



Ministério da Fazenda
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 10530.720124/2009-17
Recurso Voluntário
Acórdão nº 2301-010.711 – 2ª Seção de Julgamento / 3ª Câmara / 1ª Turma Ordinária
Sessão de 12 de julho de 2023
Recorrente JOSEVANDO SOUZA ANDRADE
Interessado FAZENDA NACIONAL

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

Ano-calendário: 2004, 2005, 2006

CONHECIMENTO. ALEGAÇÃO DE OFENSA A PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS.

O Carf não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária. (Súmula Carf nº 2.)

COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA ATIVA. OUTORGA DE ISENÇÃO.

A competência tributária, que é indelegável e privativa, é autorização constitucional para que o ente público institua o tributo. É prerrogativa do ente tributante conceder isenção aos tributos por ele instituídos, no exercício da competência tributária.

DIFERENÇAS DE REMUNERAÇÃO. INCIDÊNCIA IRPF.

As diferenças de remuneração recebidas pelos magistrados e membros do Ministério Público do Estado da Bahia, em decorrência da Lei Estadual da Bahia nº 8.730, de 08 de setembro de 2003, estão sujeitas à incidência do imposto de renda.

DIFERENÇAS DE URV. JUROS MORATÓRIOS. ÔNUS DE COMPROVAR A INCIDÊNCIA E DEMONSTRAR OS VALORES INDEVIDAMENTE TRIBUTADOS.

Não incide imposto de renda sobre os juros de mora devidos pelo atraso no pagamento de remuneração por exercício de emprego, cargo ou função. Entretanto, cabe ao contribuinte demonstrar que ocorreu a incidência e montante que foi indevidamente tributado, para efeito de exclusão dos juros da base de cálculo.

IMPOSTO DE RENDA. ERRO DE INFORMAÇÃO DA FONTE PAGADORA. BOA-FÉ. EXCLUSÃO DA MULTA DE OFÍCIO.

Erro no preenchimento da declaração de ajuste do imposto de renda, causado por informações erradas, prestadas pela fonte pagadora, não autoriza o lançamento de multa de ofício. (Súmula Carf nº 73.)

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam, os membros do colegiado, por maioria de votos, em rejeitar a preliminar e, no mérito, dar parcial provimento ao recurso para excluir, do lançamento, a multa de ofício (Súmula Carf nº 73). Vencida a conselheira Fernanda Melo Leal, que deu-lhe integral provimento.

(documento assinado digitalmente)

João Maurício Vital - Presidente

(documento assinado digitalmente)

João Maurício Vital - Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Mônica Renata Mello Ferreira Stoll, Wesley Rocha, Flávia Lilian Selmer Dias, Fernanda Melo Leal, Alfredo Jorge Madeira Rosa, Mauricio Dalri Timm do Valle, Thiago Buschinelli Sorrentino (suplente convocado), Joao Mauricio Vital.

Relatório

Trata-se de lançamento do Imposto de Renda de Pessoa Física – IRPF decorrente da tributação de rendimentos recebidos a título de “valores indenizatórios de URV”, informados como se isentos fossem na Declaração de Ajuste Anual (DAA) do exercício de 2005, 2006 e 2007, anos-calendário de 2004, 2005 e 2006.

O lançamento foi impugnado (e-fls. 48 a 71), a impugnação foi considerada improcedente (e-fls. 89 a 94).

Manejou-se recurso voluntário (e-fls. 100 a 137) em que se alegou:

- a) a exclusão da multa de ofício;
- b) erro na forma de definição da base de cálculo;
- c) a não incidência de imposto de renda sobre juros recebidos;
- d) a não incidência de imposto de renda sobre as diferenças salariais recebidas por se configurarem indenizatórias;
- e) a inconstitucionalidade do lançamento por violar o princípio constitucional da isonomia;
- f) a ilegitimidade da União para questionar a isenção de imposto de renda concedida por lei estadual;
- g) a nulidade do lançamento porque lavrado por autoridade incompetente, já que a União carece de legitimidade ativa para fiscalizar, administrar e cobrar o imposto de renda em questão, porquanto o produto da arrecadação desse tributo pertence ao estado membro;

h) que as verbas recebidas têm caráter indenizatório, nos termos da Lei Estadual nº 8.730, de 8 de setembro de 2003, e da Resolução STF nº 245/02;

É o relatório.

Voto

Conselheiro João Maurício Vital, Relator.

É o recorrente caso do pagamento de diferenças de URV ao magistrados e membros do Ministério Público do estado da Bahia, com base na Lei Estadual nº 8.730, de 8 de setembro de 2003, para o qual há diversos precedentes do Carf.

O recurso é tempestivo. Não conheço, entretanto, das alegações de inconstitucionalidade, em razão da Súmula Carf nº 2, inclusive quanto à suposta violação do princípio constitucional da isonomia.

1 Nulidade do lançamento – Ilegitimidade da União

O recorrente alegou que a União seria ilegítima exigir o tributo lançado, uma vez que o produto da arrecadação desse tributo pertenceria ao estado da Bahia. Por conseguinte, o lançamento seria nulo por ter sido efetuado por autoridade incompetente.

A competência tributária, ao contrário do que afirmou o recorrente, não é dada pela destinação do tributo, mas decorre de disposição constitucional que atribui, aos entes políticos, a prerrogativa de instituí-lo. A instituição de tributo somente se dá por lei, como prevê o art. 150 da Carta Magna. Portanto, a competência tributária, que é indelegável, irrenunciável, inalterável e privativa, consiste na possibilidade dada pelo constituinte à entidade tributante para promulgar leis que o autorizem a exigir o tributo. Da leitura do parágrafo único do art. 176 do Código Tributário Nacional (CTN), percebe-se que a isenção está no rol de competências da entidade tributante.

O parágrafo único do art. 6º do CTN não deixa dúvidas de que é a definição constitucional que estabelece a competência tributária:

Art. 6º A atribuição constitucional de competência tributária compreende a competência legislativa plena, ressalvadas as limitações contidas na Constituição Federal, nas Constituições dos Estados e nas Leis Orgânicas do Distrito Federal e dos Municípios, e observado o disposto nesta Lei.

Parágrafo único. Os tributos cuja receita seja distribuída, no todo ou em parte, a outras pessoas jurídicas de direito **público pertencerá à competência legislativa daquela a que tenham sido atribuídos.** (Grifei.)

Em outras palavras, apenas quem tributa possui a competência definir a quem o tributo atinge e quem dele estaria desonerado. E, repise-se, esta é uma competência indelegável.

A capacidade tributária ativa, por outra via, está relacionada à administração do tributo, o que inclui o poder de fiscalizá-lo e arrecadá-lo. Essa capacidade, que deriva da competência tributária, é delegável, como bem estabelece o art. 7º do CTN:

Art. 7º A competência tributária é indelegável, salvo atribuição das funções de arrecadar ou fiscalizar tributos, ou de executar leis, serviços, atos ou decisões administrativas em matéria tributária, conferida por uma pessoa jurídica de direito público a outra, nos termos do § 3º do artigo 18 da Constituição.

§ 1º A atribuição compreende as garantias e os privilégios processuais que competem à pessoa jurídica de direito público que a conferir.

§ 2º A atribuição pode ser revogada, a qualquer tempo, por ato unilateral da pessoa jurídica de direito público que a tenha conferido.

§ 3º Não constitui delegação de competência o cometimento, a pessoas de direito privado, do encargo ou da função de arrecadar tributos.

Sendo, o imposto sobre a renda, tributo cuja competência é da União, consoante o inc. III do art. 153 da Constituição Federal, somente ela possui legitimidade ativa para instituí-lo, fiscalizá-lo, arrecadá-lo, cobrá-lo e gerenciá-lo, contanto que não tenha delegado essa capacidade a outra pessoa jurídica de direito público. Não consta que a União tenha delegado ao estado da Bahia a capacidade tributária ativa.

Assim, é válido o lançamento do Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF), tributo na esfera de competência da União, realizado por Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil, que detém capacidade legal para fiscalizar o tributo federal e constituir o crédito tributário, porquanto essa capacidade não foi delegada a nenhum ente público.

Quanto ao julgamento, pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ, do Resp nº 874.759/SE, cuja decisão do RE 684.169/RS, em nada aproveita à recorrente. O Supremo Tribunal Federal – STF, no julgamento daquele recurso extraordinário pelo rito da repercussão geral, firmou a Tese nº 572, segundo a qual *competete à Justiça comum estadual processar e julgar causas alusivas à parcela do imposto de renda retido na fonte pertencente ao Estado-membro, porque ausente o interesse da União*. Ou seja, se o estado-membro reteve consigo o tributo, é ele quem tem que figurar no polo passivo da ação que busca a sua restituição, não tendo, a União, nenhum interesse processual, ainda que, no caso do Imposto de Renda, ela possua a competência tributária.

O STF esclareceu o óbvio: quem responde pela devolução do tributo é quem o detém. Isso não equivale, em absoluto, a atribuir aos estados-membros a capacidade de legislar sobre o tributo, o que inclui o estabelecimento de hipóteses de isenção, que, nesse caso, é exclusivamente da União, consoante o inc. III do art. 153 da Constituição Federal.

Nego provimento ao recurso na matéria.

2 Caráter indenizatório da verba

Quanto à alegada natureza da verba, valho-me, para negar provimento à matéria, do Acórdão nº 9202-007.239, cuja situação jurídica é idêntica à dos autos e cujos trecho cito e assumo como minhas próprias razões de decidir:

O apelo visa rediscutir a **incidência do Imposto de Renda sobre diferenças de URV recebidas do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia**.

A matéria não é nova neste Colegiado.

(...)

Trata-se de Auto de Infração relativo ao Imposto de Renda Pessoa Física dos anos-calendário de 2004, 2005 e 2006, tendo em vista a reclassificação, como tributáveis, de rendimentos declarados como isentos, recebidos do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia a título de “Valores Indenizatórios de URV”, em decorrência da Lei Estadual da Bahia nº 8.730, de 08/09/2003.

As verbas ora analisadas constituem diferenças salariais verificadas na conversão da remuneração do servidor público, quando da implantação do Plano Real, portanto tais valores referem-se a salários (vencimentos) não recebidos ao longo dos anos. Nesse passo, o objetivo da ação judicial e/ou da lei do estado da Bahia foi simplesmente pagar ao Contribuinte aquilo que antes deixou de ser pago, que nada mais é que salário, portanto de natureza tributável.

Assim, o recebimento da verba ora tratada configura acréscimo patrimonial e, conseqüentemente, sujeita-se à incidência do Imposto de Renda, consoante dispõe o art. 43 do CTN:

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.

O dispositivo legal acima não deixa dúvidas acerca da abrangência da tributação do Imposto de Renda, abarcando qualquer evento que se traduza em aumento patrimonial, independentemente da denominação que seja dada ao ganho. Seguindo esta linha, a Lei nº 7.713, de 1988, assim dispõe:

Art. 1º Os rendimentos e ganhos de capital percebidos a partir de 1º de janeiro de 1989, por pessoas físicas residentes ou domiciliados no Brasil, serão tributados pelo imposto de renda na forma da legislação vigente, com as modificações introduzidas por esta Lei.

Art. 2º O imposto de renda das pessoas físicas será devido, mensalmente, à medida em que os rendimentos e ganhos de capital forem percebidos.

(...)

§ 1º Constituem rendimento bruto todo o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos, os alimentos e pensões percebidos em dinheiro, e ainda os proventos de qualquer natureza, assim também entendidos os acréscimos patrimoniais não correspondentes aos rendimentos declarados.

(...)

§ 4º 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.

(...)” (grifei)

Quanto à alegação de violação ao princípio da isonomia, o Contribuinte traz à baila o fato de que o Supremo Tribunal Federal, em sessão administrativa, atribuiu natureza indenizatória ao Abono Variável concedido aos membros da Magistratura da União pela Lei nº 10.474, de 2002. Ademais, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, por meio do Parecer PGFN nº 529, de 2003, manifestou entendimento no sentido de que a verba em tela não estaria sujeita à tributação.

Entretanto, a Resolução nº 245, do STF, bem como o Parecer da PGFN, se referem especificamente ao abono concedido aos Magistrados da União pela Lei nº 10.474, de 2002; e o que se discute no presente processo é se tal entendimento deve ser aplicado à verba recebida pelos membros do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia.

Primeiramente, verifica-se que a posição do Supremo Tribunal Federal – STF sobre a natureza do Abono Variável atribuído aos Magistrados da União foi definida em sessão administrativa e expedida por meio de Resolução, e não em sessão de julgamento daquela Corte e, assim, não se trata de uma decisão judicial, cujos efeitos são bem distintos dos de uma resolução administrativa. Destarte, obviamente que a Resolução do STF nunca vinculou a Administração Tributária da União.

Com o advento do Parecer PGFN/Nº 529, de 2003, da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, aprovado pelo Ministro da Fazenda, portanto com força vinculante em relação aos Órgãos da Administração Tributária, concluiu-se que o Abono Variável de que trata o art. 2º da Lei nº 10.474, de 2002, teria natureza indenizatória. Entretanto, dito parecer é claro quanto aos limites desse entendimento, conforme será demonstrado na sequência.

O parecer destaca que o Superior Tribunal de Justiça – STJ consolidou entendimento no sentido de que abonos recebidos em substituição a aumentos salariais sofrem a incidência do Imposto de Renda. Após, faz a ressalva de que, segundo entendimento dessa mesma Corte, nos casos de abono concedido como reparação pela supressão ou perda de direito, ele tem natureza indenizatória. Ainda segundo o parecer da PGFN, seria este o entendimento do STF, manifestado por meio da Resolução nº 245, de 2002, relativamente ao abono variável e provisório previsto no art. 6º da Lei nº 9.655, de 1998, com a alteração estabelecida no art. 2º da Lei nº 10.474, de 2002.

Assim, claro está que o Parecer da PGFN somente reconheceu a natureza indenizatória do Abono Variável, previsto nas Leis nºs 9.655, de 1998, e 10.474, de 2002, acolhendo entendimento do STF, no sentido de que tal verba destinar-se-ia a reparar direito.

Destarte, a Resolução nº 245, do STF, não possui efeitos de decisão judicial, e o Parecer PGFN/Nº 529, de 2003, apenas reconhece a natureza indenizatória do abono concedido aos Magistrados da União, acatando interpretação do STF quanto à natureza reparatória, especificamente para esse abono. Portanto, ambos os atos alcançam apenas o abono previsto no art. 6º da Lei nº 9.655, de 1998, com a alteração estabelecida no art. 2º da Lei nº 10.474, de 2002.

Ademais, a Resolução nº 245, do STF, excluiu do abono a verba referente à diferença de URV, o que evidencia que esta não tem natureza indenizatória, mas sim de recomposição salarial. Confira-se a manifestação do Superior Tribunal de Justiça, por meio de voto da Ministra Eliana Calmon, reconhecendo a falta de identidade entre o abono variável tratado na Resolução e as diferenças de URV:

“TRIBUTÁRIO – IMPOSTO DE RENDA – DIFERENÇAS ORIUNDAS DA CONVERSÃO DE VENCIMENTOS DE SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL EM URV – VERBA PAGA EM ATRASO – NATUREZA REMUNERATÓRIA – RESOLUÇÃO 245/STF – INAPLICABILIDADE.

1. As diferenças resultantes da conversão do vencimento de servidor público estadual em URV, por ocasião da instituição do Plano Real, possuem natureza remuneratória.

2. A Resolução Administrativa n. 245 do Supremo Tribunal Federal não se aplica ao caso, pois faz referência ao abono variável concedido aos magistrados pela Lei n. 9.655/98. Ademais, não se trata de decisão proferida em ação com efeito erga omnes, de modo que não pode ser considerada como fato constitutivo, modificativo ou extintivo de direito suficiente para influir no julgamento da presente ação.

3. Agravo regimental não provido.” (STJ, AgRg no Ag 1285786/MA, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 20/05/2010)

E também o Ministro Dias Toffoli, do Supremo Tribunal Federal, em decisão no Recurso Extraordinário n.º 471.115:

“Os valores assim recebidos pelo recorrido decorrem de compensação pela falta de oportuna correção no valor nominal do salário, quando da implantação da URV e, assim, constituem parte integrante de seus vencimentos.

As parcelas representativas do montante que deixou de ser pago, no momento oportuno, são dotadas dessa mesma natureza jurídica e, assim, incide imposto de renda quando de seu recebimento.

No que concerne à Resolução no. 245/02, deste Supremo Tribunal Federal, utilizada na fundamentação do acórdão recorrido, tem-se que suas normas a tanto não se aplicam, para o fim pretendido pelo recorrido (...)” (STF, Recurso Extraordinário n.º 471.115, Ministro Relator Dias Toffoli, julgado em 03/02/2010)

Assim, não há como estender-se o alcance dos atos legais acima referidos para verbas distintas, concedidas para outro grupo de servidores, por meio de ato específico, diverso daqueles referidos na Resolução do STF e no Parecer da PGFN.

Com efeito, a norma que concede isenção deve ser interpretada sempre literalmente, conforme inciso II, do art. 111, do CTN. Ademais, o mesmo código veda o emprego da analogia ou de interpretações extensivas para alcançar sujeitos passivos em situação supostamente semelhante, o que implicaria concessão de isenção sem lei federal própria, o que ofenderia o § 6º, do art. 150, da Constituição Federal, e o art. 176, do CTN.

Destarte, a verba em exame deve ser efetivamente tributada.

Ressalte-se que a verba ora analisada já foi objeto de inúmeros julgamentos pela Câmara Superior de Recursos Fiscais, citando-se como exemplo a oportunidade em que se deu provimento ao Recurso Especial interposto pela Fazenda Nacional, por meio do Acórdão nº 9202003.585, de 03/03/2015, assim ementado:

“ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A RENDA DE PESSOA FÍSICA IRPF

Exercício: 2005, 2006, 2007

IRPF. VALORES INDENIZATÓRIOS DE URV, CLASSIFICADOS A PARTIR DE INFORMAÇÕES PRESTADAS PELA FONTE PAGADORA. INCIDÊNCIA.

Incide o IRPF sobre os valores indenizatórios de URV, em virtude de sua natureza remuneratória.

Precedentes do STF e do STJ.

Recurso especial provido."

A decisão foi assim registrada:

"Acordam os membros do colegiado, por maioria de votos, em dar provimento ao recurso especial da Fazenda, determinando o retorno dos autos à turma a quo, para analisar as demais questões trazidas no recurso voluntário do contribuinte. Vencido o Conselheiro Marcelo Oliveira, que votou por negar provimento ao recurso. Fez sustentação oral o Dr. Marcio Pinto Teixeira, OAB/BA nº 23.911, patrono da recorrida. Defendeu a Fazenda Nacional a Procuradora Dra. Patrícia de Amorim Gomes Macedo."

Diante do exposto, conheço do Recurso Especial interposto pela Fazenda Nacional e, no mérito, dou-lhe provimento, com retorno dos autos ao Colegiado de origem, para apreciação das demais questões constantes do Recurso Voluntário.

3 Da definição da base de cálculo

O recorrente alegou que a Autoridade Lançadora teria errado ao estabelecer os valores recebidos como base de cálculo, sobre a qual aplicou a alíquota pertinente sem considerar os demais rendimentos e deduções constantes das declarações do contribuinte.

Ora, trata-se de uma questão matemática comezinha: se os rendimentos declarados pelo contribuinte já atingiram a alíquota máxima e foram abatidas todas as deduções, o incremento na base de cálculo implica na mera aplicação dessa mesma alíquota, já que não havia alíquota maior e, obviamente, o aumento nos rendimentos tributáveis não implica redução de alíquota.

Quanto à questão, reproduzo o que consta do acórdão recorrido (e-fl. 94), cujo fundamento assumo como razão de decidir, sobretudo porque a questão é matemática:

Quanto à tributação das diferenças de URV de forma isolada, sem que fossem considerados os rendimentos e deduções já declarados, cabe observar que, nos anos calendários em questão, as bases de cálculo declaradas já sujeitavam o contribuinte à incidência do imposto de renda em sua alíquota máxima, bem como que já tinham sido aproveitadas as parcelas a deduzir previstas em tabela progressiva. Nesta situação, o imposto apurado mediante aplicação direta da alíquota máxima sobre os rendimentos omitidos coincide com o imposto apurado com base na tabela progressiva sobre a base de cálculo ajustada em razão da omissão.

4 Tributação dos juros moratórios

Quanto à incidência tributária sobre os juros de mora, o Supremo Tribunal Federal – STF, no julgamento do RE 855091 (Tema 808), sob o rito de repercussão geral, firmou a tese de que “não incide imposto de renda sobre os juros de mora devidos pelo atraso no pagamento de remuneração por exercício de emprego, cargo ou função”, sendo, pois, de observância obrigatória.

O recorrente alegou a incidência de imposto de renda sobre os juros recebidos, mas nada apresentou para comprovar essa incidência e menos ainda para que ela fosse quantificada.

Ora, o recorrente não apresentou o montante dos juros que teria recebido e que pretendeu ser excluído da base de cálculo do lançamento. De acordo com o art. 15 e 16, inc. III, do Decreto nº 70.235, de 2 de março de 1976, a impugnação deve ser instruída com os documentos que fundamentem a pretensão do contribuinte. Sem a comprovação de que houve a incidência do tributo sobre os juros e em que montante ela teria se dado, não há como tornar a decisão líquida. Por ausência de prova da pretensão arguida, nego provimento ao recurso na matéria.

5 Exigência de multa

O recorrente alega, subsidiariamente, que, dado que foi induzido a erro pela fonte pagadora, que informou serem isentos os rendimentos pagos, inclusive com base em lei do ente federado, não deveria incidir multa de ofício e juros de mora sobre o tributo lançado.

Entendo que o recorrente está correto ao afirmar que teria sido levado a erro pelas informações fornecidas pela fonte pagadora, bem como por todo o contexto em que o pagamento da verba se deu. Por conseguinte, quanto à incidência de multa de ofício, aplica-se o que dispõe a Súmula Carf nº 73:

Erro no preenchimento da declaração de ajuste do imposto de renda, causado por informações erradas, prestadas pela fonte pagadora, não autoriza o lançamento de multa de ofício.

Conclusão

Voto por rejeitar a preliminar e, no mérito, por dar parcial provimento ao recurso para excluir, do lançamento, a multa de ofício (Súmula Carf nº 73).

(documento assinado digitalmente)

João Maurício Vital