



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS
SEGUNDA SEÇÃO DE JULGAMENTO

Processo nº 10410.720816/2009-21
Recurso nº Voluntário
Acórdão nº 2801-002.975 – 1ª Turma Especial
Sessão de 16 de abril de 2013
Matéria IRPF
Recorrente JOSÉ CAVALCANTE DOS SANTOS
Recorrida FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A RENDA DE PESSOA FÍSICA - IRPF

Exercício: 2006, 2007, 2008

PARLAMENTAR. VERBA DE GABINETE. NATUREZA.

As verbas de gabinete percebidas por parlamentar somente se classificam como não tributáveis e, por conseguinte, ostentam feição indenizatória, se realmente destinadas a ressarcir os gastos efetuados com o exercício da atividade parlamentar, ou seja, se utilizadas nas finalidades para as quais foram instituídas.

Recurso Voluntário Negado

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por maioria de votos, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Relator. Vencido o Conselheiro Carlos César Quadros Pierre que dava provimento parcial ao recurso.

Assinado digitalmente

Tânia Mara Paschoalin - Presidente em exercício

Assinado digitalmente

Marcelo Vasconcelos de Almeida - Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Tânia Mara Paschoalin, Marcelo Vasconcelos de Almeida, Márcio Henrique Sales Parada e Carlos César Quadros Pierre. Ausente o Conselheiro Luís Cláudio Farina Ventrilho.

Relatório

Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2 de 24/08/2001

Autenticado digitalmente em 25/04/2013 por MARCELO VASCONCELOS DE ALMEIDA, Assinado digitalmente em

25/04/2013 por MARCELO VASCONCELOS DE ALMEIDA, Assinado digitalmente em 25/04/2013 por TANIA MARA PASCHOALIN

SCHOALIN

Impresso em 29/04/2013 por RECEITA FEDERAL - PARA USO DO SISTEMA

Por bem descrever os fatos, adota-se o relatório do acórdão de primeira instância (fls. 267/269 deste processo digital), reproduzido a seguir:

Em desfavor do contribuinte acima identificado, foi lavrado Auto de Infração, de fls. 02 a 14, respaldado no Termo de Verificação Fiscal de fls. 175 a 200, parte integrante do Auto de Infração, onde é formalizada exigência de crédito tributário total de R\$ 391.286,88, conforme demonstrativo abaixo:

Demonstrativo do Crédito Tributário	Valores (R\$)
<i>IRPF</i>	<i>196.631,74</i>
<i>Multa Exigida Juntamente com o Tributo</i>	<i>147.473,80</i>
<i>Juros de Mora</i>	<i>47.181,34</i>
<i>Valor do Crédito Tributário Apurado</i>	<i>391.286,88</i>

Da Autuação

2. Segundo o Termo de Verificação Fiscal (fls. 175 a 200), a ação fiscal teve origem na Operação denominada "Taturana", após o Conselho de Controle de Atividades Financeiras do Ministério da Fazenda, por meio do ofício nº. 4400- COAF-MF, noticiar ao Ministério Público Federal o entrelaçamento financeiro e movimentações atípicas, envolvendo membros do Poder Legislativo do Estado de Alagoas, funcionários e terceiros sem nenhuma vinculação com a Assembleia Legislativa.

3. Relata a autoridade lançadora que o foco principal da fiscalização foi o recebimento de valores pagos pela Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas a título de verbas de gabinete nos períodos de 2005 a 2007.

4. No curso do procedimento fiscal, foi apurada a infração de omissão de rendimentos do trabalho com vínculo empregatício recebidos de pessoa jurídica, a qual foi desdobrada em duas situações distintas:

- a) verbas de gabinete recebidas acima do limite legal;*
- b) verbas de gabinete recebidas sem a prestação de contas;*

5. Ressalta o Auditor-Fiscal que a falta de prestação de contas já descaracterizaria a natureza indenizatória dos valores percebidos. Cita legislação que institui e regulamenta as verbas de gabinete a serem pagas aos parlamentares alagoanos. Em

conformidade com essas normas, os valores considerados como limite mensal para o pagamento da verba de gabinete foram:

<i>Norma</i>	<i>Vigência</i>	<i>Limite R\$</i>
<i>Resolução nº 392/95</i>	<i>jun de 1995 a nov de 2001</i>	<i>10.000,00</i>
<i>Resolução nº 428/02</i>	<i>dez de 2001 a 18 de dez de 2006</i>	<i>15.220,00</i>
<i>Resolução nº 462/06</i>	<i>19 de dez de 2006 a 24 de abr de 2007</i>	<i>20.000,00</i>
<i>Resolução nº 471/07</i>	<i>a partir de abril de 2007</i>	<i>29.100,00</i>

5.1 Refere-se ao Parecer PGFN nº 1.084, de 5 de junho de 2007 (fls. 156 a 174), que apresenta entendimento quanto aos valores recebidos por parlamentares sob a denominação de verba indenizatória do exercício parlamentar. Consta do item 25 do citado parecer que verbas dessa natureza estão obrigadas à utilização em destinações específicas, às devidas prestações de contas e a limites determinados.

5.2 Descreve que foi apurado o descumprimento da obrigação de prestação de contas por parte do parlamentar, após intimações realizadas junto ao contribuinte e a Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas, além de troca de informações com o Departamento de Polícia Federal.

5.3 Assim, por ser constatada a desobediência às normas de regência, especialmente em relação ao limite estabelecido e à obrigação de prestar contas sobre a utilização desses recursos, considerou-se os valores recebidos a título de verba de gabinete como tributáveis e efetuou-se o lançamento de ofício do IRPF.

Da Impugnação

6. Devidamente cientificado em 27 de novembro de 2009 (fl. 257), o contribuinte apresenta impugnação (fls. 204 a 255) em 28 de dezembro de 2009, por seu procurador, com base sinteticamente nos seguintes fundamentos:

a) a verba de gabinete recebida foi pura decorrência de ações parlamentares, não podendo ser confundida com rendimentos não declarados;

b) a partir da aplicação do art. 3º da Resolução nº 428/2002 o limite da verba de gabinete passou para R\$ 30.400,00, de acordo com interpretação levada a cabo pela então Mesa Diretora da Assembleia, que significa dizer que cada parlamentar poderia ser ressarcido de suas despesas parlamentares, a título de verba

de gabinete, no máximo, até o patamar de R\$ 15.200,00, cada parcela, o que daria um montante final mensal de R\$ 30.400,00 ao mês, sistemática que vigorou até 2006, quando foi editada a Resolução nº 462/2006, tudo isso consolidado pela Resolução Interpretativa nº 482/2008. Esses eram valores limite. Nem sempre esses valores eram atingidos;

c) a Resolução nº 482/08, interpretando os termos das Resoluções nº 2 392/95 e nº 471/07, reafirmou o limite de R\$ 39.100,00 para verbas de gabinete;

d) sempre realizou suas prestações de contas, depositando-as mensalmente na Diretoria Financeira da Assembleia Legislativa Alagoana. Quanto às destinações dadas aos referidos recursos, recebidos no período objeto de fiscalização e que se referem os pagamentos de despesas previstos no art. 10 da Resolução nº 392 de 1995, resta comprovado pelo ofício expedido pela Assembleia Legislativa que todas essas despesas seguiram o discriminado na legislação regente e foram objeto de prestação de contas;

e) por meio desse ofício, a Mesa Diretora da Assembleia Legislativa reafirma a impossibilidade de disponibilizar os documentos comprobatórios dos gastos efetuados em razão destes terem sido objeto de busca e apreensão pela Polícia Federal;

f) transcreve trecho do parecer PGFN nº 1.084, de 5 de junho de 2007 e colaciona ementas de acórdãos do então Conselho de Contribuintes afirmando que:

I - o fato de não haver prestação de contas, por si só, não transforma em renda aquilo que tem natureza indenizatória;

II - a não exigência de prestação de contas das despesas correspondentes à referida verba é questão que diz respeito ao controle e a transparência da Administração;

III - a verba de gabinete, por suas características, não estão ao alcance da base de incidência do Imposto de Renda, não sendo sequer consideradas como "rendimentos isentos e não tributáveis", razão pela qual não podem ser objeto de inclusão como rendimento a qualquer título nas declarações de Imposto de Renda dos seus declarantes.

Por fim, requer que o Auto de Infração, em questão, seja tornado nulo ou insubsistente.

É o Relatório.

A impugnação apresentada pela contribuinte foi julgada improcedente, nos termos da ementa abaixo transcrita:

ASSUNTO: NORMAS GERAIS DE DIREITO TRIBUTÁRIO

Ano-calendário: 2005, 2006, 2007

DECISÕES ADMINISTRATIVAS. EFEITOS.

As decisões de órgãos singulares ou colegiados de jurisdição administrativa possuem efeito inter partes. Para que se constituam em normas complementares da legislação tributária, necessitam de eficácia normativa a ser atribuída por lei.

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A RENDA DE PESSOA FÍSICA - IRPF

Ano-calendário: 2005, 2006, 2007

VERBAS DE GABINETE. CARÁTER INDENIZATÓRIO. NÃO INCIDÊNCIA TRIBUTÁRIA. CONDIÇÕES.

Constitui condição indispensável ao reconhecimento do caráter indenizatório dos recebimentos a título de verba de gabinete a comprovação de sua efetiva destinação por meio da devida prestação de contas. Descumprida essa condição, o valor recebido configura acréscimo patrimonial sujeito à incidência do Imposto sobre a Renda.

VERBAS DE GABINETE. LIMITE. TRIBUTAÇÃO.

Recebimentos a título de verba de gabinete em montante superior ao fixado na legislação que a disciplina implicam descaracterização de sua natureza indenizatória, constituindo rendimentos sujeitos à incidência do Imposto sobre a Renda.

Cientificado da decisão em 19/10/2009 (AR à fl. 281 deste processo digital), o Interessado apresentou, em 16/11/2011, o recurso de fls. 283/295. Na peça recursal aduz, em síntese, que:

Em relação à natureza da verba de gabinete

- O elucidativo Parecer PGFN nº 1.084/2007 reconhece, textualmente, que a verba de gabinete tem natureza indenizatória e que não implica em acréscimo patrimonial, estando fora da incidência do imposto de renda.

- Reiteradas decisões do então Conselho de Contribuintes, atual Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF (ementas transcritas na peça recursal), também não deixam dúvidas quanto a não incidência do imposto de renda sobre a verba de gabinete.

- A verba de gabinete sequer pode ser considerada como “rendimentos isentos e não tributáveis”, razão pela qual não podem ser objeto de inclusão, nas declarações de ajuste anual, como rendimento a qualquer título.

Em relação aos documentos comprobatórios dos gastos efetuados

- Sempre realizou suas prestações de contas, depositando-as mensalmente na Diretoria Financeira da Assembleia Legislativa Alagoana, as quais, por conseguinte, eram levadas ao conhecimento público oficial porque, mês a mês, eram lançadas no SIAFEM, conforme se pode extrair da certidão emitida pelo Diretor Financeiro da Assembleia Legislativa.

- Quanto às destinações dadas aos referidos recursos, resta comprovado pelo ofício expedido pela Assembleia Legislativa, que todas as despesas seguiram o discriminado no Regimento Interno da Casa Legislativa, obedeceram a Resolução nº 392/1995, foram objeto de prestação de contas, mediante a apresentação dos documentos fiscais idôneos pertinentes, sendo devidamente liquidadas no SIAFEM, conforme certidão expedida pela Diretoria Financeira da Assembleia.

- Através do mesmo ofício, a Mesa Diretora da Assembleia reafirmou a impossibilidade de disponibilizar os documentos comprobatórios dos gastos efetuados, em razão destes terem sido objeto de busca e apreensão pela Polícia Federal. Em razão da apreensão, não dispõe dos documentos comprobatórios de todas as suas prestações de contas, posto que estes comprovantes foram entregues à Diretoria Financeira da Assembleia.

- A certidão foi emitida pela Diretoria Financeira para albergar a sua defesa, e por essa razão só poderia ter sido expedida após a apreensão dos documentos pela Polícia Federal, já que não possui bola de cristal para, em exercício de adivinhação, prever o futuro.

Em relação ao limite de gastos da verba de gabinete

- A verba de gabinete não pode ser confundida, em hipótese alguma, com rendimentos não declarados.

- Quanto aos valores, a matéria é regulada por diversas resoluções internas da Casa Legislativa, notadamente pelas Resoluções nºs 392/1995, 428/2002, 462/2006 e 471/2007, e, por fim, pela Resolução nº 482/2008, que contém dispositivo interpretativo das resoluções anteriores que pacificaram o entendimento sobre os limites indenizatórios.

- Há um discriminativo do limite financeiro que a verba de gabinete pode alcançar. O limite indenizatório de ressarcimento para as despesas das ações parlamentares é de R\$ 10.000,00.

- A partir da aplicação do art. 3º da Resolução nº 428/2002, esse limite passou para R\$ 30.400,00, de acordo com interpretação levada a cabo pela então Mesa Diretora da Assembleia, tomando por base a conjunção do art. 77, § 3º, do Regimento Interno com o art. 3º da mencionada resolução.

- Significa dizer que o ressarcimento das despesas parlamentares, a título de verba de gabinete, poderia alcançar o patamar de R\$ 15.200,00, cada parcela, o que dá um montante final mensal de R\$ 30.400,00, sistemática esta que vigorou até 2006, quando foi editada a Resolução nº 462/2006, tudo isso consolidado pela Resolução Interpretativa nº 482/2008.

- Não procede o suposto recebimento de valores acima do limite estabelecido no art. 1º da Resolução nº 392/1995, levando-se em conta a Resolução nº 428/2002. Em 1995 o valor limite era de R\$ 10.000,00 (Resolução 392/1995), cada parcela, de um total de duas ao mês. Sete anos após (Resolução 428/2002) esse limite sofreu readequação e passou para R\$ 15.200,00, cada parcela, também de um total de duas, perfazendo o montante mensal de R\$ 30.400,00.

Ao fim, requer seja dado provimento ao presente recurso e reformada a decisão recorrida, declarando-se a total improcedência do Auto de Infração.

Voto

Conselheiro Marcelo Vasconcelos de Almeida, Relator

Conheço do recurso, porquanto presentes os requisitos de admissibilidade.

DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS DOS GASTOS EFETUADOS

A certidão expedida pelo Diretor Financeiro da Assembleia Legislativa (fl. 101 deste processo digital), emitida em face de solicitação do Recorrente, em momento algum atesta a apresentação das prestações de contas. Apenas certifica que não foi encontrado o Termo de Apreensão dos documentos apreendidos pela Polícia Federal e esclarece as limitações do Sistema SIAFEM em relação ao fornecimento de informações relativas à baixa de pagamentos.

Os ofícios de fls. 133/158, que atestam a prestação de contas referentes aos meses de fevereiro a dezembro de 2007, janeiro a março de 2006, maio a julho de 2006, abril a junho de 2005 e agosto a dezembro de 2005, foram emitidos pelo próprio “Dep. Jota Cavalcante”, ora Recorrente, que alega, na fl. 74 deste processo digital, que:

“No que tange aos documentos de cada uma dessas despesas ressarcidas através da verba indenizatória de gabinete, todos se encontravam inseridos em cada uma das mensais prestações de contas apresentadas por este parlamentar (e aprovadas) à Diretoria Financeira da Assembleia, as quais, no entanto, foram apreendidas pela Polícia Federal na ação que desencadeou o Inquérito 1.471/AL, razão pela qual deixam de ser apresentados os documentos comprobatórios de cada uma das despesas efetuadas”.

A Assembleia Legislativa, de sua vez, informa, por intermédio do Ofício nº 136/2009 (fls. 98/99), que “esta casa de leis nunca fez cópia das prestações de contas, razão pela qual não as possui” e a Autoridade lançadora relata, no “Termo de Verificação Fiscal” (fls. 178/203), “que não constam entre os documentos apreendidos pela Polícia Federal qualquer um que diga respeito à prestação de contas das despesas do gabinete parlamentar do fiscalizado” (item 5.3.5).

Verifica-se, assim, que não há nos autos qualquer documento que comprove, de forma incontroversa, que as verbas recebidas foram gastas em função da atividade parlamentar (finalidade da verba de gabinete), não obstante a Assembleia se manifestar no sentido de que o Interessado apresentou prestações de contas.

A informação prestada pela Assembleia de que o parlamentar prestou contas não se sustenta em face da existência de outros elementos, constantes dos autos, que contradizem tal afirmação, a exemplo da inexistência de qualquer documento em poder da Polícia Federal referente às referidas prestações de contas.

LIMITE DE GASTOS DA VERBA DE GABINETE

A verba de gabinete em questão foi instituída pela Resolução da Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas nº 369/1993, especificamente no § 2º do artigo 77, abaixo

transcrito: conforme MP nº 2.200-2 de 24/08/2001

Art. 77. (...)

§2º. *Considera-se ajuda de custo a compensação de despesas por transporte e indenização com despesa do gabinete parlamentar e outras imprescindíveis para o comparecimento à Sessão Legislativa Ordinária ou à Sessão decorrente de convocação extraordinária.*

Referida norma foi regulamentada pela Resolução da Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas nº 392/1995, especialmente quanto à natureza da despesa possível de ser realizada com essa verba, conforme previsto no seu artigo primeiro, *in verbis*:

Art. 1º. Os Gabinetes dos Senhores Deputados serão mantidos à conta de indenização das despesas de que trata o § 20 do art. 77, da Resolução nº 369, de 11 de janeiro de 1993, efetuada com material de expediente, passagens, assistência social e outras correlatas.

Já o art. 2º da mesma Resolução estabelece o valor máximo mensal para referida indenização:

Art. 2º. A indenização de que trata o artigo anterior será paga mensalmente e não pode exceder de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) cada pagamento.

O artigo 3º, de sua vez, determina, como condição para o recebimento da verba indenizatória, a juntada da prestação de contas da verba recebida anteriormente, nos seguintes termos:

Art. 3º. Os Senhores Deputados, ao requerer ao 1º Secretário o pagamento da indenização, farão juntar ao pedido a prestação de contas do mês vencido.

As Resoluções que se seguiram atribuíram indexadores ao valor de R\$ 10.000 (dez mil reais). A Resolução 428/2002 atribui um indexador de 52,20% (cinquenta e dois vírgula vinte por cento) sobre a parcela prevista no art. 2º da Resolução 392/95, a vigorar a partir de dezembro de 2001. A Resolução 462/06 atribui um multiplicador de 2,0 (dois inteiros) sobre a parcela prevista no art. 2º da Resolução 392/95, a vigorar a partir de dezembro de 2006. A Resolução 471/07 atribui um multiplicador de 2,91 (dois inteiros virgula noventa e um) sobre a parcela prevista no art. 2º da Resolução 392/95, a vigorar a partir de abril de 2007.

Logo, o valor da verba de gabinete, estipulado em R\$ 10.000,00 pelo art. 2º da Resolução nº 392/1995, passou a ser: no período de 2005 a novembro de 2006, de R\$ 15.220,00; no período de dezembro de 2006 a março de 2007, de R\$ 20.000,00; e a partir de abril de 2007, de R\$ 29.100,00.

Verifica-se, na “Descrição dos Fatos e Enquadramento Legal” do Auto de Infração, às fls. 5/9, que a Autoridade lançadora separou em dois itens os rendimentos recebidos pelo Recorrente e que não foram lançados em sua declaração de ajuste anual, seja como rendimento tributável, seja como rendimento não tributável.

No item 001 foram discriminadas as parcelas recebidas em dissonância com as Resoluções da Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas, cujos valores excederam os limites máximos (acima descritos) no período de abril de 2005 a novembro de 2007.

No item 002 foram discriminadas as parcelas recebidas em consonância com as Resoluções da Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas, para as quais não houve prestação de contas, no período de abril de 2005 a dezembro de 2007.

A Resolução nº 482, de 16 de julho de 2008, que estabeleceu novo limite para a verba de gabinete, somente é aplicável a partir de sua publicação, por força do disposto em seu art. 2º, *verbis*:

Art. 2º - Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação.

NATUREZA JURÍDICA DA VERBA DE GABINETE

Os rendimentos percebidos a título de verba de gabinete somente se classificam como não tributáveis, a meu ver, se realmente destinados a ressarcir os gastos efetuados com o exercício da atividade parlamentar.

Em outras palavras: as verbas de gabinete ostentam feição indenizatória apenas se utilizadas nas finalidades para as quais foram instituídas.

E o modo de se verificar a correta destinação dos recursos recebidos, no caso em análise, se dá mediante prestação de contas, conforme estabelecido no art. 3º da Resolução da Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas nº 392/1995.

Hipótese em que as verbas foram recebidas pelo Recorrente e não há, nos autos, nenhum documento que comprove que as mesmas se destinaram ao custeio da atividade parlamentar.

A não comprovação das despesas realizadas desnatura a natureza indenizatória da verba de gabinete, porquanto não evidencia a recomposição de qualquer despesa, gerando acréscimo na esfera patrimonial de quem as recebeu, nos exatos termos da regra matriz de incidência do imposto de renda (CTN, artigo 43, I e II).

Essa conclusão não afronta o disposto no Parecer PGFN nº 1.084/2007, que tratou da não incidência do imposto de renda sobre verba indenizatória recebida por parlamentares destinada exclusivamente ao ressarcimento de despesas diretamente relacionadas com suas atividades, o que não restou comprovado no caso ora apreciado.

Face ao exposto, voto por negar provimento ao recurso.

Assinado digitalmente

Marcelo Vasconcelos de Almeida

Processo nº 10410.720816/2009-21
Acórdão n.º **2801-002.975**

S2-TE01
Fl. 324

CÓPIA