



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



PROCESSO	10480.729955/2013-73
ACÓRDÃO	2001-007.988 – 2ª SEÇÃO/1ª TURMA EXTRAORDINÁRIA
SESSÃO DE	22 de agosto de 2025
RECURSO	VOLUNTÁRIO
RECORRENTE	SEVERINO RAMOS DE SANTANA
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. 72/83):

Do lançamento

Contra o contribuinte foi lavrado auto de infração (fls. 03 a 09, 14 a 29) referente a Imposto sobre a Renda de Pessoa Física do ano-calendário 2011 no qual foi apurado imposto no valor de R\$ 11.023,29, acrescido da multa de ofício e juros de mora, em decorrência da apuração de **omissão de rendimentos recebidos da Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco a título de “ajuda de custo”**, na forma dos dispositivos legais sumariados na peça fiscal.

No Termo de Verificação Fiscal estão minuciosamente descritos os procedimentos e conclusões da fiscalização, dos quais se transcreve:

*19. Analisando a documentação fornecida pela Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco, observamos que os créditos efetuados **a título de ajuda de custo possuem valores iguais ao subsídio dos Parlamentares**. 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 possuíam despesas de valores tão semelhantes como os demonstrados na planilha entregue pela Assembleia.*

(...)

*24. O contribuinte incorreu em infração à legislação tributária caracterizada pela falta de Declaração da totalidade dos rendimentos tributáveis Recebidos de Pessoa Jurídica, uma vez que **não ofereceu à tributação os rendimentos creditados pela Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco a título de AJUDA DE CUSTO no ano-calendário de 2011**.*

(...)

Da impugnação

O contribuinte apresenta a impugnação da exigência às fls.524 a 56. Suas alegações estão, em síntese, a seguir descritas.

A Assembleia Legislativa **lastreada em decisões judiciais vem considerando indenizatórias as aludidas verbas de ajuda de custo**. Não caberia ao parlamentar discordar interpretação emprestada tanto pela ALEPE quanto pelo Judiciário, mormente o STJ.

Preliminar

Como parlamentar entende que atuação da Administração goza de presunção de legitimidade e não caberia a ele se insurgir contra o procedimento administrativo adotado pela Assembleia Legislativa ao longo dos anos.

Destarte, deve a Assembleia responder por qualquer sanção decorrente de uma eventual falha, cumprindo ao contribuinte apenas o pagamento do tributo devido.

Mérito

Impende fazer as seguintes ponderações:

1ª - A ajuda de custo existe no ordenamento jurídico desde a primeira Constituição da República, só não houve menção expressa nas constituições de 1937 e 1988. Os sucessivos regimentos da Câmara dos Deputados e das Assembleias Legislativas desde então prevêem o pagamento dessa verba.

2ª - O Regimento Interno da Assembleia Legislativa, Resolução 905, de 22 de dezembro de 2008, em seus artigos 43 e 44, regula a ajuda de custo.

3ª - A natureza indenizatória da ajuda de custo **está em consonância com toda a legislação, além do regimento das Casas Legislativas de todo Brasil, especialmente o Regimento da Câmara de Deputados.**

4ª - O contribuinte na condição de parlamentar acolheu a interpretação efetivada pela Administração da Assembleia Legislativa.

5ª - A controvérsia em apreço não é nova no âmbito da Assembleia Legislativa de Pernambuco já sendo objeto de autuações anteriores pela RFB cuja discussão já chegou ao STJ.

6ª - Seguindo posicionamento do STJ, **considera a ajuda de custo, uma verba indenizatória e insuscetível de tributação pelo imposto de renda.**

Transferência para julgamento

Tendo em vista o disposto na Portaria RFB nº 453, de 11 de abril de 2013 (DOU 17/04/2013) e no art. 2º da Portaria RFB nº 1006, de 24 de julho de 2013 (DOU 25/07/2013 e conforme definição da Coordenação-Geral do Contencioso Administrativo e Judicial da RFB, o presente e-processo foi encaminhado para esta DRJ/POA/RS para julgamento.

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

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A RENDA DE PESSOA FÍSICA - IRPF

Ano-calendário: 2011

SUJEITO PASSIVO. CONTRIBUINTE. APURAÇÃO DEFINITIVA. BENEFICIÁRIO DO RENDIMENTO. 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.

NATUREZA INDENIZATÓRIA NÃO COMPROVADA. TRIBUTAÇÃO. Não logrando o contribuinte comprovar a natureza indenizatória/reparatória dos rendimentos recebidos a

título de ajuda de custo paga com habitualidade, constituem eles acréscimo patrimonial incluído no âmbito de incidência do imposto de renda.

LANÇAMENTO DE OFÍCIO. INCIDÊNCIA DE MULTA DE OFÍCIO E DE JUROS DE MORA. É cabível, por disposição literal de lei, a incidência de multa de ofício, no percentual de 75%, e de juros de mora à taxa Selic sobre o valor do imposto apurado em procedimento de ofício, que deverão ser exigidos juntamente com o imposto.

DECISÕES JUDICIAIS. EFEITOS. As decisões judiciais, excetuando-se as proferidas pelo STF sobre a inconstitucionalidade das normas legais, não se constituem em normas gerais, razão pela qual seus julgados não se aproveitam em relação a qualquer outra ocorrência, senão àquela objeto da decisão.

Cientificado da decisão, em 26/04/2017 (fls. 88/89), o contribuinte, em 17/05/2017, interpôs recurso voluntário (fls. 92/96), insurgindo-se contra a manutenção da autuação, reportando-se e repisando as alegações da peça impugnatória e trazendo outros argumentos, no sentido de que, preliminarmente, acompanhou a orientação e as informações prestadas pela fonte pagadora, caracterizando erro escusável que afasta a multa de ofício, ao teor de reiteradas decisões deste CARF. No mérito, alega que verba ajuda de custo tem natureza indenizatória, sendo certo que, na condição de parlamentar acolheu a interpretação efetivada pela Assembleia Legislativa neste sentido, cuja matéria inclusive já foi levada ao judiciário que proferiu decisão contrária ao entendimento fiscal, atestando a natureza indenizatória da aludida verba, portanto insuscetível de tributação pelo imposto de renda. Alega ainda que a matéria já se encontra sumulada neste CARF, restando clara a insubsistência da autuação sobretudo quando confrontada com os entendimentos judicial e administrativo atinentes. Cita jurisprudência administrativa e judicial para motivar as pretensões recursais. Requer, ao final, o cancelamento do débito fiscal reclamado.

Instrui a peça recursal com os documentos de fls. 97/113.

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

As alegações trazidas em sede preliminar, a bem da verdade complementam e se confundem com as razões de mérito, e com ele serão apreciadas.

Mérito**Da omissão de rendimentos apurada - da ajuda de custo recebida pelo exercício das atividades parlamentares:**

O litígio recai sobre a omissão de rendimentos do trabalho com vínculo empregatício recebidos de pessoa jurídica, no valor de R\$ 40.084,70, apurada em sede verificação do cumprimento das obrigações tributárias do ano-calendário de 2011, importando na apuração do imposto suplementar de R\$ 11.023,29, 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, portanto de natureza indenizatória.

Assim, passo ao cotejo dos documentos carreados, em relação aos fundamentos motivadores da manutenção da autuação traçados na decisão recorrida (fls. 78/82):

Rendimentos - Ajuda de Custo

No mérito, a tese de impugnação é de que os valores discutidos, recebidos a título de ajuda de custo, **seriam isentos do imposto de renda, em face de sua natureza indenizatória.**

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:

“Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza

Art. 43. O imposto, de competência da União, sobre a renda e proventos de qualquer natureza tem como fato gerador a aquisição da disponibilidade econômica ou jurídica:

I - de renda, assim entendido o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos;

II - de proventos de qualquer natureza, assim entendidos os acréscimos patrimoniais não compreendidos no inciso anterior.

§ 1º A incidência do imposto independe da denominação da receita ou do rendimento, da localização, condição jurídica ou nacionalidade da fonte, da origem e da forma de percepção.

(...).” (Grifou-se)

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.” (Grifou-se)

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

(...)

Quanto ao imposto sobre a renda da pessoa física, as isenções existentes encontram-se, de uma forma geral, reproduzidas pelos incisos I a XLVII do art. 39 do Regulamento do Imposto de Renda - RIR/1999 (Decreto nº 3.000, de 1999), que elenca os respectivos dispositivos legais em que se fundamenta.

As “ajudas de custo” isentas, **são aquelas previstas no inciso I do art. 39 do RIR/1999, que tem matriz legal no art. 6º, XX, da Lei nº 7.713, de 1988:**

“Art. 6º. Ficam isentos do imposto de renda os seguintes rendimentos percebidos por pessoas 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.” (Grifou-se)

Destarte, por se constatar que, **no caso concreto, as vantagens percebidas a título de “ajuda de custo” constituem renda nos exatos termos do artigo 43 do CTN, devem ser somadas aos outros rendimentos tributáveis para a determinação da base tributável,**

até porque “a tributação independe da denominação dos rendimentos, títulos ou direitos, da localização, condição jurídica ou nacionalidade da fonte, da origem dos bens produtores da renda e da forma de percepção das rendas ou proventos, bastando, para a incidência do imposto, o benefício do contribuinte por qualquer forma e a qualquer título (Lei nº 7.713/88, art. 3º, § 4º).”

(...)

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, e com alimentação e pousada, por serviço eventual realizado em município diferente do da sede de trabalho.

Por certo, conforme consta dos autos, as verbas pagas ao contribuinte **não se referiram à indenização de despesas com mudança de domicílio, em caráter permanente, uma vez que tais verbas foram pagas continuamente nos anos-calendário.**

Não resta 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. Desta 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 desfalcou 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.**

Os valores das verbas recebidas, a forma de determinação das mesmas (valores fixos) bem como a sua habitualidade, depõem contra o argumento de que se prestavam a indenizar o contribuinte pelas despesas incorridas no exercício regular de suas atividades.

Pois bem. Em que pese 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.

No que tange 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 à 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 relacionado à atividade legislativa**, apurando tão somente tratar-se de rendimentos de natureza tributável, conforme se depreende do relatório de verificação fiscal (fls. 14/29) – incorrendo em infração à legislação tributária ao não oferecer à tributação os aludidos valores recebidos no respectivo ano-calendário autuado.

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 se constituem em 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)**

Portanto, diante da verossimilhança das alegações recursais, aliado ao conjunto probatório produzido e considerando que os rendimentos tidos por omitidos constituem ajuda de custo destinada a compensação de despesas necessárias ao exercício da atividade parlamentar, ao teor dos arts. 43 e 44 da Resolução nº 905, de 22/12/2008 (Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco) – não representando acréscimo patrimonial dada sua natureza compensatória, portanto indenizatória – devem os aludidos rendimentos ser excluídos da incidência tributária, razão pela qual torno insubsistente o crédito tributário exigido.

Conclusão

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

É como voto.

(documento assinado digitalmente)

Wilderson Botto