaria sofrendo efeitos deveras confiscatórios.

Passo à análise da única tese devolvida a esta instância revisora.

Calha aclarar, desde logo, não se tratar de verbas recebidas regularmente por parlamentares a título de auxílio gabinete e hospedagem, que se poderia aventar a aplicação do verbete sumular de nº 87 deste eg. Conselho. Isso porque, da análise do TVF, logrou êxito a autoridade fiscalizadora em demonstrar que os valores não eram relacionados à atividade legislativa, não tendo o recorrente trazido uma única prova que, deveras, realizado quaisquer deslocamentos no período, em razão do deslocamento em razão da atividade parlamentar.

Apega-se, exclusivamente, a rótulo ofertado à parcela.

Conforme aclarado no Termo de Verificação Fiscal (f. 100), com arrimo no Decreto Legislativo nº 7/1995, paga “ajuda de custo” destinada “à compensação de despesa com transporte e outras imprescindíveis para comparecimento à sessão legislativa.” Acresce que

[a] pesar de se limitarem a dois meses do ano, ainda assim apresentam caráter remuneratório, uma vez que não é a frequência do seu recebimento que determina sua natureza jurídica e, sim, o acréscimo patrimonial.

(...)

Analisando a documentação fornecida pela CLDF, observamos que os créditos efetuados a título de “ajuda de custo” possuem valores iguais. Esse fato é um indicativo de que a referida “ajuda de custo” se trata, na realidade, de salário e não reembolso de despesas, uma vez que dificilmente os parlamentares possuiriam despesas de valores tão semelhantes como os demonstrados na planilha entregue pela CLDF. (f. 101/102)

Adiro, por esses motivos, o entendimento externado pela instância de piso, no sentido de que

que o ponto fulcral da impugnação é a afirmação de que os rendimentos tidos como omitidos têm natureza indenizatória e são referentes a sessões extraordinárias, porém, de plano, observa-se que o impugnante limitou-se a fazer tal assertiva genérica e abstrata, não se dignando a trazer um elemento concreto de prova sequer que ateste e se permita reconhecer que essa verba denominada “ajuda de custo” a que faz alusão é aquela paga em razão do comparecimento a sessões extraordinárias.

Não aplicável ao caso, portanto, a título de exemplo, o Ato Declaratório n.º 3, de 18 de setembro de 2008, editado pela PGFN, que promoveu a dispensa de interposição de recursos ou o requerimento de desistência dos já interpostos, com relação às decisões judiciais que fixam o entendimento de que não incide imposto de renda sobre o pagamento da parcela indenizatória devida aos parlamentares em face de convocação para sessão legislativa extraordinária.

Em relação à matéria de fundo, de que são verbas de natureza indenizatória, impende prelecionar que a natureza jurídica específica do tributo é determinada pelo fato gerador da respectiva obrigação, sendo irrelevantes para qualificá-la, a denominação e demais características formais adotadas pela lei, assim como a destinação legal do produto da sua arrecadação (art. 4o, CTN). Ademais, não pode ser olvidado que as normas que outorgam isenção devem ser interpretadas restritivamente (art. 111, II, CTN).

Nesta rota, é crucial aferir se a verba reclama ou não a incidência do imposto de renda à luz do seu fato gerador. No caso, segundo o art. 43, do CTN, o tributo em questão tem como fato gerador a aquisição da disponibilidade econômica ou jurídica de **i.)** renda, assim entendido o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos, e; **ii.)** de proventos de qualquer natureza, assim entendidos os acréscimos patrimoniais não compreendidos no inciso anterior. Ainda segundo a lei, a sua base de cálculo é o montante, real, arbitrado ou presumido, da renda ou dos proventos tributáveis (art. 44).

Não há qualquer margem a dúvida ou mesmo litígio acerca dos momentos em que as verbas são pagas, pois o próprio impugnante, em sua peça de defesa, deixa bastante claro, com base no art. 1 da Lei Distrital n.º 2.289/1999, que a “ajuda de custo” é devida em dois momentos ao Parlamentar: no início e no final previsto para a sessão legislativa (fls. 109- 111).

Ora, se é certo que a ajuda de custo é percebida no início e no fim da legislatura, esta detém natureza salarial, não apenas em face da sua regularidade, mas também porque não exige para o seu pagamento que o parlamentar tenha sido convocado. – *vide* f. 127/128.

O entendimento jurisprudencial deste eg. Conselho não discrepa, reforçando a necessidade de oferecimento da verba à tributação. Confira-se:

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A RENDA DE PESSOA FÍSICA (IRPF)

Ano-calendário: 2003

IRPF. AJUDA DE CUSTO E DIÁRIAS. VERBAS QUE CONSTITUEM VERDADEIRA REMUNERAÇÃO. INCIDÊNCIA DO IMPOSTO DE RENDA.

Somente estão fora do campo da incidência do imposto de renda os valores que

comprovadamente são pagos para ressarcir ou indenizar despesas. Quando não há comprovação de que as verbas possuem correlação com despesas necessárias ao exercício da atividade, revela-se a sua natureza salarial e, portanto, passível de tributação pelo imposto de renda.

Valores pagos pela Assembleia Legislativa de Roraima aos parlamentares a título de ajuda de custo e de diárias, adicionalmente aos subsídios e sem qualquer controle, são verdadeiras remunerações adicionais pois ausente a correlação com despesas necessárias ao exercício da atividade parlamentar. (CARF. Acórdão n.º 2201-005.381, sessão de 8 de agosto de 2019)

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A RENDA DE PESSOA FÍSICA IRPF

Exercício: 2001, 2002, 2003, 2004

DIÁRIAS E AJUDA DE CUSTO PAGA AOS DEPUTADOS -
DEMONSTRAÇÃO DE QUE DITAS PARCELAS SE CONSTITUEM EM
REMUNERAÇÃO PELO TRABALHO E NÃO PARA O TRABALHO -
INCIDÊNCIA DO IMPOSTO DE RENDA.

As diárias e os valores pagos a título de ajuda de custos estão fora do campo de incidência do imposto de renda. No entanto, no caso concreto, a Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, além dos subsídios dos Senhores Deputados, estabeleceu forma de remuneração adicional por meio do que denominou de "diárias", sem correlação com despesas necessárias ao exercício da atividade parlamentar, caracterizando, assim, natureza salarial, motivo pelo qual é devida a incidência do imposto de renda. (CARF. Acórdão n.º 2201-00.478, sessão de 2 de dezembro de 2009).

Ante o exposto, **conheço parcialmente do recurso, exceto quanto às alegações de inconstitucionalidade para, na parte conhecida, negar-lhe provimento.**

(documento assinado digitalmente)

Ludmila Mara Monteiro de Oliveira