



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



<b>PROCESSO</b>	<b>10183.000072/2007-94</b>
<b>ACÓRDÃO</b>	2102-003.955 – 2ª SEÇÃO/1ª CÂMARA/2ª TURMA ORDINÁRIA
<b>SESSÃO DE</b>	8 de outubro de 2025
<b>RECURSO</b>	VOLUNTÁRIO
<b>RECORRENTE</b>	EVINER VALERIO
<b>INTERESSADO</b>	FAZENDA NACIONAL

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

Ano-calendário: 2000

AUXÍLIO MORADIA. VALOR ATRELADO AO VENCIMENTO. FALTA DE COMPROVAÇÃO DA DESPESA. INCIDÊNCIA.

Está sujeito à incidência do imposto de renda o auxílio moradia pago a magistrados estaduais, em percentual fixo do vencimento e sem exigência de comprovação de que os valores correspondentes tenham sido efetivamente destinados ao fim a que se propõem.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por maioria de votos, negar provimento ao recurso voluntário. Vencido o conselheiro Yendis Rodrigues Costa (relator), que deu provimento. Designado para redigir o voto vencedor o conselheiro Cleberson Alex Friess.

*Assinado Digitalmente*

**YENDIS RODRIGUES COSTA** – Relator

*Assinado Digitalmente*

**CLEBERSON ALEX FRIESS** – Presidente e Redator

Participaram da sessão de julgamento os julgadores Jose Marcio Bittes, Carlos Eduardo Fagundes de Paula, Carlos Marne Dias Alves, Yendis Rodrigues Costa, Vanessa Kaeda Bulara de Andrade, Cleberson Alex Friess (Presidente).

**RELATÓRIO**

1. O presente Processo Administrativo Fiscal se iniciou a partir de um pedido de Revisão de Ofício (fls. 2 a 6), formulado pelo contribuinte, o qual defende que a fonte pagadora teria se equivocado ao ter submetido verbas relativas a auxílio moradia à tributação, o que lhe teria gerado pagamento a maior de imposto de renda no valor de R\$ 5.248,86, requerendo o contribuinte, ao fim do seu pedido de Revisão de Ofício, a repetição do indébito.
2. Nas fls. 16 a 20, por sua vez, a Delegacia da Receita Federal – DRF por meio do Despacho Decisório nº 0893/2015 – DRF/CBA, indeferiu o pedido de Revisão de Ofício, sob o fundamento de que seria necessário apresentar comprovantes de locação (recibo de aluguel ou contrato de locação), fl. 17.
3. Nas fls. 24 a 29, o contribuinte interpôs Manifestação de Inconformidade, reforçando a matéria de direito, no sentido de que verbas relativas a auxílio moradia não se constituem como base de cálculo do imposto de renda, e apresentando jurisprudência relacionada à matéria, especialmente o Acórdão CARF nº 168.990, no âmbito do qual se decidiu pela desnecessidade de apresentação de eventuais despesas a serem ressarcidas (fl. 45).
4. Por sua vez, em julgamento de referida Manifestação de Inconformidade, adveio o Acórdão nº 07-38.214, proferido pela 6ª Turma da DRJ/FNS, datado de 20 de abril de 2016, fls. 57 a 62, cujo dispositivo considerou improcedente a manifestação de inconformidade, merecendo destaque os seguintes trechos:

Este Ato administrativo, cujo entendimento da administração tributária não se alterou e se aplica também para a citada MP nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001 editada posteriormente, deixa claro que para a outorga da isenção é necessário que haja o direito de uso de imóvel funcional, bem como tem como requisito a necessidade de o beneficiário comprovar à pessoa jurídica de direito público o valor das despesas efetuadas em substituição a esse direito.

Esta comprovação se dá mediante apresentação de documentação hábil, no caso, contrato de locação de imóvel ou recibo comprovando os pagamentos efetuados, ou seja, as despesas efetuadas pelo funcionário de carreira, a este título.

No caso, na ausência destes elementos nos autos, resta evidente que os valores recebidos não se revestem de ressarcimento de despesas efetivamente comprovadas.

Assim, conforme normatiza a administração tributária, a não incidência somente poderia ser considerada no caso de comprovado gasto em substituição ao direito de utilizar imóvel funcional, no que seria então ressarcido ao beneficiário o montante por ele efetivamente despendido a tal título, sendo estes custos devidamente comprovado com documentação hábil.

[...]

Como se vê, são tributáveis quaisquer proventos ou vantagens, sendo que a lista contida no artigo acima não é exaustiva, mas sim exemplificativa. Para que um rendimento seja considerado isento é necessário que exista norma explícita isentando-o.

Observe ainda que os dispositivos de lei que outorguem isenção devem ser interpretados literalmente, nos termos do art. 111 do Código Tributário Nacional:

*Art. 111. Interpreta-se literalmente a legislação tributária que disponha sobre:*

*[...]*

*II – outorga de isenção;*

Portanto, no que se refere ao auxílio moradia, uma vez caracterizado que não se trata de ressarcimento de despesas devidamente comprovadas, como já tratado, tem-se que os valores recebidos se configuram claramente como uma vantagem recebida pelo contribuinte e, por consequência, como não existe previsão legal para aplicação de isenção,

deve ser considerado tributável nos termos da legislação do imposto de renda da pessoa física os valores recebidos a este título.

O contribuinte cita, ainda que o Despacho Decisório fere o princípio da estrita legalidade tributária e contraria pacífica decisão do CARF - Conselho Administrativo de Recursos Fiscais e da CSRF- Câmara Superior de Recursos Fiscais.

No entanto, o entendimento adotado pela autoridade tributária sobre a matéria, que ensejou indeferir o pleito do contribuinte, está devidamente amparado na legislação citada, bem como em atos administrativos.

Assim, qualquer outro procedimento exorbitam da competência das autoridades administrativas, às quais cabe, apenas, cumprir as determinações da legislação em vigor, principalmente em se tratando de norma validamente editada, segundo o processo legislativo constitucionalmente estabelecido.

[...]

No que concerne à jurisprudência administrativa trazida pelo impugnante, tal como decisões do CARF, cumpre salientar que essas decisões, mesmo que proferidas pelos órgãos colegiados, sem uma lei que lhes atribua eficácia, não constituem normas complementares do Direito Tributário. Destarte, não podem ser estendidos genericamente a outros casos, somente aplicam-se sobre a questão em análise e vinculam as partes envolvidas naqueles litígios, à exceção das decisões do STF sobre inconstitucionalidade da legislação.

5. O sujeito passivo manifestou ciência do Acórdão da DRJ em 07/07/2017, fl. 66, em face do qual interpôs o seu respectivo Recurso Voluntário em 02/08/2017 (fls. 69/78), no âmbito do qual apresentou, relativamente ao mérito, argumento de que há entendimentos do próprio CARF que decidiram pela desnecessidade das comprovações exigidas pelo fisco, e que, se o contribuinte recebeu auxílio-moradia à luz da Resolução CNJ nº199 de 07 de outubro de 2014, logicamente, teria atendido a sua literalidade, inclusive, em respeito ao art. 112 do CTN que preleciona a prevalência da interpretação literal.

6. Ao fim (fl. 78), o contribuinte requer o provimento do recurso voluntário.

7. É o relatório, no que interessa ao feito.

## VOTO VENCIDO

Conselheiro Yendis Rodrigues Costa, Relator

### Juízo de admissibilidade

8. O Recurso Voluntário é tempestivo, na medida em que interposto no prazo previsto no art. 33, do Decreto Federal nº 70.235/1972.

9. Presentes os demais requisitos de admissibilidade, conheço do Recurso Voluntário.

10. Ademais, não tendo sido arguidas preliminares, passa-se à apreciação de mérito.

### **Mérito**

11. A partir dos documentos que instruem o presente processo, verifica-se que remanesce, como objeto de lide, a controvérsia sobre a necessidade ou não da comprovação documental relativa à locação (contrato de locação ou comprovante de pagamento de alugueis) para que o auxílio moradia possa se constituir como verba de caráter indenizatório e, portanto, isenta ou não de imposto de renda sobre a pessoa física.

12. O recorrente assevera que há entendimentos do próprio CARF que decidiram pela desnecessidade das comprovações exigidas pelo fisco, e que, se o contribuinte recebeu auxílio-moradia à luz da Resolução CNJ nº 199 de 07 de outubro de 2014, logicamente, teria atendido a sua literalidade, inclusive, em respeito ao art. 112 do CTN que preleciona a prevalência da interpretação literal.

13. Em relação ao argumento de literalidade da Resolução CNJ, nº 199/2014 ser aplicável a fatos pretéritos, já que o presente processo trata de lide acerca de auxílio moradia percebido no ano-calendário 2000, tal argumento não procede, na medida em que, em 2000, não vigorava referida resolução.

14. No entanto, em relação aos precedentes do CARF, assiste razão ao recorrente, na medida em que há entendimento unânime da 2ª Turma da Câmara Superior de Recursos Fiscais – CSRF/CARF acerca da matéria, no seguinte sentido:

Acórdão CARF nº 9202003.255 – 2ª Turma da Câmara Superior de Recursos Fiscais (Processo nº 10183.001789/2005-91; Sessão de 29 de julho de 2014)

Na oportunidade, ressaltei a existência de norma específica veiculando a não tributação do auxílio-moradia pago aos servidores públicos. Trata-se do artigo 25 da Medida Provisória nº 2.158-35/2001, que assim dispõe:

“Art. 25 — O valor recebido de pessoa jurídica de direito público a título de auxílio-moradia, não integrante da remuneração do beneficiário, em substituição ao direito de uso de imóvel funcional, considera-se como da mesma natureza desse direito, não se sujeitando à incidência do Imposto de Renda na fonte e na declaração de ajuste.”

Referido dispositivo legal foi inicialmente introduzido pela Medida Provisória nº 1.858-9, de 24 de setembro de 1999, tendo permanecido inalterado até a última reedição do referido diploma legal em 2001, estando em plena vigência à época do recebimento das verbas pelo Recorrente no ano-calendário de 2002.

A meu ver, o enunciado prescritivo acima transcrito veicula verdadeira hipótese de isenção relativamente aos valores recebidos pelos servidores públicos a título de auxílio-moradia. De fato, ao prescrever que o valor do auxílio-moradia pago pelas pessoas jurídicas de direito público aos servidores, em substituição ao direito de uso de imóvel funcional, não integra a remuneração do beneficiário, inibe-se a funcionalidade da regra matriz de incidência do imposto sobre a renda, suprimindo o objeto de seu critério material.

Trata-se de situação jurídica diversa da não incidência sobre valores que não constituem, na origem, renda ou acréscimo patrimonial, como as indenizações e

reembolsos, de forma que não há que se falar na necessidade de comprovação de eventuais despesas a serem ressarcidas no presente caso.

**Tal exigência somente seria necessária se não houvesse a isenção, ou se esta dependesse de condição para sua fruição, o que não é o caso.**

14. Verifica-se que a instituição do auxílio-moradia asseverou, **de forma literal e não condicionada**, o seu caráter indenizatório, ou seja, sem o estabelecimento de condicionantes, prevendo que a sua percepção, por si só, garantiria a natureza indenizatória da verba, não cabendo atos infralegais afastarem a sua natureza indenizatória atribuindo por entendimentos ou atos infralegais condicionantes de apresentação de comprovações.

15. Sob uma interpretação finalística, é possível compreender que tal verba não configura acréscimo patrimonial, assumindo natureza indenizatória, justamente em razão da presunção legal de que o exercício das atribuições do cargo exige o custeio adequado de despesas com moradia. Trata-se, assim, de um benefício funcional compensatório, voltado a garantir as condições mínimas para o desempenho das funções públicas de magnitude e relevância constitucionais, não se prestando a enriquecer o servidor, mas a substituir, quando inexistente, a disponibilização de imóvel funcional.

16. Inclusive, a Medida Provisória nº 2.158-35, de 2001, foi reeditada 35 vezes, e permanece vigente até os presentes dias, à luz do art. 2º da Emenda Constitucional nº 32/2001, cujo art. 25 não estabelece condicionantes nem à sua percepção nem à caracterização de sua natureza indenizatória.

17. A própria Resolução CNJ nº 199/2014, embora não fosse vigente ao tempo do fato gerador apreciado no presente processo, não estabeleceu quaisquer condicionantes no sentido de apresentação de comprovantes para fins de legitimação da natureza indenizatória do auxílio moradia.

18. Vale ressaltar que a presente interpretação se deve estritamente ao caso concreto tratado neste processo, no âmbito do qual, considerando fato gerador existente no ano-calendário 2000, não havia condicionantes para que fosse assegurada a natureza indenizatória do auxílio moradia estabelecida no art. 25, da Medida Provisória nº 2.158-35, de 2001, o que não afasta a possibilidade de interpretações diversas à luz do ordenamento vigente no ano-calendário que se pretenda analisar.

19. Nesse sentido, merece provimento ao recurso voluntário.

### **Conclusão**

20. Diante do exposto, voto por conhecer do Recurso Voluntário e, no mérito, dar-lhe provimento,

*Assinado Digitalmente*

Yendis Rodrigues Costa

**VOTO VENCEDOR**

Conselheiro **Cleber Alex Friess**, redator designado

Peço licença ao I. Relator para divergir do seu voto, a fim de negar provimento ao recurso voluntário.

Trata-se de definir, para efeito tributário, a natureza jurídica da verba de auxílio-moradia paga ao recorrente, em razão das características do caso concreto.

De início, convém reproduzir o art. 25 da MP nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001:

Art. 25. O valor recebido de pessoa jurídica de direito público a título de auxílio-moradia, não integrante da remuneração do beneficiário, em substituição ao direito de uso de imóvel funcional, considera-se como da mesma natureza deste direito, não se sujeitando à incidência do imposto de renda, na fonte ou na declaração de ajuste.

Na ótica do I. Relator, o dispositivo da medida provisória não impõe qualquer condição à fruição do direito, tampouco a administração tributária tem o poder regulamentar de restringi-lo. Para afastar a tributação sobre o pagamento recebido de pessoa jurídica de direito público, é suficiente que não exista moradia oficial disponível na localidade onde o magistrado desenvolva suas atividades.

Não há dúvida que se trata de interpretação para a norma jurídica, por vezes acolhida pelo Poder Judiciário em outros tempos.

Nada obstante, o conceito de indenização está ligado à reposição ou compensação por um dano. Apenas a indenização que não implique acréscimo patrimonial para o beneficiário, com aumento de riqueza, está livre da tributação pelo imposto de renda, ressalvadas as hipóteses de isenção ou não incidência previstas na lei tributária.

A tributação pelo imposto de renda independe da denominação dos rendimentos, bastando para a incidência do imposto o benefício do contribuinte por qualquer forma e a qualquer título (art. 3º, § 4º, da Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988).

No presente caso, na hipótese de inexistir residência oficial à disposição do magistrado, a lei estadual do Estado de Mato Grosso estipulou um percentual fixo a título de auxílio-moradia.

Para melhor avaliação, reproduzo o artigo da Lei Estadual nº 4.964, de 26 de dezembro de 1985:

Art. 215 Nas comarcas em que não houver residência oficial para Juiz é concedida ajuda de custo, para moradia, de trinta por cento do vencimento-base.

Como se observa, na época dos fatos, o auxílio-moradia era pago ao recorrente em percentual fixo do subsídio, sem haver a necessidade de comprovação da destinação dos valores ou de prestação de contas.

Sendo a tributação do acréscimo patrimonial a regra, não se mostra razoável aceitar de forma automática o caráter indenizatório do pagamento generalizado a título de auxílio-moradia, atribuído indistintamente a todos os magistrados que não dispõem de imóvel oficial, sem qualquer exigência de comprovação dos gastos com moradia.

Os valores mensais recebidos por membro do Poder Judiciário a título de auxílio-moradia, em percentual fixo, atrelado a um percentual do vencimento, independentemente de exigência de comprovação da destinação da verba ao pagamento de moradia, correspondem, na verdade, a um adicional sobre o salário e, portanto, configuram acréscimo patrimonial para o beneficiário dos rendimentos, sujeitos à incidência do imposto de renda.

Na mesma linha interpretativa, a jurisprudência da 2ª Turma da Câmara Superior de Recursos Fiscais (CSRF), conforme o Acórdão nº 9202-010.495, de 26/10/2022, cujo ementa reproduz a seguir:

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

Ano-calendário: 2004

IRPF. AUXÍLIO MORADIA. NÃO COMPROVAÇÃO DA DESPESA. INCIDÊNCIA.

Está sujeito à incidência do imposto de renda o auxílio moradia pago a magistrados estaduais, em percentual fixo do subsídio e sem exigência de comprovação de que os valores correspondentes tenham sido efetivamente destinados ao fim a que se propõem.

Extrai-se dos fundamentos do voto condutor dessa decisão:

(...)

Em relação ao auxílio moradia, o art. 25 da Medida Provisória nº 2.158-35/2001 determina que, em se tratando de parcela não integrante da remuneração de seu destinatário, referida verba não se sujeita à incidência do imposto de renda. Vejamos:

(...)

Parece-me claro que o dispositivo legal em comento destina-se a excluir da incidência do imposto os valores pagos por pessoa jurídica de direito público que se destinem efetivamente ao custeio de moradia, isto é, não são alcançados pela isenção aqueles benefícios que, a despeito da denominação, tenham por finalidade complementar a remuneração de quem os percebe.

No caso em exame, a ajuda de custo para moradia foi instituída pela Lei Estadual de Mato Grosso nº 4.964/1985, conforme se verifica de seu art. 215:

Art. 215 Nas comarcas em que não houver residência oficial para Juiz é concedida ajuda de custo, para moradia, de trinta por cento do vencimento-base.

Veja-se que, de acordo com o dispositivo legal, o benefício é concedido indistintamente aos magistrados estaduais, em percentual fixo do subsídio e, além disso, não há qualquer exigência acerca da comprovação de que os valores correspondentes tenham sido efetivamente destinados ao custeio de moradia. Trata-se, portanto, de rendimento de natureza remuneratória, os qual não se enquadra na hipótese prevista no art. 25 da Medida Provisória nº 2.158-35/2001, estando, assim, sujeitos ao imposto sobre a renda.

(...)

A definição da natureza jurídica do auxílio-moradia, do que se retira o regime legal a que está submetido, relativamente à magistratura e aos membros do Ministério do Público, foi objeto da Ação Original nº 1.773/DF, no Supremo Tribunal Federal (STF).

Essa ação foi julgada extinta pelo STF, em face da superveniência de regulamentação do direito à ajuda de custo para moradia.

A título exemplificativo, a Resolução nº 274, de 18/12/2018, do Presidente do Conselho Nacional de Justiça, que regulamentou o pagamento do auxílio-moradia no Poder Judiciário Nacional.

Dentre outros aspectos, o ato determinou que o pagamento de auxílio moradia aos magistrados, de caráter indenizatório, estava condicionado à comprovação de despesas realizadas com aluguel de moradia ou hospedagem. Além disso, embora fixo o valor do ressarcimento, está desvinculado da remuneração ou subsídio.

Senão vejamos:

Art. 2º O pagamento de ajuda de custo para moradia ou auxílio-moradia aos magistrados fica condicionado ao atendimento cumulativo das seguintes condições:

(...)

V – a indenização será destinada exclusivamente ao ressarcimento de despesas comprovadamente realizadas com aluguel de moradia ou hospedagem administrada por empresa hoteleira, sendo vedada a sua utilização para o custeio de despesas com condomínio, telefone, alimentação, impostos e taxas de serviço.

VI – natureza temporária, caracterizada pelo desempenho de ação específica.

(...)

Art. 4º O valor máximo de ressarcimento a título de auxílio-moradia não poderá exceder o valor de R\$ 4.377,73 (quatro mil, trezentos e setenta e sete reais e setenta e três centavos).

(...)

Note-se, portanto, que a regulamentação apenas reforçou a interpretação de que o auxílio deve ter a finalidade de ressarcir despesas comprovadas pelo beneficiário para ser considerado verba indenizatória.

Por outro lado, valores pagos sobre um percentual do vencimento do magistrado, sem exigência de comprovação da despesa realizada com moradia ou hospedagem, hipótese dos autos, será considerado rendimento tributável.

Em suma, NEGO provimento ao recurso voluntário.

*Assinado Digitalmente*

**Cleber Alex Friess**