



MINISTÉRIO DA FAZENDA
PRIMEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CÂMARA

Processo n°	19515.000482/2002-04
Recurso n°	151.210 Voluntário
Matéria	IRPF - Ex(s): 1999
Acórdão n°	102-48.798
Sessão de	7 de novembro de 2007
Recorrente	DIMAS EDUARDO RAMALHO
Recorrida	3ª TURMA/DRJ-SÃO PAULO/SP II

Assunto: Imposto sobre a Renda de Pessoa Física – IRRF

Exercício: 1999


Ementa: 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.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de recurso interposto.

ACORDAM os Membros da Segunda Câmara do Primeiro Conselho de Contribuintes, por unanimidade de votos, DAR provimento ao recurso para cancelar a exigência do crédito tributário, nos termos do relatório e voto que passam a integrar o presente julgado.


MOÍSES GIACOMELLI NUNES DA SILVA
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO


SILVANA MANCINI KARAM
RELATORA

FORMALIZADO EM: **10 DEZ 2007**

Participaram, ainda, do presente julgamento, os seguintes Conselheiros: NAURY FRAGOSO TANAKA, LEONARDO HENRIQUE MAGALHÃES DE OLIVEIRA, JOSÉ RAIMUNDO TOSTA SANTOS e LEILA MARIA SCHERRER LEITÃO. Ausente, justificadamente, a Conselheira IVETE MALAQUIAS PESSOA MONTEIRO (Presidente).

Relatório

O interessado acima indicado recorre a este Conselho contra a decisão proferida pela instância administrativa “a quo”, pleiteando sua reforma, com fulcro no artigo 33 do Decreto nº 70.235 de 1972 (PAF).

Em razão de sua pertinência, peço vênia para adotar e transcrever como relatório deste documento, o relatório e voto da decisão recorrida, *verbis*:

“Contra o contribuinte acima qualificado foi lavrado, em 09/08/2002, o Auto de Infração de fls. 32/34, relativo ao Imposto de Renda Pessoa Física, exercício 1999 (ano-calendário 1998), por intermédio do qual lhe é exigido crédito tributário no montante de R\$ 59.547,42, dos quais R\$ 25.894,69 correspondem a imposto, R\$ 19.421,01, a multa proporcional, e R\$ 14.231,72, a juros de mora calculados até 31/07/2002.

2. *Conforme Termo de Verificação Fiscal (fls. 28/29) e Descrição dos Fatos e Enquadramento Legal (fls. 34), o procedimento teve origem na apuração da seguinte infração:*

2.1. *Omissão de Rendimentos Recebidos de Pessoas Jurídicas. Omissão de Rendimentos do Trabalho Com Vínculo Empregatício Recebidos de Pessoa Jurídica. Omissão de rendimentos recebidos da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, correspondentes a verbas de “Auxílio - Encargos Gerais de Gabinete e Auxílio Hospedagem”, verbas essas, consideradas tributáveis pela Autoridade Fiscal Autuante.*

Fato Gerador	Valor Tributável ou Imposto (R\$)	Multa (%)
30/04/1998	10.462,50	75
31/05/1998	10.462,50	75
30/06/1998	10.462,50	75
31/07/1998	10.462,50	75
31/08/1998	10.462,50	75
30/09/1998	10.462,50	75
31/10/1998	10.462,50	75
30/11/1998	10.462,50	75

31/12/1998	10.462,50	75
------------	-----------	----

Enquadramento legal: arts. 1º a 3º e §§, da Lei nº 7.713/98; arts. 1º a 3º da Lei nº 8.134/90; art. 21 da Lei nº 9.532/97.

3. *Cientificado do Auto de Infração em 21/08/2002 (fls. 37), o contribuinte, por intermédio de seus representantes legais, apresentou, em 28/08/2002, a impugnação de fls. 46/73, alegando, em síntese, que:*

3.1. *Consoante disposto nos arts. 629, § 3º e 791, do RIR/94, no art. 7º, § 1º, da Lei nº 7.713/1988, e nos arts. 45, 121 e 128, todos do CTN, conclui-se que, mesmo nos casos em que o rendimento sujeito à fonte se coloca como adiantamento, o sujeito passivo é a fonte pagadora, por substituição, e não quem recebe, sendo que o ajuste nasce de outra obrigação, que é posterior à primeira, mesmo porque, no caso, os sujeitos passivos são diferentes;*

RESTA EVIDENTE QUE, NOS TERMOS DAS LEIS NºS 7.713/1988 E 8.134/1990, OS RENDIMENTOS DITOS OMITIDOS, SE TIVESSEM DE SER TRIBUTADOS, DEVERIAM SÊ-LO NA FONTE, SENDO SUJEITO PASSIVO, POR DISPOSIÇÃO LEGAL, EM SUBSTITUIÇÃO, O EMPREGADOR, NO CASO, A ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO, POR VINCULAÇÃO EMPREGATÍCIA, COMO ACUSA O LANÇAMENTO;

POR OUTRO LADO, O ART. 919 DO RIR/94 DISPÕE QUE A FONTE PAGADORA FICA OBRIGADA AO RECOLHIMENTO DO IMPOSTO, QUANDO ESTABELECIDO EM LEI, NA QUALIDADE DE SUBSTITUTA RESPONSÁVEL, AINDA QUE NÃO O TENHA RETIDO;

Como consequência, emerge que, no caso em tela, a Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, por disposição legal, quando pagou aos senhores Deputados a verba objeto de tributação, ainda que não tivesse ela caráter de indenização, o que se admite por argumento, teria que ter retido na fonte o imposto porventura devido, na qualidade de sujeito passivo, segundo a responsabilidade imposta pelo art. 121 do CTN, continuando, desta forma, a ser devedora do imposto não retido (reproduz doutrina);

Do exposto, conclui-se que, se algum imposto fosse devido, o seria pelo regime de fonte, sendo o sujeito passivo a Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo (reproduz jurisprudência);

Conforme consta do art. 11 da Resolução nº 783/97, da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, as verbas apontadas pelo Fisco como omitidas referem-se a valores mensais pagos por essa pessoa jurídica, para cobrir gastos necessários ao funcionamento dos Gabinetes dos senhores Deputados, no legítimo exercício do cargo para o qual foram eleitos (reproduz o art. 11 da referida Resolução e o art. 1º da Resolução nº 776/96, que dispõe sobre a constituição da

estrutura administrativa da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, bem como sobre a competência dos Gabinetes);

Com a criação da referida verba mensal, o que buscou a Diretoria da Assembléia Legislativa, na verdade, foi o corte das despesas mensais que tinha para possibilitar o pleno e completo exercício dos objetivos perseguidos pelos parlamentares, como: fornecimento de combustível, peças de veículos, custos de manutenção de frota de automóveis, despesas com hospedagem, impressão de livros e matéria didática, cópias reprográficas, material de escritório, assinaturas de jornais e revistas e toda a gama de despesas que, até então, eram pagas pela mesma. Tem esse auxílio carácter indenizatório, uma vez que constitui encargos gerais de Gabinete e auxílio hospedagem, adiantamentos para o suporte de gastos necessários e imprescindíveis ao exercício do cargo de parlamentar (reproduz doutrina, no sentido da referida verba não estar sujeita ao imposto de renda);

SEM ACRÉSCIMO PATRIMONIAL NEM RIQUEZA CONSUMIDA, NÃO HÁ BASE PARA A PRETENSÃO DEDUZIDA NO LANÇAMENTO, TRATANDO-SE, NO CASO, DE NÃO-INCIDÊNCIA, O QUE DIFERE DA ISENÇÃO, NÃO SENDO, DESTA FORMA, SEQUER, A ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA SUJEITO PASSIVO DA OBRIGAÇÃO TRIBUTÁRIA, MESMO PORQUE NÃO NASCIDA (REPRODUZ JURISPRUDÊNCIA);

Não há que se invocar o art. 40, I, do RIR/94, para sustentar a tese no sentido de que só é alcançada pela isenção a ajuda de custo comprovadamente destinada a suportar as despesas de transporte, frete e locomoção do beneficiado, de um município para outro, na medida em que, não há como isentar aquilo que não é passível de tributação (nesse sentido, reproduz doutrina e parte da decisão exarada no processo n.º 10893.004437/96-10, pela Divisão de Tributação da Delegacia da Receita Federal da 9ª Região, onde ficou consignada a responsabilidade da fonte pagadora pela retenção do imposto incidente na fonte);

Pela análise do art. 157, I, da CF, uma outra questão que se impõe no presente caso é o fato de que o beneficiário da arrecadação reclamada, se devida, seria o Estado de São Paulo e se este, por seu integrante Poder Legislativo, não reclama o que lhe seria devido, mas, pelo contrário, concorda com o não-recolhimento, resta evidente que à União só cabe, no caso, considerar o valor como integrante da cota que lhe cabe por disposição inserida no inciso II, do art. 157, da CF;

Há que se considerar que a verba mensal paga aos senhores Deputados é resultado de uma Resolução, prevista regularmente como ato que tem força de lei ordinária;

CONFORME DISPOSTO NO ART. 59 DA CF, E DE ACORDO COM ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL E DOUTRINÁRIO, CONCLUI-SE QUE AS RESOLUÇÕES SÃO ESPÉCIE DO GÊNERO DO ATO NORMATIVO, TAL COMO ELENCADE, E, PORTANTO, RECONHECIDO PELO PRÓPRIO TEXTO CONSTITUCIONAL COMO TENDO FORÇA DE LEI;

A Constituição do Estado de São Paulo, em seu art. 19, elenca as matérias que devem ser disciplinadas por meio de lei formal, ou seja, de ato normativo resultante do processo legislativo, levado a efeito

pela Casa legislativa, sendo importante salientar que o Regimento Interno da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, ao cuidar da Resolução, atribui-lhe eficácia de lei ordinária (reproduz parte do art. 20 e do art. 145, ambos da Constituição do Estado de São Paulo, bem como doutrina e jurisprudência acerca da extensão de uma Resolução);

Sendo a Resolução lei, até que declarada inconstitucional, gera os efeitos que lhe são próprios;

Faz prova a favor do impugnante o fato de que partiu da Assembléia Legislativa a informação da não-tributação dos valores recebidos por conta de adiantamento de despesas (reproduz informação fornecida pelo Digníssimo Presidente da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo), e foi a própria fonte pagadora, em razão desse entendimento, quem deixou de reter na fonte o que é exigido pelo Fisco Federal, não podendo, desta forma, caracterizar-se como omissão de receitas a percepção de valores para cobrir despesas;

CONFORME CONSTA DO ITEM 28 DA IMPUGNAÇÃO, É DA PRÓPRIA DELEGACIA DA RECEITA FEDERAL A CONCLUSÃO DE QUE MESMO QUE DEVIDA FOSSE A INCIDÊNCIA DO IMPOSTO, A OBRIGAÇÃO SERIA DA FONTE PAGADORA, POR SUBSTITUIÇÃO, AINDA QUE NÃO TIVESSE RETIDO O IMPOSTO, ENTENDIMENTO ESSE CONFIRMADO PELO PN COSIT N.º 01/95 E PELA INFORMAÇÃO N.º 003/SRF/GAB/89, ALÉM DE OUTRAS;

Ainda que fosse legal a incidência, ao caso se aplicaria o disposto no art. 110, III, do CTN, já que teria havido erro escusável (reproduz jurisprudências, uma no sentido da aplicação do art. 100, III, do CTN, afastando os acréscimos legais do tributo, e outra, no sentido da sujeição passiva da fonte pagadora, e não do beneficiário do rendimento);

Mesmo os ressarcimentos mensais computados pelo Fisco merecem contestação, sendo que o impugnante está providenciando um completo levantamento dos valores lançados, para a demonstração dos erros cometidos;

Inconcebível a utilização da taxa SELIC para atualização monetária de tributos federais, na medida em que foi criada e utilizada para a remuneração de títulos privados (reproduz Acórdão prolatado pelo STJ);

Requer, por fim, o provimento da presente impugnação, para que seja declarada a insubsistência do lançamento.

VOTO

A impugnação é tempestiva e atende aos demais requisitos de admissibilidade previstos no Decreto n.º 70.235/72 e suas alterações posteriores. Portanto, dela se toma conhecimento.

DO MÉRITO

I - DA RESPONSABILIDADE TRIBUTÁRIA

5. *Alega o impugnante, em primeiro plano que, se algum imposto fosse devido, o seria pelo regime de fonte, sendo o sujeito passivo, por substituição, a Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo.*

6. *Ao tratar do sujeito passivo da obrigação principal, o art. 121 do CTN assim dispõe:*

“Art. 121. Sujeito passivo da obrigação principal é a pessoa obrigada ao pagamento de tributo ou penalidade pecuniária.

Parágrafo único. O sujeito passivo da obrigação principal diz-se:

I- contribuinte, quando tenha relação pessoal e direta com a situação que constitua o respectivo fato gerador;

II- responsável, quando, sem revestir a condição de contribuinte, sua obrigação decorra de disposição expressa de lei.”

7. *A responsabilidade da fonte pagadora, no que tange à retenção e ao recolhimento do imposto, encontra-se prevista, respectivamente, nos arts. 791, caput, e 919, caput, ambos do RIR/94, abaixo transcritos:*

“Art. 791. Compete à fonte reter o imposto de que trata este Título, salvo disposição em contrário (Decreto-lei n.º 5.844/43, arts. 99 e 100, e Lei n.º 7.713/88, art. 7.º, § 1.º).”

“Art. 919. A fonte pagadora fica obrigada ao recolhimento do imposto, ainda que não o tenha retido (Decreto-lei n.º 5.844/43, art. 103).”

8. *Por outro lado, ao focar o contribuinte, pessoa física, beneficiário de rendimentos, o art. 93 do RIR/94 noticia o seguinte comando:*

“Art. 93. Sem prejuízo do disposto no § 2.º do art. 1.º deste Regulamento, a pessoa física deverá apresentar anualmente declaração de rendimentos em modelo aprovado pela Secretaria da Receita Federal, na qual se determinará o saldo do imposto a pagar ou o valor a ser restituído (Lei n.º 8.383/91, art. 12).”

9. *O art. 11 da Lei n.º 8.981/1995 observa que, a partir de 1.º de janeiro de 1995, a pessoa física deverá apurar o saldo em reais do imposto a pagar ou o valor a ser restituído, relativamente aos rendimentos percebidos no ano-calendário, e apresentar anualmente declaração de rendimentos em modelo aprovado pela Secretaria da Receita Federal.*

10. *Conclui-se, assim, de forma inequívoca, que a responsabilidade tributária da fonte pagadora quanto à retenção na fonte e ao recolhimento do imposto, na condição de sujeito passivo responsável, não exclui a responsabilidade do beneficiário do respectivo rendimento, na condição de contribuinte, em oferecê-lo à tributação.*

11. *Frise-se que, de fato, os dispositivos legais citados pelo impugnante (art. 7.º, § 1.º, da Lei n.º 7.713/1988, art. 45, parágrafo único, do CTN, art. 919 do RIR/94, Parecer Normativo COSIT n.º 01/1995), não obstante atribuam a responsabilidade da retenção e*

recolhimento do imposto de renda na fonte à empresa que efetua o pagamento, não eximem o contribuinte de oferecer à tributação o respectivo rendimento em sua declaração de ajuste anual.

12. *Nesse sentido, dispõe com propriedade o Acórdão do 1º Conselho de Contribuintes, nº 104-16924, de 26/02/1999:*

Ementa: “RESPONSABILIDADE TRIBUTÁRIA - Em se tratando de imposto em que a incidência na fonte se dá por antecipação daquele a ser apurado na declaração de ajuste anual, não existe responsabilidade tributária concentrada, exclusivamente, na pessoa da fonte pagadora.”

13. *Destarte, o interessado não pode se eximir de sua responsabilidade tributária específica, sob o argumento de que o sujeito passivo, por substituição, é a fonte pagadora de seus rendimentos.*

II - DA NATUREZA JURÍDICA DAS VERBAS CONSIDERADAS OMITIDAS

14. *O contribuinte noticia que as verbas apontadas pelo Fisco como omitidas referem-se a valores mensais pagos pela Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, para cobrir gastos necessários ao funcionamento dos gabinetes dos Deputados, no legítimo exercício do cargo para o qual foram eleitos, tendo, assim, caráter indenizatório, não havendo, outrossim, base para a pretensão deduzida no lançamento, já que inexistiram, no caso, acréscimo patrimonial, bem como riqueza consumida.*

15. *Analisando-se os documentos de fls. 04/15, relativos à fonte pagadora Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, CNPJ 59.952.259/0001-85, bem como o Termo de Verificação Fiscal (fls. 28/29), constata-se que a apuração de omissão de rendimentos tributáveis, no ano-calendário 1998, no valor de R\$ 94.162,50, refere-se a verbas recebidas pelo contribuinte, na condição de parlamentar, a título de “Auxílio - Encargos Gerais de Gabinete e Auxílio Hospedagem”, verbas essas consideradas pela mencionada fonte pagadora como não-tributáveis.*

16. *Dispõe a Constituição Federal que compete à União, exclusivamente, instituir imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza, bem como estabelecer a definição do fato gerador da respectiva obrigação tributária (art. 153, III, da Constituição Federal e art. 43 do Código Tributário Nacional).*

17. *O poder de isentar é insito ao poder de tributar, ou seja, quem tem o poder de impor determinado tributo é quem tem o poder de estabelecer isenções.*

18. *Dessa forma, não pode o Estado-Membro ou os seus Poderes, por invasão de competência tributária da União, estabelecer no campo do imposto de renda isenções ou casos de não incidência tributária (Ac. 1º CC nº 104-7666/90- DO 15/07/91, PN 05/84).*

19. *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 de fato gerador do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza (Lei n.º 5.172/66, art. 43, I e II, Lei n.º 4.506/64, art. 16, Lei n.º 7.713/88, art. 3.º, § 4.º e RIR/94, art. 45 e incisos).

20. *Com efeito, o rendimento em questão, ainda que denominado "Auxílio" pela fonte pagadora, traduz, na realidade, aquisição de disponibilidade econômica, porquanto acresce o patrimônio do beneficiário e não repõe patrimônio anteriormente existente, constituído por rendimentos ou proventos que já se sujeitaram à tributação, se devida, na forma da lei.*

21. *Por outro prisma, ausente da legislação tributária federal pertinente (Lei n.º 7.713/88, art. 6.º, e demais dispositivos legais consolidados no art. 40 do RIR/94) dispositivo que determine a exclusão da tributação da referida remuneração, esta sujeita-se à incidência do imposto sobre a renda.*

22. *Carece de fundamentação a tentativa do recorrente em classificar as verbas em análise como "Indenização", uma vez que o art. 40 do Regulamento do Imposto de Renda, aprovado pelo Decreto n.º 1.041/1994, em seus incisos XVI a XX, enumera as indenizações, que são objeto 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.*

23. *Observe-se que a indenização e o aviso prévio, pagos por despedida ou rescisão de contrato de trabalho, são os previstos na CLT, artigos 477 a 499 (PN n.º 179/70), no artigo 9.º da Lei n.º 7.238/84 e na legislação do FGTS (Lei n.º 5.170/66, alterada pela Lei n.º 8.036/90 e PN n.º 01/95), quaisquer que sejam as razões determinantes do levantamento do depósito autorizado pela lei de regência (PN n.º 1.023/71).*

24. *O PN COSIT n.º 01/95, em seu item 4, esclarece que:*

"Segundo o mandamento contido no artigo 111 do Código Tributário Nacional, Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966, devem ser interpretadas literalmente as normas que disponham sobre outorga de isenção. Assim, integram o rendimento tributável quaisquer outras verbas trabalhistas, tais como: salários, férias adquiridas ou proporcionais, licença-prêmio, 13.º salário proporcional, quinquênio ou anuênio, aviso prévio trabalhado, abonos, folgas adquiridas, prêmio em pecúnia e qualquer outra remuneração especial, ainda que sob a denominação de indenização, pagas por ocasião da rescisão do contrato de trabalho, que extrapolem o limite garantido por lei, bem como juros e correção monetária respectivos."

25. *Conclui-se, portanto, que a enumeração das isenções constantes no art. 40 do RIR/1994 é taxativa, e não exemplificativa, não podendo prosperar, ainda, o pleito alternativo do contribuinte em estender, para as verbas em questão, a isenção de que trata o inciso I do referido artigo (ajuda de custo destinada a suportar as despesas de*

transporte, frete e locomoção do beneficiado, de um município para outro).

26. *A respeito da natureza tributária das verbas recebidas pelos parlamentares a título de "Auxílio-Gabinete", a jurisprudência administrativa dominante tem se posicionado da seguinte forma:*

Ementa: "IRPF-RENDIMENTOS TRIBUTÁVEIS-AJUDA DE CUSTO - Vantagens outras pagas sob a denominação de subsídio fixo, ajuda de custo e gabinete e que não se reveste das formalidades previstas no artigo 40, inciso I, do RIR/94 são tributáveis, devendo integrar os rendimentos tributáveis na declaração de Ajuste Anual. Recurso negado." (Acórdão 1º Conselho de Contribuintes nº 102-45985, de 19/03/2003).

Ementa: "IRPF-PARLAMENTAR-AJUDA DE CUSTO - Somente não se sujeitam à tributação as verbas recebidas a título de ajuda de custo, quando comprovadamente gastas com passagens aéreas, serviços postais e tarifas telefônicas, por parlamentares no exercício de seus mandatos. Recurso negado." (Acórdão 1º Conselho de Contribuintes nº 104-19186, de 29/01/2003).

Ementa: "IRPF-RENDIMENTO DO TRABALHO ASSALARIADO-AJUDA DE CUSTO-TRIBUTAÇÃO-ISENÇÃO - Ajuda de Custo paga com habitualidade a membros do Poder Legislativo Estadual está contida no âmbito da incidência tributária e, portanto, deve ser considerada como rendimento tributável na Declaração de Ajuste Anual, se não for comprovada que a mesma destina-se a atender despesas com transporte, frete e locomoção do contribuinte e sua família, no caso de mudança permanente de um para outro município. Não atendendo estes requisitos, não estão albergados pela isenção prescrita na legislação tributária. Recurso negado." (Acórdão 1º Conselho de Contribuintes nº 102-45044, de 19/09/2001).

27. *Fazendo menção ao art. 157, I, da Constituição Federal, o recorrente defende a tese de que, sendo o Estado de São Paulo o beneficiário da arrecadação reclamada, se devida, e se este, por seu integrante Poder Legislativo, não reclama o que lhe seria devido, mas, pelo contrário, concorda com o não-recolhimento, resta evidente que à União só cabe, no caso, considerar o valor como integrante da cota que lhe cabe por disposição inserida no inciso II, do art. 157, da Constituição Federal.*

28. *Frise-se que o art. 157, I, da Constituição Federal, ao dispor que pertence aos Estados e ao Distrito Federal o produto da arrecadação do imposto da União sobre a renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos por eles pagos a qualquer título, está tratando, única e exclusivamente, da questão da "Repartição das Receitas Tributárias", ou da participação das pessoas políticas (Estados e Distrito Federal) no produto da arrecadação.*

29. *Trata-se, assim, de relações intergovernamentais, que, de modo nenhum, dizem respeito aos contribuintes, nem, tampouco, ao poder de*

tributar, este, indelegável. A destinação do produto da arrecadação do tributo não modifica a sua natureza jurídica.

30. *Portanto, não é lícito ao Estado-Membro ou aos seus Poderes deixar de reter o imposto, devendo ser observado que, mesmo lhe pertencendo o produto da arrecadação, não pode abrir mão dela sob o fundamento do exercício de um suposto direito.*

31. *Para ilustrar esse posicionamento, cumpre reproduzir os seguintes Acórdãos, exarados no âmbito administrativo:*

Ementa: "IRPF-IMPOSTO SOBRE A RENDA. COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA DA UNIÃO - A repartição do produto da arrecadação entre os entes federados não altera a competência tributária da União para instituir, arrecadar e fiscalizar o Imposto sobre a Renda." (Acórdão 1º Conselho de Contribuintes n.º 106-12400, de 09/11/2001)

Ementa: "COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL- O produto da arrecadação do Imposto de Renda Retido na Fonte pelos Estados e Municípios, integrando sua receita orçamentária por força de disposições constitucionais, não implica em atribuir às unidades da Federação poderes para ditar normas a respeito de sua fiscalização e cobrança." (Acórdão 1º Conselho de Contribuintes n.º 102-45044, de 19/09/2001).

32. *Na esteira das considerações precedentes, verifica-se que, no caso vertente, não há embasamento legal para se considerar os rendimentos em causa como isentos ou não-tributáveis, uma vez que estão explicitamente definidos em lei como rendimentos tributáveis, devendo a autoridade administrativa basear-se na legislação tributária vigente, em consonância com o princípio da estrita legalidade estabelecido na Constituição Federal.*

33. *Outrossim, também não procede a tentativa do impugnante de enquadrar a percepção das verbas em análise no campo da não-incidência tributária, uma vez que a Constituição Federal, berço desta não-incidência, não elenca hipóteses aplicáveis a este caso concreto, que pudessem servir de lastro à pretensão do contribuinte.*

34. *Para pleitear a cobrança de imposto sem acréscimos, o interessado invoca, às fls. 68, o inciso III do art. 110 do CTN, dispositivo legal inexistente, posto que o referido artigo não possui incisos. Analisando-se a peça impugnatória, às fls. 69, conclui-se que o recorrente quis fazer menção, na verdade, ao inciso III do art. 100 do CTN. Com efeito, ao reproduzir ementa de decisão exarada em função de apelação em Mandado de Segurança n.º 97.04.15674-0, o contribuinte defende a aplicação da isonomia tributária para afastar os acréscimos legais resultantes da tributação de verbas pagas a título de ajuda de custo.*

35. *Cabe, nesse ponto, transcrever o art. 100, inciso III, do CTN:*

“Art. 100. São normas complementares das leis, dos tratados e das convenções internacionais e dos decretos:

.....

III - as práticas reiteradamente observadas pelas autoridades administrativas;

.....”

36. *No que tange à supracitada decisão judicial trazida à colação pelo impugnante, inicialmente, deve-se ressaltar que, por força do princípio da hierarquia, a Autoridade Julgadora de primeira instância no processo administrativo fiscal tem sua liberdade de convicção restrita pelos entendimentos contidos nos atos normativos editados pela Secretaria da Receita Federal.*

37. *A Autoridade Administrativa, por força de sua subordinação ao poder vinculado ou regrado, deve limitar-se à aplicação da lei, sem emitir qualquer juízo de valor acerca da legalidade ou constitucionalidade da norma legal, tampouco se ater a decisões de órgãos julgadores que venham a divergir, num caso concreto, do entendimento da Secretaria da Receita Federal. Sobre este princípio vale transcrever as palavras do mestre Helly Lopes Meirelles: “O agente público fica inteiramente preso ao enunciado da Lei, em todas as suas especificações... a liberdade de ação do administrador é mínima, pois terá que se ater à enumeração minuciosa do Direito Positivo.” (Meirelles, Helly Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, 19ª ed. - São Paulo, Revista dos Tribunais, 1994, pág. 101).*

38. *O DECRETO Nº 73.529/74 TRATA DA MATÉRIA, NOS SEGUINTE TERMOS:*

“Art. 1º - *É vedada a extensão administrativa dos efeitos de decisões judiciais contrárias à orientação estabelecida, para a administração direta e autárquica em atos de caráter normativo ou ordinatório.*

Art. 2º - *Observados os requisitos legais e regulamentares, as decisões judiciais a que se refere o artigo 1º produzirão seus efeitos apenas em relação às partes que integraram o processo judicial e com estrita observância do conteúdo dos julgados.*

Art. 3º - *A orientação administrativa firmada ou autorizada pelo Presidente da República somente será suscetível da revisão mediante proposta de Ministro de Estado ou de dirigente de órgãos integrantes da Presidência da República.”*

39. *A Portaria MF nº 609/79, no mesmo sentido, estabelece:*

“I - *A interpretação da legislação tributária promovida pela Secretaria da Receita Federal, através de atos normativos expedidos por suas Coordenações, só poderá ser modificada por ato expedido pelo Secretário da Receita Federal.*”

II - Os órgãos do Ministério da Fazenda que discordarem do entendimento dos atos normativos referidos no item anterior deverão propor sua alteração ao Secretário da Receita Federal.”

40. *Ademais, não se verifica, relativamente ao caso em tela, 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”, não se vislumbrando, também, para efeito de exoneração dos acréscimos legais, a possibilidade de aplicação da analogia entre os casos que envolvem essas verbas, pagas com habitualidade, e os casos que tratam da percepção isolada, pelo empregado, de quantias que, numa primeira análise perfunctória, poderiam se enquadrar como “ajuda de custo” de que trata o art. 40, inciso I, do RIR/94.*

III - DA APLICAÇÃO DA TAXA SELIC

41. *Com relação à aplicação da SELIC no cálculo dos juros de mora, outro item questionado pelo impugnante, por sua suposta inadequação para fins tributários, mister se faz a transcrição das Leis n.º 8.981, de 20/01/1995, e 9.065, de 20/06/1995, que instituíram a taxa SELIC:*

Lei n.º 8.981/1995:

“Art. 84. Os tributos e contribuições sociais arrecadados pela Secretaria da Receita Federal, cujos fatos geradores vierem a ocorrer a partir de 1º de janeiro de 1995, não pagos nos prazos previstos na legislação tributária serão acrescidos de:

I - juros de mora, equivalentes à taxa média mensal de captação do Tesouro Nacional relativa à Dívida Mobiliária Federal Interna;

(...)

§ 1º Os juros de mora incidirão a partir do primeiro dia do mês subsequente ao do vencimento, e a multa de mora, a partir do primeiro dia após o vencimento do débito.

§ 2º O percentual dos juros de mora relativo ao mês em que o pagamento estiver sendo efetuado será de 1%.

§ 3º Em nenhuma hipótese os juros de mora previstos no inciso I, deste artigo, poderão ser inferiores à taxa de juros estabelecida no art. 161, § 1º, da Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966, no art. 59 da Lei n.º 8.383, de 1991, e no art. 3º da Lei n.º 8.620, de 5 de janeiro de 1993.

§ 4º *Os juros de mora de que trata o inciso I, deste artigo, serão aplicados também às contribuições sociais arrecadadas pelo INSS e aos débitos para com o patrimônio imobiliário, quando não recolhidos nos prazos previstos na legislação específica.”*

Lei n.º 9.065/1995:

“Art. 13. A partir de 1º de abril de 1995, os juros de que tratam a alínea c do parágrafo único do art. 14 da Lei nº 8.847, de 28 de janeiro de 1994, com a redação dada pelo art. 6º da Lei nº 8.850, de 28 de janeiro de 1994, e pelo art. 90 da Lei nº 8.981, de 1995, o art. 84, inciso I, e o art. 91, parágrafo único, alínea a.2, da Lei nº 8.981, de 1995, serão equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC para títulos federais, acumulada mensalmente.”

42. *Conforme se pode observar da transcrição acima, a Lei nº 9.065/1995, que deu nova redação a dispositivos da Lei nº 8.981/1995, dispôs, em seu art. 13, que, a partir de 1º de abril de 1995, os juros de mora de que trata a Lei nº 8.981/1995, art. 84, I e §§ 1º, 2º e 3º, incidentes sobre tributos e contribuições sociais arrecadados pela Secretaria da Receita Federal, relativamente a fatos geradores ocorridos a partir de 1º de janeiro de 1995, não pagos nos prazos previstos na legislação tributária, serão equivalentes à taxa referencial do SELIC para títulos federais, acumulada mensalmente, até o mês anterior ao do pagamento e a 1% no mês em que o pagamento estiver sendo efetuado.*

43. *Os juros de mora têm natureza de indenização pela mora. Eles têm o objetivo de ressarcir o rendimento que o credor teria se dispusesse do valor principal desde a data do vencimento da obrigação. Seu objetivo é reparar o Erário, em virtude do lapso que transcorreu para o cumprimento da prestação.*

44. *No presente caso, o interessado descumpriu a obrigação de efetuar o pagamento do imposto devido. Tendo esse valor de imposto devido ficado indisponível para o Estado, faz-se, pois, necessário o ressarcimento por esta indisponibilidade monetária. Note-se que a cobrança de juros de mora não é sinônimo de tributo nem de penalidade.*

45. *A adoção da taxa de referência SELIC como medida de percentual de juros de mora foi estabelecida pela lei ordinária supracitada. Ressalte-se que a Lei nº 9.065/1995 foi decretada pelo Poder Legislativo e sancionada pelo Poder Executivo, a quem compete a sua fiel execução.*

46. *A Autoridade Administrativa deve dar cumprimento à determinação legal, aplicando o ordenamento vigente às situações que se apresentarem durante a execução de suas atividades administrativas, não tendo competência para discutir a justiça da correção determinada nem para compará-la com os rendimentos do mercado financeiro no mesmo período.*

47. *Cabe, outrossim, observar que a aplicação da SELIC em nada afronta as disposições do § 1º do art. 161 do Código Tributário Nacional, e do art. 192, § 3º, da Constituição Federal.*

48. *O § 1º do art. 161 do CTN noticia que “se a lei não dispuser de modo diverso, os juros de mora são calculados à taxa de 1% (um por cento) ao mês, formulada pelo devedor dentro do prazo legal para pagamento do crédito” (grifo nosso), ou seja, esse próprio dispositivo*

legal confere prerrogativa à lei para instituir taxas de juros distintas daquela calculada à base de 1% (um por cento) ao mês.

49. Por sua vez, o art. 192, § 3º da Constituição Federal, que introduz limite de 12% (doze por cento) ao ano no que toca à cobrança de taxa de juros reais, em nada se comunica com a esfera tributária, uma vez que o mencionado artigo encontra-se inserido no Capítulo IV do Título VII (Da Ordem Econômica e Financeira), Capítulo esse, que trata, especificamente, do Sistema Financeiro Nacional.

50. É de se argumentar, também, que o art. 150, I, da Constituição Federal impõe vedação à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no que tange à exigência ou aumento de tributo sem lei que o estabeleça. Note-se que esse dispositivo constitucional em nada prejudica o cálculo dos juros de mora com base na taxa SELIC, na medida em que a aplicação da SELIC foi instituída por lei, não consubstanciando, outrossim, exigência nem, tampouco, aumento de tributo.

51. DESTA FORMA, HAVENDO PREVISÃO LEGAL PARA O CÁLCULO DOS JUROS DE MORA, EFETUADO EM PERCENTUAL EQUIVALENTE À TAXA REFERENCIAL DO SISTEMA ESPECIAL DE LIQUIDAÇÃO E DE CUSTÓDIA (SELIC) PARA TÍTULOS FEDERAIS ACUMULADA MENSALMENTE, NÃO CABE À AUTORIDADE JULGADORA EXONERAR A CORREÇÃO DOS VALORES LEGALMENTE ESTABELECIDO, CARECENDO, ASSIM, DE AMPARO LEGAL A DISCORDÂNCIA DO IMPUGNANTE EM RELAÇÃO AO CÁLCULO DOS JUROS DE MORA COM BASE NA TAXA SELIC.

52. Isto posto, voto no sentido de considerar procedente o lançamento de fls. 32/34, mantendo integralmente o crédito tributário lançado."

No Recurso Voluntário, o interessado reitera os argumentos apresentados requerendo o afastamento do auto de infração.

É o Relatório. /

Voto

Conselheira SILVANA MANCINI KARAM, Relatora

O recurso é tempestivo e atende a todos os pressupostos de admissibilidade, devendo ser conhecido.

A matéria já é conhecida desta E. 2ª. Câmara, que, em 12.09.2007 decidiu por unanimidade afastar a exigência. Transcrevo a seguir ementa e trecho do voto condutor proferido pelo i. Conselheiro Moises G. Nunes da Silva, no Recurso Voluntário 150.439, cujas razões de decidir adoto no presente julgamento, “in verbis”:

“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.”

Entendo que a exigência ou não de comprovação das despesas não transforma em renda aquilo que não é renda. Se eu digo que a comprovação dos valores correspondentes aos meios necessários ao exercício de determinada atividade não se constitui em rendimentos, não será o fato da fonte que alcança os recursos, destinados ao mesmo fim, dispensar a respectiva comprovação, que tais valores se transformarão em renda, aqui entendida como riqueza nova, acréscimo patrimonial.

Ao apreciar a natureza jurídica da “verba de gabinete”, o Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário de nº 204.143-2, julgado em 25-03-97, em que foi relator o Ministro Octávio Gallotti, assentou que os subsídios dos Deputados Estaduais são fixados nos termos do artigo 27, § 2º., da Constituição Federal, na razão de, no máximo, 75% (setenta e cinco por cento) daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Federais, observados o que dispõem os artigos 39, § 4º., 57, § 7º, 150, III, § 2º, I.

O artigo 39, § 4º, da Constituição Federal, por sua vez, prevê que “o membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no artigo 37, X e XI.”

Os dispositivos constitucionais acima referidos, a exemplo do que já decidiu o Supremo Tribunal Federal, em especial nos fundamentos contidos na decisão do Ministro Sepúlveda Pertence, que ao suspender a segurança deferida no acórdão atacado por meio do Recurso Extraordinário n.º 204.143-2, afastou a tese de natureza remuneratória da denominada “verba de Gabinete”, arrimando sua decisão com a seguinte passagem que transcrevo:

“Que o caráter supostamente indenizatório da referida verba viesse a dissimular a indevida evasão do imposto de renda e a regra constitucional da equivalência dos tetos (CF, art. 37, XI) – segundo alega a impetração (fl. 43) – e, de sombra, a fraudar o limite de 75% da remuneração dos congressistas (art. 27, § 2.º) – é questão que diz apenas com a legitimidade do seu pagamento aos parlamentares estaduais em exercício.”

Tenho que a “verba de gabinete” se constituem nos meios necessários para que o parlamentar possa exercer seu mandato. A não exigência de prestação de contas da forma com que foi gasta a citada verba é questão que diz respeito ao controle e a transparência da Administração. Isto, todavia, não transporta a “verba de gabinete” do campo da indenização para o campo dos rendimentos caracterizados por acréscimo patrimonial.” (texto extraído do voto condutor da decisão acima mencionada, da relatoria do i. Cons. Moises G.Nunes da Silva)

Nestas condições DOU PROVIMENTO ao recurso.

Sala das Sessões, 07 de novembro de 2007.



SILVANA MANCINI KARAM