



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



PROCESSO	10280.723758/2012-16
ACÓRDÃO	2001-007.971 – 2ª SEÇÃO/1ª TURMA EXTRAORDINÁRIA
SESSÃO DE	22 de agosto de 2025
RECURSO	VOLUNTÁRIO
RECORRENTE	MARINOR JORGE BRITO
INTERESSADO	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. VERBAS 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 inoccorrência 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.

(documento assinado digitalmente)

Raimundo Cassio Goncalves Lima - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Wilderson Botto - Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Raimundo Cassio Goncalves Lima (Presidente), Lilian Claudia de Souza, Christianne Kandyce Gomes Ferreira de Mendonca, Cleber Ferreira Nunes Leite (substituto integral), Carlos Marne Dias Alves (substituto integral) e

Wilderson Botto. Ausente o conselheiro Ricardo Chiavegatto de Lima, substituído pelo conselheiro Carlos Marne Dias Alves.

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. 103/114):

Contra o interessado foi lavrado o auto de infração de fls. 40 a 46 com exigência de crédito tributário no valor de R\$25.787,18 a título de Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF), multa de ofício e juro de mora.

O lançamento decorre da tributação de rendimentos apontados como **omitidos provenientes de rendimentos do trabalho com vínculo empregatício recebidos de pessoa jurídica, sob a rubrica de "ajuda de custo"**, consoante o Termo de Verificação Fiscal de fls. 47 a 57.

Os dispositivos legais infringidos constam na Descrição dos Fatos e Enquadramento Legal, conforme folhas de continuação anexas do referido feito fiscal.

Irresignado, tendo sido cientificado em 4/10/12 (fl. 62), o contribuinte impugnou tempestivamente o feito fiscal (fl. 101), apresentando o arrazoado de fls. 64/66, acompanhado dos documentos de fls. 67/96, com as suas razões de defesa a seguir reunidas sucintamente.

O Senado Federal com o ATO DA COMISSÃO DIRETORA N° 14/2012 assumiu a responsabilidade pelo pagamento do imposto de renda incidente sobre os valores percebidos pelos senadores a título de ajuda de custo.

Requer assim que o IRPF do sujeito passivo no ano-calendário de 2011 esteja dentro do que emana a legislação tributária brasileira.

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

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A RENDA DE PESSOA FÍSICA - IRPF

Ano-calendário: 2011

O sujeito passivo da relação jurídico-tributária é o contribuinte, obrigado a informar todos os rendimentos quando da apuração definitiva do imposto de renda na declaração de ajuste anual, independentemente de ter havido a retenção do imposto por antecipação, cuja responsabilidade é da fonte pagadora.

Tributam-se, independentemente de sua denominação, os rendimentos percebidos por parlamentar, exceto quando comprovada isenção prevista em lei.

Incabível a aplicação da multa de ofício quando comprovado que a causa da omissão de rendimentos na Declaração de Ajuste Anual foi a prestação de informações incorretas pela fonte pagadora, conforme expresso na Súmula Carf nº 73, aprovada em sessão de 10/12/12.

Cientificado da decisão, em 08/09/2017 (fls. 118), o contribuinte, por procurador habilitado interpôs, em 03/10/2017, recurso voluntário (fls. 121/123), insurgindo-se contra a manutenção parcial do lançamento, alegando, preliminarmente, a ilegitimidade de parte com extinção do processo sem julgamento de mérito, uma vez que o débito reclamado foi pago pelo Senado Federal, ao teor da guia DARF ora anexada, persistindo a manutenção da autuação em cobrança indevida, ensejando, por conseguinte, na extinção do processo sem julgamento do mérito e concomitante a extinção do crédito reclamado. No mérito, alega que diante da controvérsia sobre a responsabilidade do pagamento do imposto de renda sobre a ajuda de custo recebida, o Senado editou o Projeto de Resolução nº 67/2012 que chamou a responsabilidade fiscal para mesa da Casa, culminando no recolhimento pelo tributário devido, importando em caso de manutenção da autuação em cobrança indevida. Requer, ao final, a improcedência do débito fiscal reclamado, com a extinção do presente feito.

Instrui a peça recursal com o documento de fls. 124/128.

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 do trabalho com vínculo empregatício recebidos de pessoa jurídica, no valor de R\$ 53.446,26, apurada em sede verificação do cumprimento das obrigações tributárias do ano-calendário de 2011, importando na apuração do imposto suplementar de R\$ 14.382,94, a ser acrescido dos encargos legais, 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 do parlamentar.

Assim, passo ao cotejo dos documentos carreados, em relação aos fundamentos motivadores da manutenção parcial da autuação traçados na decisão recorrida (fls. 108/113):

Da ajuda de custo

(...)

Via de regra, a aquisição de disponibilidade financeira é fato gerador do imposto sobre a renda da pessoa física, na acepção do art. 43 do CTN, com destaque também para seu § 1º (incluído pela Lei Complementar nº 104, de 2001), que estabelece que a incidência do imposto independe da denominação do rendimento.

Vale a pena, assim, reforçar: Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza Art. 43.

(...)

Ocorrendo uma das hipóteses do art. 43 do CTN que configure o fato gerador e inexistindo lei federal que exclua a tributação, **haverá incidência do imposto de renda, que é de competência exclusiva da União**. Nesse sentido dispõe a questão nº 257 da publicação Perguntas e Respostas - IRPF 2017, analogamente à redação que constava no período lançado, senão, veja-se:

257 - Pode ser considerada como rendimento não tributável a parcela de remuneração de assalariado, que é denominada "indenização", por lei estadual ou municipal?

Não. A Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988, que reformulou o imposto sobre a renda da pessoa física, em seu art. 3º, declara que "constituem rendimento bruto todo o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos, os alimentos e pensões percebidos em dinheiro e demais proventos de qualquer natureza, assim também entendidos os acréscimos patrimoniais não correspondentes aos rendimentos declarados". O art. 6º da citada Lei, com alterações posteriores, declara quais rendimentos estão isentos do imposto sobre a renda, neles não estando incluída tal indenização.

Como a base de cálculo do imposto só pode ser fixada por meio de lei emanada do poder competente (Constituição Federal, promulgada em 1988, art. 153, inciso III, e Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional – CTN, art. 97, inciso IV), entende-se que qualquer outra lei que não seja federal não pode instituir ou alterar a base de cálculo do imposto sobre a renda.

Ademais, de acordo com o art. 4º combinado com o art. 109, ambos do CTN, são irrelevantes para qualificar a natureza jurídica específica do tributo a denominação e as demais características formais adotadas pela lei comum.

Assim, os referidos rendimentos estão sujeitos à incidência do imposto sobre a renda, tais como os recebidos pelos magistrados, militares, prefeitos, vereadores, deputados, **senadores**.

Ocorrendo o fato gerador, nasce a obrigação tributária, nos termos do art. 113 do CTN:

Art. 113. A obrigação tributária é principal ou acessória. § 1º A obrigação principal surge com a ocorrência do fato gerador, tem por objeto o pagamento de tributo ou penalidade pecuniária e extingue-se juntamente com o crédito dela decorrente.

E, uma vez constituído o crédito tributário, em conformidade com o art. 141 do CTN, sua exclusão, por suposta isenção (art. 175, inc. I, do CTN), teria vez caso houvesse disposição legal nesse sentido, por previsão do art. 97 do CTN:

(...)

Sobre o tema, é de se ressaltar, ainda, a disposição do art. 111 do CTN, que prevê que a legislação que disponha sobre exclusão de crédito tributário ou outorga de isenção deve ser interpretada literalmente:

(...)

A interpretação literal, nesse caso, é aquela que implica uma leitura restritiva da legislação, não permitindo ao aplicador estender eventual isenção a hipóteses não contempladas expressamente.

Saliente-se, ainda, a restrição prevista no § 6º do art. 150 da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993:

Art. 150

[...]

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2º, XII, g.

Quanto ao imposto sobre a renda da pessoa física, as isenções existentes encontram-se, de uma forma geral, reproduzidas pelos incs. I a XLVII do art. 39 do RIR/99, que elenca os respectivos dispositivos legais em que se fundamenta.

A “ajuda de custo” isenta é aquela prevista no inc. I do art. 39 do RIR/99, que tem matriz legal no art. 6º, inc. XX, da Lei nº 7.713, de 1988:

Art. 6º. Ficam isentos do imposto de renda os seguintes rendimentos percebidos por pessoa físicas: [...]

XX - ajuda de custo destinada a atender às despesas com transporte, frete e locomoção do beneficiário e seus familiares, em caso de remoção de um município para outro, sujeita à comprovação pelo contribuinte.

Tratando desse dispositivo legal foi editado o Parecer Normativo Cosit nº 1, de 17 de março de 1994, que dispõe:

3. Ajuda de custo a que se refere o dispositivo legal em questão, **é a que se reveste de caráter indenizatório, destinando-se a ressarcir os gastos do empregado com transporte, frete e locomoção para localidade diversa daquela em que residia.**

4. A ajuda de custo tem, neste preceito da legislação tributária, o mesmo significado que deflui da legislação referente às relações de trabalho, tanto no âmbito da Consolidação das Leis do Trabalho como do Regime Jurídico dos Servidores Públicos, cujas características são:

- de indenização e não de complemento salarial;

- a mudança de domicílio do empregado, em virtude de sua remoção de um município para outro. 5. Sem esses requisitos, que lhe devem ser peculiares, as importâncias pagas sob essa rubrica serão consideradas salários e receberão o tratamento tributário dispensado para o caso. [...]

8. Dessa forma, vantagens outras pagas pelo empregador ao empregado sob essa denominação, de maneira continuada ou eventualmente, sem que ocorra a mudança de localidade de residência do empregado, em caráter permanente, para município diferente daquele em que o beneficiado residia, não estão abrangidas pela isenção de que trata o inciso XX do art. 6º da Lei nº 7.713/88, devendo integrar os rendimentos sujeitos à incidência do imposto de renda na fonte e na declaração.

Assim sendo, outras vantagens pagas pelo empregador ao empregado, de maneira continuada ou eventual, sem que ocorra a mudança de localidade de residência do empregado, em caráter permanente, para município diferente daquele em que residia, **não estão abrangidas pela isenção de que trata o inc. XX do art. 6º da Lei nº 7.713, de 1988, devendo integrar os rendimentos tributáveis.**

Destarte, por se constatar que, no caso concreto, as vantagens percebidas a título de “ajuda de custo” constituem renda nos exatos termos do art. 43 do CTN, **devem ser somadas aos outros rendimentos tributáveis para a determinação da base tributável,** até porque, como visto alhures, a tributação independe da denominação da receita ou do rendimento, da localização, condição jurídica ou nacionalidade da fonte, da origem e da forma de percepção.

Nesse diapasão, prevê o art. 43 do RIR/1999:

Art. 43. São tributáveis os rendimentos provenientes do trabalho assalariado, as remunerações por trabalho prestado no exercício de empregos, cargos e funções, e quaisquer proventos ou vantagens percebidos, tais como (Lei nº 4.506, de 1964, art. 16, Lei nº 7.713, de 1988, art. 3º, § 4º, Lei nº 8.383, de 1991, art. 74, e Lei nº 9.317, de 1996, art. 25, e Medida Provisória nº 1.769-55, de 11 de março de 1999, arts. 1º e 2º):

I - salários, ordenados, vencimentos, soldos, soldadas, vantagens, subsídios, honorários, diárias de comparecimento, bolsas de estudo e de pesquisa, remuneração de estagiários; [...]

X - verbas, dotações ou auxílios, para representações ou custeio de despesas necessárias para o exercício de cargo, função ou emprego;

É de se esclarecer que a relação dos valores recebidos, a título de ajuda de custo **foram fornecidos pelo Senado Federal.** O lançamento identificou com clareza a origem dos rendimentos omitidos. Os documentos constantes dos autos são idôneos para a comprovação dos valores de rendimentos tributáveis, havendo uma presunção de veracidade dos valores neles contidos.

Evidentemente que a presunção é relativa, podendo o contribuinte provar o contrário. O impugnante teve oportunidade de contestar os dados apurados pela Fiscalização, fundamentando sua defesa com os elementos de prova suficientes e necessários a infirmar os dados utilizados na efetivação do lançamento. Entretanto não apresentou documentos hábeis a refutar os valores apurados.

O pagamento da ajuda de custo deve se revestir de caráter indenizatório, eventual, para que não se confunda com complemento salarial, bem como possa ser comprovada a sua finalidade, por meio de documento hábil, uma vez que tais verbas se destinam a ressarcir os gastos, respectivamente, com transporte e instalação do contribuinte e sua família, em caráter permanente, em localidade diversa daquela em que residia, por transferência de seu centro de atividade.

Estreme de dúvida que os valores recebidos a título de indenização, assim entendidos aqueles destinados a recompor o patrimônio do beneficiário, estão fora da hipótese de incidência do imposto de renda, haja vista a evidente ausência de acréscimo patrimonial. Dessa forma, é fato que tais valores, com natureza puramente indenizatória, não necessitam de previsão expressa de isenção ou exclusão na legislação tributária. Não é necessário isentar o que, por sua natureza, não estaria no campo de incidência do imposto.

Ora, a finalidade da indenização é recompor o patrimônio daquilo que se desfaleceu pelos desembolsos, de recompô-lo pelas perdas ou prejuízos sofridos, ou seja, representa uma compensação de caráter monetário a ser atribuída ao patrimônio da pessoa que de alguma forma foi reduzido.

No caso, **não há provas no processo de que, para receber as verbas denominadas de "ajuda de custo", teve o contribuinte que comprovar o efetivo desembolso de despesas incorridas para participar das sessões legislativas ordinárias / extraordinárias.**

(...)

Note-se que a própria fonte pagadora do querelante, o Senado Federal, por meio da Resolução SF nº 58, de 20/11/12, retificou o entendimento anteriormente por ela adotado, passando a classificar a “ajuda de custo” prevista no art. 3º do Decreto Legislativo nº 7, de 1995, **como rendimento tributável**. Em outras palavras, depois da fiscalização realizada pela RFB, o Senado Federal reconheceu que a “ajuda de custo” paga aos parlamentares possui natureza tributável. Não poderia ser de outra forma. Por todo o exposto, **resta descaracterizada a natureza indenizatória dos pagamentos recebidos, sendo tributáveis as verbas lançadas e indevidamente rotuladas como ajuda de custo.**

Pois bem. Em que pese o a conclusão traçada na decisão recorrida, após detida análise, entendo que a pretensão recursal merece prosperar, porquanto o Recorrente, ainda em sede de impugnação, se desincumbiu do ônus que lhe competia.

De fato, quanto 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 o Recorrente recebeu a verba “ajuda de custo” destinada a compensação de despesas necessárias ao comparecimento às sessões legislativas ordinárias 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**, conforme se depreende do Termo de Verificação Fiscal

(fls. 47/57) – incorrendo em infração à legislação tributária ao não oferecer à tributação os aludidos rendimentos creditados pelo Senado Federal, no ano-calendário de 2011, cujo crédito apurado acrescido dos encargos legais (juros e multa de mora) **foi quitado pela fonte pagadora, agindo em nome próprio, na condição de responsável tributário (fls. 125/126)**, sanando qualquer prejuízo gerado ao Erário em decorrência da divergência de classificação da natureza tributária da verba paga, tornando insubsistente a autuação remanescente, uma vez que lhe faltaria causa de pedir, ancorado no inadimplemento da obrigação tributária.

Não obstante, cabe salientar ser assente o entendimento de que a ajuda de custo e as verbas de gabinete recebidas pelos membros do Poder Legislativo, destinadas ao custeio do exercício das atividades parlamentares não representam acréscimos patrimoniais, logo fora do espectro de incidência tributária, não constituindo assim 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, relativamente à obrigação principal, constata-se a perda do objeto em face do comprovado pagamento realizado pelo Senado Federal, na exta dicção dos arts. 113 e 156 do CTN, razão pela qual, diante da verossimilhança das alegações recursais e aliado ao conjunto probatório produzido, reconheço a insubsistência do crédito tributário em litígio.

Conclusão

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

É como voto.

(documento assinado digitalmente)

Wilderson Botto