



**MINISTÉRIO DA FAZENDA
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CÂMARA**

Processo n° 19515.000270/2002-19
Recurso n° 155.211 Voluntário
Matéria IRPF - Exs.: 1998 e 1999
Acórdão n° 102-49.473
Sessão de 18 de dezembro de 2008
Recorrente JUSCELINO CARDOSO DE SÁ
Recorrida 6ª TURMA/DRJ-SÃO PAULO/SP II

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A RENDA DE PESSOA FÍSICA - IRPF

Exercício: 1998, 1999

VERBA DE GABINETE PAGA AOS DEPUTADOS - NÃO INCIDÊNCIA DO IMPOSTO DE RENDA. A denominada verba de gabinete se constitui em meio necessário para que o parlamentar possa exercer seu mandato. 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. O fato de não haver prestação de contas, por si só, não transforma em renda aquilo que tem natureza indenizatória. As verbas de gabinete recebidas pelos Deputados e destinadas ao custeio do exercício das atividades parlamentares estão fora do campo de incidência do imposto de renda.

As verbas de gabinete recebidas pelos Senhores Deputados, destinadas ao custeio do exercício das atividades parlamentares, não se constituem em acréscimos patrimoniais, razão pela qual estão fora do conceito de renda especificado no artigo 43 do CTN.

Recurso provido.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDAM os Membros da Segunda Câmara do Primeiro Conselho de Contribuintes, por unanimidade de votos, DAR provimento ao recurso, nos termos do voto da Relatora.

IVETE MALAQUIAS PESSOA MONTEIRO
Presidente



VANESSA PEREIRA RODRIGUES DOMENE
Relatora

FORMALIZADO EM: 10 MAR 2009

Participaram, ainda, do presente julgamento, os Conselheiros José Raimundo Tosta Santos, Silvana Mancini Karam, Núbia Matos Moura, Alexandre Naoki Nishioka, Eduardo Tadeu Farah e Moisés Giacomelli Nunes da Silva.

Relatório

Em 23/07/2002 foi lavrado contra o contribuinte o Auto de Infração de fls. 46/50, exigindo o recolhimento do crédito tributário de R\$ 129.523,67, sendo R\$ 54.351,25 de imposto de renda pessoa física, R\$ 40.763,43 de multa de ofício e R\$ 34.408,99 de juros de mora calculados até 28/06/2002.

O lançamento decorreu da apuração de omissão de rendimentos do trabalho com vínculo empregatício recebidos de pessoa jurídica, relativos aos anos-calendários 1997 e 1998.

Devidamente notificado do auto de infração o contribuinte apresentou impugnação (fls. 53/90), na qual refutou o auto de infração nos seguintes termos:

- A responsabilidade pelo pagamento do imposto sobre a renda, no caso concreto, é da fonte pagadora (Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo);
- Os valores pagos ao contribuinte têm caráter indenizatório, já que tiveram por objetivo cobrir gastos necessários ao funcionamento dos gabinetes dos deputados, no legítimo exercício do cargo para o qual foram eleitos;
- Há que afastar o argumento de que a ajuda de custo albergada pelo instituto da isenção diz respeito somente às despesas com transporte, frete e locomoção do beneficiário de um município para o outro;
- O beneficiário da arrecadação reclamada, se devida, seria o Estado de São Paulo, em razão do que dispõe o art. 157, I, da Constituição Federal de 1988;
- A Resolução 783/97, da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, na qualidade de “espécie” do gênero “ato normativo”, é reconhecida pelo texto constitucional com força de lei, de maneira que, até que seja declarada inconstitucional, gera os efeitos que lhe são próprios;
- Partiu da própria Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo a informação da não tributação dos valores recebidos por conta de adiantamento de despesas, sendo solicitado, inclusive, parecer do Professor Roque Antônio Carrazza sobre o assunto;
- A própria Delegacia da Receita Federal já concluiu que, mesmo que fosse devida a incidência do IR, a responsabilidade seria da fonte pagadora por substituição; assim, resta evidente que ao sujeito passivo só poderia ser reclamado o imposto sem acréscimos;

O contribuinte contestou, ainda, de maneira genérica, os “ressarcimentos mensais tomados pelo Fisco”, informando que providenciaria um completo levantamento dos

valores eleitos para a demonstração dos erros cometidos. Por fim, contestou a aplicação da taxa SELIC.


Às fls. 94/107 a 6ª Turma da DRJ/SPO II julgou o lançamento **procedente**, sob os seguintes argumentos:

- A responsabilidade tributária da fonte pagadora quanto à retenção na fonte, na condição de sujeito passivo responsável, não exclui a responsabilidade do beneficiário do respectivo rendimento, na condição de contribuinte, em oferecê-lo à tributação;
- O poder de isentar é insito ao poder de tributar, de forma que não pode o Estado-Membro, por invasão de competência tributária da União, estabelecer no campo do imposto de renda isenções ou casos de não incidência tributária;
- O pagamento a parlamentar, a título de “Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete de Deputado e Auxílio Hospedagem” configura remuneração por serviços prestados no exercício de empregos, cargos ou funções, constituindo rendimento produzido pelo trabalho, revestindo-se de todas as características formais e legais do fato gerador do imposto sobre a renda;
- Carece de fundamentação a tentativa do contribuinte em classificar as verbas recebidas como “indenização”, uma vez que o art. 40 do RIR/94 enumera quais são as indenizações objetos de isenção, a saber: indenizações decorrentes de acidente de trânsito, indenizações por acidentes de trabalho, indenizações por rescisão de contrato de trabalho e FGTS, indenização decorrente de reforma agrária e indenização relativa a objeto segurado;
- De acordo com o art. 111 do CTN, as normas que versam sobre isenção devem ser interpretadas literalmente;
- A enumeração realizada pelo art. 40 do RIR/94 é taxativa, e não exemplificativa;
- Assim, há que se afastar o pleito alternativo do contribuinte em estender, para as verbas em questão, a isenção de que trata do art. 40, I, do RIR/94 (ajuda de custo destinada a suportar as despesas de transporte, frete e locomoção do beneficiado, de um município para o outro);
- O art. 157, I, da Constituição Federal – citado pelo contribuinte para afirmar que o valor reclamado pela União cabe ao Estado de São Paulo – trata, única e exclusivamente da repartição das receitas tributárias, matéria que diz respeito às relações intergovernamentais, e não aos contribuintes;

- Não se verifica qualquer prática reiterada da autoridade administrativa no sentido de excluir acréscimos legais quando da tributação de verbas recebidas por parlamentares a título de “Auxílio-Gabinete”;
- Por fim, a aplicação da SELIC é legal.

A ciência do referido acórdão ocorreu em 23/11/2005 (fls. 109) e o contribuinte apresentou seu recurso em 20/12/2005 (fls. 114/142), oportunidade em que ratificou os argumentos apresentados em sede de impugnação, acrescentando, ainda, que o Fisco não logrou provar a ocorrência de eventuais desvios no recebimento dos valores, o que poderia resultar em acréscimo patrimonial e/ou mesmo riqueza consumida.

É o relatório.

 5

Voto

Conselheira Vanessa Pereira Rodrigues Domene, Relatora

O recurso é tempestivo, na conformidade do prazo estabelecido pelo artigo 33 do Decreto nº. 70.235, de 06 de março de 1972, foi interposto por parte legítima e está devidamente fundamentado. Assim, conheço-o e passo ao exame do mérito.

As questões preliminares argüidas ficam prejudicadas em razão da decisão de mérito.

No mérito as alegações do Recorrente podem ser resumidas numa só: a natureza indenizatória dos valores percebidos, que, tratando-se de hipótese de não-incidência do imposto sobre a renda, não se sujeitam às regras de isenção fixadas pelo art. 40 do RIR/94. Ademais, aduz o contribuinte que o Fisco não fez prova acerca da existência de acréscimo patrimonial no caso concreto.

Primeiramente entendo devido destacar o teor do art. 4º, I, do Código Tributário Nacional, segundo o qual a denominação e demais características adotadas pela lei não têm o condão de alterar a natureza jurídica da obrigação tributária. Veja-se:

"Art. 4º - A natureza jurídica específica do tributo é determinada pelo fato gerador da respectiva obrigação, sendo irrelevantes para qualificá-la:

I - a denominação e demais características formais adotadas pela lei;

II - a destinação legal do produto da sua arrecadação."


Em seguida, cumpre transcrever trecho da Resolução nº. 783/97, da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo (ALESP), que assim dispõe:

"Art. 11. Ficam instituídos os Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete de Deputado e Auxílio-Hospedagem, devidos mensalmente, correspondentes a 1.250 (hum mil duzentos e cinquenta) UFESPs, destinados a cobrir gastos com o funcionamento e manutenção dos gabinetes, previstos nos artigos 1º, inciso I, alínea 'I' e 8º da Resolução 776/96, com hospedagem e demais despesas inerentes ao pleno exercício das atividades parlamentares.

§1º. Ocorrendo a extinção da UFESP, deverá ser mantida pela Unidade Fiscal que vier a sucedê-la ou substituí-la, a mesma relação de valor existente entre a Unidade Fiscal extinta e a moeda do País, na data da publicação desta Resolução.

§2º - Em razão da instituição do Auxílio de que trata o artigo 11, ficam cessados:

I - fornecimento de combustível e lubrificantes;

 6

II – reembolso de despesas efetuadas com reparos de avarias mecânicas, inclusive com troca de peças ou componentes, bem como de aquisição de combustível e lubrificantes;

III – impressão de livretos e tablôides parlamentares;

IV – extração de cópias reprográficas;

V – expedição de cartas e de telegramas;

VI – fornecimento de materiais de escritório classificados como despesas de consumo, e

VII – assinaturas de jornais e revistas.”

Pois bem. Diante do exposto estou autorizada a afirmar que as verbas denominadas “Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete” vieram a substituir o reembolso com as despesas necessárias ao exercício do cargo público, de maneira que tal valor não constitui renda do sujeito passivo, em razão do disposto no art. 43 do CTN, abaixo transcrito:

“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.”

Nos termos do dispositivo supra colacionado, auferir renda pressupõe acréscimo patrimonial, de maneira que os ingressos de capital que não se amoldem a referido conceito não podem ser tributados pela União Federal.

Ora, o reembolso de “cópias reprográficas”, “despesas com combustíveis”, “fornecimento de materiais de escritório”, dentre outros citados pela Resolução ALESP nº. 783/97, que fixou a verba “Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete de Deputado e Auxílio-Hospedagem” em substituição a tais reembolsos, não constitui riqueza do contribuinte, eis que traduzem gastos “*para o trabalho*”, e não rendimentos auferidos “*pelo trabalho*”.

Meras indenizações, por apenas recompor o patrimônio do contribuinte não configuram acréscimo patrimonial, e jamais podem ser alcançadas pelo tributo. Entender de forma diversa seria macular o princípio da capacidade contributiva e do não confisco, inseridos nos arts. 145, §1º, e 150, IV, da Constituição Federal de 1988, “*verbis*”:

“Art. 145 - ...

§ 1º - Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos

 7

individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.”

“Art. 150 - Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

...

IV - utilizar tributo com efeito de confisco;”

Tratando-se, portanto, de “verba de gabinete”, que no caso concreto traduz verdadeiro reembolso de despesas – especialmente porque foi instituída em substituição ao pagamento das despesas funcionais necessárias ao exercício do cargo – é ilegítima a exigência ora feita pelo Fisco, a fim de onerá-las com a incidência do Imposto sobre a Renda.

Ademais, e na esteira do alegado pelo Recorrente, não vislumbro nos autos qualquer comprovação, por parte da fiscalização, acerca do efetivo ingresso de tais valores no patrimônio do contribuinte, não se fazendo possível presumi-lo.

Por fim, tenho para mim que o simples fato de não se exigir a prestação de contas do contribuinte não transmuda a natureza do instituto, que apenas se alteraria se o próprio Fisco se desincumbisse de seu ônus probatório. Neste sentido já decidiu a Segunda Câmara deste E. Conselho de Contribuintes. Veja-se:

“VERBA DE GABINETE PAGA AOS DEPUTADOS - NÃO INCIDÊNCIA DO IMPOSTO DE RENDA - A denominada verba de gabinete se constitui em meio necessário para que o parlamentar possa exercer seu mandato. 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. O fato de não haver prestação de contas, por si só, não transforma em renda aquilo que tem natureza indenizatória. As verbas de gabinete recebidas pelos Deputados e destinadas ao custeio do exercício das atividades parlamentares não se constituem em acréscimos patrimoniais, razão pela qual estão fora do conceito de renda, especificado no artigo 43 do CTN. Recurso provido”. (1º CC – Segunda Câmara – Recurso nº. 150.694 – Relator: José Raimundo Tosta dos Santos – Sessão de 26/06/2008).

O C. Superior Tribunal de Justiça (STJ) também tem decidido, de forma reiterada, que as verbas de gabinete têm natureza indenizatória, não se sujeitando, portanto, à incidência do imposto sobre a renda. Veja-se, neste sentido, trecho da decisão monocrática proferida pelo Ministro Francisco Falcão nos autos do Recurso Especial nº. 1.009.175-PE, em 10/07/2008:

“Este Superior Tribunal de Justiça, em diversas oportunidades vem decidindo que tanto a ajuda de custo quanto a verba recebida pelo parlamentar a título de comparecimento às sessões extraordinárias não devem sofrer a incidência de imposto de renda por terem caráter eminentemente indenizatório.

Neste diapasão, destaco os seguintes julgados, verbis:



TRIBUTÁRIO. DEPUTADOS ESTADUAIS. IMPOSTO DE RENDA INCIDENTE SOBRE VERBAS PRECEBIDAS A TÍTULO DE AJUDA DE CUSTO E INDENIZAÇÃO PELO COMPARECIMENTO A SESSÕES LEGISLATIVAS EXTRAORDINÁRIAS.

1. As verbas 'Ajuda de Custo' e 'Indenização pelo Comparecimento a Sessões Extraordinárias', que visam, respectivamente, restituir custos de transporte e a recomposição do prejuízo sofrido por parlamentar em razão de labor em períodos considerados pela lei como de descanso, não estão sujeitas à incidência do Imposto de Renda Pessoa Física.

2. O responsável tributário, quando não cumpre com sua obrigação de recolher na fonte o imposto devido, deve efetuar o pagamento do imposto.

3. Desservem a demonstrar divergência jurisprudencial acórdãos paradigmas e paragonado do mesmo tribunal.

4. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, improvido.

(REsp 641.243/PE, Rel. Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, DJ 27.09.2004 p. 348).

TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE RENDA. VERBA DE GABINETE E AJUDA DE CUSTO. PARLAMENTAR.

1. Não incide imposto de renda sobre a verba de gabinete recebida por parlamentar. Caráter indenizatório. Ausência de conteúdo remuneratório.

2. Incidência sobre a ajuda de custo recebida sem destinação específica, isto é, para cobrir despesas com deslocamentos, etc.

3. A tributação independe da denominação do rendimento. Suficiente que o valor recebido caracterize verba destinada para o exercício do cargo, função ou emprego (art. 45 do Decreto n.º. 1.041/94, que tem como bases legais as Leis n.ºs 4.506, de 1964 (art. 16), 7.713/88 (art. 3º, § 4º) e 8.383/91 (art. 74).

4. Não-declaração dos rendimentos recebidos a título de aposentadoria.

5. Recurso da União improvido. Idem o do contribuinte. (REsp 689052/AL, Rel. Min. JOSÉ DELGADO, DJ 06.06.2005 p. 207).

TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. EMBARGOS. IMPOSTO DE RENDA. PESSOA FÍSICA. PARLAMENTAR ESTADUAL. VALOR NÃO RETIDO NA FONTE. VERBAS DE NATUREZA INDENIZATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES.

I - A Fazenda Nacional ajuizou execução contra o ora recorrente (parlamentar), em razão da exigência de imposto de renda relativo a verbas por ele declaradas erroneamente como não tributáveis, referentes a: Auxílio Transporte, Auxílio Moradia, Telefone, Telex, Correspondência, Materiais de Expediente e Sessões Extras.



II - No entanto, nos termos de inúmeros precedentes jurisprudenciais deste eg. Superior Tribunal de Justiça, não incide imposto de renda sobre verbas de natureza indenizatória percebidas por parlamentares no exercício do respectivo mandato: EDcl no REsp nº. 689.893/PE, Rel. Min. LUIZ FUX, DJ de 13/06/05; REsp nº. 641.243/PE, Rel. Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, DJ de 27/09/04; REsp nº. 689.052/AL, Rel. Min. JOSÉ DELAGADO, DJ de 06/06/05.

III - Recurso provido. (REsp 828571/RJ, Rel. Min. FRANCISCO FALCÃO, DJ 25.05.2006 p. 202).

Confira-se ainda: REsp 672723/CE, Rel. Min. FRANCIULLI NETTO, DJ 11.04.2005 e REsp 952038/PE, Rel. Min. LUIZ FUX, DJ 18.06.2008.

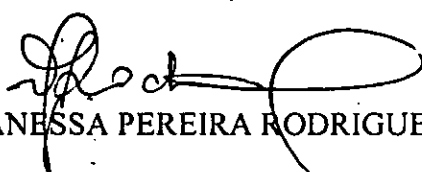
Tais as razões expendidas, com esteio no artigo 557, caput, do Código de Processo Civil c/c o artigo 34, XVIII, do RISTJ, e artigo 38 da Lei nº. 8.038/90, nego seguimento ao recurso especial da Fazenda Nacional e, com fulcro no artigo 557, §1º-A, dou provimento ao recurso especial do contribuinte. Invertam-se os honorários fixados na Primeira Instância.

Publique-se."

Em razão de tudo quanto explicitado, a manutenção da exigência fiscal mostra-se ilegítima, eis que se pauta na possibilidade de oneração de valores que, muito embora tenham ingressado no patrimônio do contribuinte, não representam riqueza nova, ou seja, acréscimo patrimonial, nos termos do art. 43 do CTN.

Por todo o exposto, **DOU PROVIMENTO** ao recurso do contribuinte.

Salá das Sessões-DF, em 18 de dezembro de 2008.


VANESSA PEREIRA RODRIGUES DOMENE