



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

Processo n° 10410.720891/2009-92
Recurso n° Voluntário
Acórdão n° **2801-002.680 – 1ª Turma Especial**
Sessão de 19 de setembro de 2012
Matéria IRPF
Recorrente ANTONIO HOLANDA COSTA JUNIOR
Recorrida FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A RENDA DE PESSOA FÍSICA - IRPF

Exercício: 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 unanimidade de votos, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Relator.

Assinado digitalmente

Antônio de Pádua Athayde Magalhães - Presidente.

Assinado digitalmente

Marcelo Vasconcelos de Almeida - Relator.

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Antônio de Pádua Athayde Magalhães, Tânia Mara Paschoalin, Ewan Teles Aguiar, Marcelo Vasconcelos de Almeida, Carlos César Quadros Pierre e Luís Cláudio Farina Ventrilho.

Relatório

Por bem descrever os fatos, adoto o relatório do acórdão de primeira instância (fls. 259/261), que reproduzo a seguir:

Contra o contribuinte acima qualificado foi lavrado o auto de infração de fls. 002/008, referente ao Imposto sobre a Renda de Pessoa Física - IRPF, através do qual foi constituído crédito tributário no valor de R\$ 201.904,95, já incluídos multa de ofício e juros de mora calculados até 30/11/2009.

De acordo com a Descrição dos Fatos e Enquadramentos Legais de fls. 004/006, que acompanha o auto de infração em apreço, foram apuradas pela fiscalização as seguintes infrações:

"001 - RENDIMENTOS RECEBIDOS DE PESSOAS JURÍDICAS OMISSÃO DE REND DO TRABALHO COM VINCULO EMPREGATICIO RECEBIDOS DE PJ - FALTA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DA VERBA DE GABINETE.

002 - RENDIMENTOS RECEBIDOS DE PESSOAS JURÍDICAS OMISSÃO DE RENDIMENTOS DO TRABALHO COM VINCULO EMPREGATICIO RECEB DE PJ — EXCESSO DO LIMITE DA VERBA DE GABINETE."

Conforme consta dos autos, a ação fiscal levada a cabo teve origem na "Operação Taturana", procedimento de investigação de entrelaçamento financeiro e movimentações atípicas no âmbito do Poder Legislativo do Estado de Alagoas, realizado em conjunto pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), Departamento de Polícia Federal (DPF), Banco Central do Brasil (BCB), Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) e Ministério Público Federal (MPF).

Às fls. 174/197, encontra-se Relatório de Encerramento de Ação Fiscal no qual os Auditores-fiscais responsáveis pela autuação expõem, pormenorizadamente, o desenvolvimento dos trabalhos realizados. Dele, consta que a fiscalização, em seus levantamentos, levou em consideração as informações contidas em laudo elaborado pelo Departamento de Polícia Federal, qual seja: Laudo de Exame Contábil (Laudo nº 330/2008-SETEC/SR/DPF/AL, as fls. 027/035); e em virias Resoluções exaradas pela Casa legislativa alagoana, em especial na Resolução nº 392, de 19/06/95. Além disso, foram emitidos termos de início do procedimento fiscal, de intimação e de reintimação fiscal e de constatação, intimação e reintimação fiscal constantes, respectivamente, às fls. 041/042, 071/073 e 083/084, onde se solicitou do contribuinte que justificasse e comprovasse, por meio da apresentação de documentação hábil e idônea, a destinação dada aos recursos recebidos da Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas a título de verba de gabinete, além de informações relativas aos bens móveis e imóveis constantes da sua última DIRPF. Foram emitidos ainda

termo de intimação fiscal à Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas (fls. 063/065) e ofício ao Delegado da Polícia Federal em Maceió (Ofício nº 360/2009/SRRF04/GAB, As fls. 025).

Em face das informações obtidas e das justificativas apresentadas pelo sujeito passivo e considerando ainda as disposições contidas no Parecer PGFN nº 1.084, de 5 de junho de 2007 (fls. 091 a 109), emitido em decorrência de expediente encaminhado pela Câmara dos Deputados à Secretaria da Receita Federal do Brasil, e que trata da natureza da verba indenizatória quando do exercício parlamentar, a fiscalização produziu diversas considerações a seguir sintetizadas:

I) O Departamento de Polícia Federal entregou à fiscalização todos os documentos relativos ao autuado que foram apreendidos em virtude da Operação Taturana.

II) Em face do conteúdo do Parecer PGFN nº 1.084/2007 (fls. 091 a 109), que trata dos requisitos necessários à caracterização da natureza indenizatória da verba de gabinete, quais sejam: a existência de norma prevendo o seu pagamento, a previsão de destinação na norma que a instituir e a devida prestação de contas, considera a fiscalização que a falta de algum desses requisitos descaracteriza a ajuda de custo como verba indenizatória.

III) Entre os documentos apreendidos pela Polícia Federal e entregues à fiscalização, apenas foram encontrados documentos referentes às prestações de contas dos meses de fev/2007 e mar/2007, tendo ficado configurado, em relação ao restante do ano-calendário de 2007, o não cumprimento da obrigação de prestar contas estabelecida pela Resolução da Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas nº 392/95.

IV) O limite para a verba de gabinete foi inicialmente estabelecido pelo art. 2º da Resolução nº 392/95 em R\$ 10.000,00 mensais e posteriormente teve seu valor reajustado, por meio de Resoluções que se seguiram atribuindo indexadores/multiplicadores ao valor original (R\$ 10.000,00).

V) A Resolução nº 482/08 que, em sua ementa, se propõe a interpretar os arts. 2º da Resolução nº 392/95 e 1º da Resolução 471/07, e assim respaldar os excessos de pagamentos constatados, foi editada em momento posterior à deflagração da Operação Taturana, cujo objetivo era investigar a apropriação indevida de recursos públicos por parte de parlamentares, sendo indubitoso que a referida resolução se prestou a tentar contornar a manifesta irregularidade consistente em pagamentos que excediam consideravelmente os limites máximos permitidos e, com isso, tentar respaldar juridicamente os referidos pagamentos.

VI) Em consonância com as tabelas anexadas às fls. 192/193 e 195, foram indicados como tributáveis os valores que excederam os limites da verba de gabinete, assim como aqueles que, apesar de se encontrarem abaixo dos referidos limites, deixaram de ser

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.

Os valores a título de verbas de gabinete recebidos em montante superior ao fixado na legislação que as disciplina implicam descaracterização de sua natureza, constituindo rendimentos sujeitos à incidência do Imposto sobre a Renda.

ASSUNTO: NORMAS GERAIS DE DIREITO TRIBUTÁRIO

Ano-calendário: 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.

Após ser cientificado da decisão de primeira instância, o interessado apresentou, em 06/10/2011, o recurso de fls. 273/284. Em suas razões recursais aduz 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 Assembléia 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

Não consta dos autos o comprovante da ECT certificando a data de ciência da decisão recorrida. Nada obstante, o Extrato do Processo acostado à fl. 298 noticia que a ciência se deu em 20/09/2011. O recurso foi interposto em 06/10/2011, sendo, portanto, tempestivo. Presentes as demais condições de admissibilidade (procuração outorgando poderes ao patrono do Recorrente juntada à fl. 50), conheço do recurso e passo a análise das alegações postas na peça recursal.

DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS DOS GASTOS EFETUADOS

A certidão expedida pelo Diretor Financeiro da Assembleia Legislativa (fl. 81), 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.

O ofício expedido pela Assembleia Legislativa (fls. 68/69) afirma que o Recorrente apresentou suas prestações de contas, bem como que os documentos comprobatórios teriam sido apreendidos pelo Departamento de Polícia Federal, não se encontrando em seu poder.

O Departamento de Polícia Federal, por seu turno, informa que apenas em relação aos meses de fevereiro e março de 2007 houve a prestação de contas pelo Recorrente, conforme se extrai do seguinte excerto do Laudo de Exame Contábil (fl. 33) emitido por aquele Órgão, *verbis*:

Conforme explicitado na tabela acima, elaborada com base na documentação encaminhada a exame, o beneficiário prestou contas de parte dos valores relativos as verbas recebidas durante o período analisado (apenas nos meses de fevereiro e março), contrariando o disposto no art. 3º da Resolução nº 392/95.

Logo, os documentos apontados pelo Recorrente não são suficientes à comprovação de que houve a prestação de contas exigida pela Resolução nº 392/1995. Pelo contrário, se analisados em conjunto com o Laudo da Polícia Federal apenas confirmam que a prestação de contas ocorreu tão somente nos meses de fevereiro e março de 2007.

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:

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.

A Resolução nº 428/2002 não se aplica ao caso em tela, haja vista que, no início do ano-calendário de 2007 (meses de fevereiro e março), estava em vigor a Resolução nº 462/2006, cujo art. 3º estabeleceu:

Art. 3º — Fica atribuído o multiplicador de 2,0 (dois inteiros) sobre o valor de cada parcela a ser paga, conforme prevista no art. 2º da Resolução nº 392, de 19 de junho de 1995.

Desta forma, nos meses de fevereiro e março de 2007 o valor da verba de gabinete totalizava o montante de R\$ 20.000,00.

A Resolução da Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas nº 471/2007, vigência a partir de abril de 2007, assim dispôs em seu art. 3º:

Art. 3º - Fica atribuído o multiplicador de 2,91 (dois inteiros vírgula noventa e hum) sobre o valor da parcela única a ser paga mensalmente, conforme prevista no art. 2º da Resolução nº 392, de 19 de junho de 1995.

Logo, o valor da verba de gabinete, estipulado em R\$ 10.000,00 pelo art. 2º da Resolução nº 392/1995, passou a ser de R\$ 29.100,00 a partir do mês de abril de 2007, por força do disposto no art. 3º da Resolução nº 471/2007.

Verifica-se, na “Descrição dos Fatos e Enquadramento Legal” do Auto de Infração, às fls. 5/6, 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 consonância com as Resoluções da Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas, para as quais não houve prestação de contas (R\$ 29.100,00 nos meses abril a dezembro de 2007).

No item 002 foram discriminadas as parcelas recebidas em dissonância com as Resoluções da Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas, cujos valores excederam os limites máximos de R\$ 20.000,00 (fevereiro e março) e R\$ 29.100,00 (abril a dezembro), totalizando R\$ 111.105,94.

O Laudo de Exame Contábil, elaborado pela Polícia Federal, assim descreveu os pagamentos efetuados acima do limite máximo permitido:

Com base nos dados ilustrados no quadro acima, é possível afirmar que, durante o período examinado, foram liberados R\$ 111.105,94 (cento e onze mil, cento e cinco reais, e noventa e quatro centavos), além dos limites máximos para indenização de despesas dos gabinetes parlamentares, previstos nas Resoluções Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas; portanto, sem qualquer base legal.

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.

Assim, entendo que os rendimentos recebidos pelo Recorrente, não lançados em sua declaração de ajuste anual relativa ao ano-calendário de 2007, foram apurados em conformidade com as Resoluções editadas pela Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas.

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 depositadas na conta corrente do Recorrente e, à exceção dos valores pagos nos meses de fevereiro e março de 2007, cujas prestações de contas foram acatadas pela fiscalização, não há, nos autos, nenhum documento que comprove que as verbas recebidas destinaram-se 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

Processo nº 10410.720891/2009-92
Acórdão n.º **2801-002.680**

S2-TE01
Fl. 310

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