



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CÂMARA SUPERIOR DE RECURSOS FISCAIS
QUARTA TURMA

Processo nº 19515.000484/2002-95
Recurso nº 102-150.439 Especial do Procurador
Matéria Decadência
Acórdão nº 9304-00.066
Sessão de 03 de março de 2009
Recorrente Fazenda Nacional
Interessado Israel Zekcer

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A RENDA DE PESSOA FÍSICA - IRPF

Ano-calendário: 1998

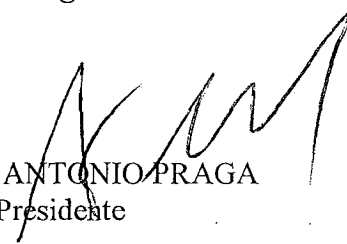
IRPF - NATUREZA INDENIZATÓRIA - Não logrando o contribuinte comprovar que verbas recebidas a título de ajuda de custo foram utilizadas para custear despesas incorridas no exercício da do Poder Legislativo Estadual, constituem eles acréscimo patrimonial incluído no âmbito de incidência do imposto de renda.

MULTA DE OFÍCIO - ERRO ESCUSÁVEL - Se o contribuinte, induzido pelas informações prestadas pela fonte pagadora, incorreu em erro escusável quanto à tributação e classificação dos rendimentos recebidos, não deve ser penalizado pela aplicação da multa de ofício.

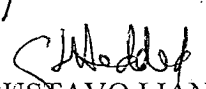
Recurso especial conhecido e parcialmente provido.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os Membros da Quarta Turma da Câmara Superior de Recursos Fiscais, por unanimidade de votos, CONHECER do recurso especial e, no mérito, por maioria de votos, DAR provimento PARCIAL ao recurso especial, para excluir a multa de ofício, nos termos do relatório e voto que passam a integrar o presente julgado. Vencidos os Conselheiros Ivete Malaquias Pessoa Monteiro (Relatora), Moisés Giacomelli Nunes da Silva e Gonçalo Bonet Allage que deram provimento ao recurso que negaram provimento ao recurso. Designado para redigir o voto vencedor o Conselheiro Gustavo Lian Haddad.



ANTONIO PRAGA
Presidente



GUSTAVO LIAN HADDAD
Redator Designado

FORMALIZADO EM:

08 ABR 2010

Participaram do presente julgamento, os Conselheiros Moisés Giacomelli Nunes da Silva, Ana Maria Ribeiro dos Reis, Gonçalo Bonet Allage, Nelson Mallmann, Gustavo Lian Haddad e Alexandre Andrade Lima da Fonte Filho.



Relatório

Inconformada com o decidido através do Acórdão Nº 102-48.737, fls. 140/147, a Fazenda Nacional apresenta o Recurso Especial de fls. 152/157, admitido através do despacho de fls. 158/159.

O acórdão está assim ementado:

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.

A Fazenda Nacional, em síntese, afirma que o julgado inobservou os artigos 43 do CTN, pois os rendimentos percebidos pelos deputados são tributáveis, nos termos dos artigos 2º, 3º, § 1º e 4º da Lei 7713/88, além de divergir da conclusão espelhada no acórdão 106-15473.

Contra-razões oferecidas às fls. 165/179 onde pede que não sejam acolhidas as razões da Procuradoria da Fazenda Nacional.

É o Relatório.



Voto Vencido

Conselheira Ivete Malaquias Pessoa Monteiro, Relatora

O recurso preenche os requisitos de admissibilidade devendo, portanto, ser conhecido.

Em litígio o posicionamento, à unanimidade, dos pares da Segunda Câmara do Primeiro Conselho de Contribuintes, de julgar improcedente o lançamento realizado, conforme termo de verificação fiscal de fls. 28.

A Secretaria Geral de Administração da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, em decorrência de procedimento fiscal instaurado junto àquela Casa Legislativa, informa que, a partir do mês de maio de 1997, os Srs. Deputados, no exercício de seu mandato, passaram a contar com verbas denominadas “auxílio-encargos gerais de gabinete e auxílio hospedagem”, de valor mensal correspondente a 1.250 UFESP’S (um mil e duzentas e cinquenta Unidades Fiscais do Estado de São Paulo).

Ausente da tributação na DAA do Contribuinte os valores recebidos a título de “auxílio-encargos gerais de gabinete e auxílio hospedagem”, a fiscalização considerou tais verbas como omissão de rendimentos, sob o entendimento de que a ajuda de custo isenta do imposto de renda é somente aquela que se reveste de caráter indenizatório, destinada a atender as despesas com transporte, frete e locomoção do beneficiário e seus familiares, expressamente identificada pelo inciso I, do artigo 44, do RIR/94.

Por seu turno, a Segunda Câmara, entendeu diferente e deu provimento ao recurso, por considerar que as verbas tem natureza indenizatória.

Concluo que a decisão está correta. Utilizo os articulados fundamentos do i. Relator, Moisés Giacomelli Nunes da Silva, a quem peço vênha para a transcrição seguinte:

(...) cujos artigos 1º e 2º, assim dispõem:

Resolução nº 822 de 14 de dezembro de 2001.

Art. 1º - A aplicação do Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete de Deputado e Auxílio-Hospedagem, devidos mensalmente, destinados a cobrir gastos com o funcionamento e manutenção dos gabinetes, previstos nos artigos 1º, inciso I, alínea “I” e 8º da Resolução nº 776/96, com hospedagem e demais despesas inerentes ao pleno exercício das atividades parlamentares, a que se refere o artigo 11 da Resolução nº 783, de 1º de julho de 1997, obedecerá, doravante, o contido na presente Resolução.

Art. 2º - Toda despesa efetuada pelo gabinete de Deputado da assembléia Legislativa, de acordo com o artigo 11 da Resolução nº 783, de 1º de julho de 1997, deverá ser individual e adequadamente comprovada, sob pena de não ser ressarcida.

Julia
4º

Para este relator, no momento em que os dispositivos legais acima transcritos exigem que todas as despesas correspondentes à aplicação da verba denominada Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete de Deputado e Auxílio-Hospedagem” devem ser de forma individual e adequadamente comprovada, sob pena de não ser ressarcida, não deixam dúvidas que se tratam de verbas de natureza indenizatória e não remuneratória.

Questão a ser enfrentada diz respeito à natureza jurídica do citado “auxílio” antes da Resolução nº 822, de 14 de dezembro de 2001, em que a Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo não exigia a devida comprovação das despesas. O fato da fonte que aporta os recursos não exigir a comprovação das despesas seria suficiente para mudar a natureza jurídica dos valores correspondentes?

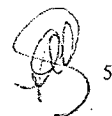
Entendo que a exigência ou não de comprovação das despesas não transforma em renda aquilo que não é renda. Se eu digo que a comprovação dos valores correspondentes aos meios necessários ao exercício de determinada atividade não se constitui em rendimentos, não será o fato da fonte que alcança os recursos, 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 nº 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, § 2º.) – é questão que diz



apenas com a legitimidade do seu pagamento aos parlamentares estaduais em exercício."

Tenho que a "verba de gabinete" se constituiem 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.

Em certos casos, a Administração, por exemplo, quando paga diária com valor previamente fixado, pode exigir que o servidor comprove sua participação no evento, sem precisar o quanto foi gasto. Em tais hipóteses, se o servidor gastar mais do que o valor presumido como meio suficiente à finalidade a que se destina, não terá direito de reclamar a diferença. Entretanto, se o mesmo servidor que recebeu os recursos destinados à alimentação e, por qualquer razão, resolver ficar sem se alimentar, tais recursos não se transformarão em rendimentos para sobre eles incidir contribuição social, imposto de renda e reflexos no cálculo do valor da aposentadoria.

Nas palavras de Luigi Vittorio Berliri, citado por Roque Antonio Carrazza, em sua Obra Imposto sobre a Renda, 2ª. Edição, Ed. Malheiros, 2006, pág. 37, "A renda tributável não pode ser constituída senão por uma nova riqueza, produzida do capital, do trabalho ou de um e outro conjuntamente, e que seja destacada de uma causa produtiva, conquistando uma autonomia própria e uma aptidão própria e independentemente para produzir concretamente outra riqueza."

Dito de outro modo, segundo o autor citado, "renda e proventos de qualquer natureza são acréscimo patrimoniais experimentados pelo contribuinte ao longo de um determinado período de tempo. Ou, se preferirmos, são o resultado positivo de uma subtração que tem por diminuendo os rendimentos brutos auferidos pelo contribuinte entre dois marcos temporais, e por subtraendo o total das deduções e abatimentos, que a Constituição e as leis que com ela se afirmam permitem fazer."

No exame do caso concreto ainda se pode considerar as disposições do artigo 11, § 2º, I a VII, da Resolução 783, de 1997, que instituiu a citada "verba de gabinete", "in verbis":

Art. 11 – Ficam instituídos os Auxílios-Encargos gerais de Gabinete de Deputado e Auxílio Hospedagem, devidos mensalmente, correspondentes a 1.250 (hum mil duzentos e cinqüenta) UPFs., destinados a cobrir gastos com o funcionamento e manutenção dos gabinetes, previstos nos artigos, 1º, inciso I, alínea "I" e 8º da Resolução nº 776/96, com hospedagem e demais despesas inerentes ao pleno exercício das atividades parlamentares.

...

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

I – fornecimento de combustível e lubrificantes;



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

III – impressão de livretos e tablóides parlamentares;

IV – extração de cópias reprográficas;

V – expedição de cartas e telegramas;

VI – expedição de cartas e telegramas;

VI – fornecimento de materiais de escritório classificados como despesas de consumo, e VII – assinaturas de jornais e periódicos.

Pelo que se depreende da norma ora transcrita, as despesas acima referidas são necessárias para que o parlamentar possa desempenhar o seu mandato. Assim, têm natureza indenizatória. Não é pelo fato da Casa Legislativa editar norma prevendo que o reembolso das referidas despesas seria feito, mensalmente, mediante valor fixo, que tais rubricas transportar-se-ão do campo da indenização para a esfera da remuneração.

Pelos fundamentos acima expostos, concluo que 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.

No ponto em que o acórdão recorrido alicerçou sua tese no fundamento de que os Estados-Membros não têm competência para concederem isenção, entendo, com a devida vênia, que se faz necessário distinguir os conceitos de não incidência e de isenção. Só é possível conceder isenção em relação a tributo se houver uma regra-matriz de incidência tributária sobre o fato juridicamente qualificado. Não cabe falar em isenção do imposto de renda sobre o denominado “auxílio de gabinete”, na medida que tais verbas não se inserem no conceito de subsídio de que tratam os artigos 27, § 2º. e 39, § 4º. da Constituição Federal, nem no conceito de renda do artigo 43 do CTN.

Pelo exposto, voto no sentido de DAR provimento ao recurso para afastar a exigência do crédito tributário.

Esta também foi a conclusão do STJ, no REsp 842931 / MGRECURSO ESPECIAL2006/0086420-3, relatado pelo Ministro LUIZ FUX, em 24/10/2006, (publicado no DJ 20/11/2006 p. 287):

Ementa

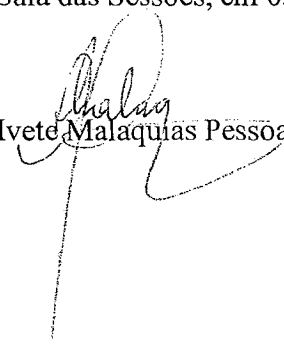
TRIBUTÁRIO. PARLAMENTARES. IMPOSTO DE RENDA. VIOLAÇÃO DO ART. 535,II, DO CPC. INOCORRÊNCIA. VERBAS PERCEBIDAS A TÍTULO DE AJUDA DE CUSTO. NÃO INCIDÊNCIA DO IRRF. VERBAS INDENIZATÓRIAS DESTINADA A RESSARCIR DESPESAS DO GABINETE.

Acórdão

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros da Egrégia Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça acordam, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, por unanimidade, negar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Teori Albino Zavascki, Denise Arruda e José Delgado votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.

Nesta conformidade, NEGO provimento ao recurso especial.

Sala das Sessões, em 03 de março de 2009.


Ivete Malaquias Pessoa Monteiro

Voto Vencedor

Conselheiro GUSTAVO LIAN HADAD, Designado

Divergi das conclusões da I. Conselheira Relatora Dra. Ivete Malaquias Pessoa Monteiro em relação à exigência do IRPF em decorrência da omissão de rendimentos decorrente do trabalho assalariado, recebidos da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, a título de “Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete de Deputado e Auxílio Hospedagem”.

De fato, reporto-me aos fundamentos por mim adotados em vários julgamentos da Quarta Câmara do Conselho de Contribuintes, em situações idênticas às dos presentes autos, relacionadas à tributação das verbas “Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete de Deputado e Auxílio Hospedagem”, pagas pela Assembléia Legislativa de São Paulo durante os anos de 1997 e 1998.

Conclui nos referidos julgamentos que as verbas em questão podem ter natureza indenizatória ou reparatória não sujeita ao imposto quando viabilizarem o ressarcimento de despesas necessárias ao exercício da atividade parlamentar, entendimento que se coaduna com aquele manifestado nos acórdãos paradigmas. Não obstante, no caso em exame tal não se caracteriza tendo em vista a ausência de comprovação via prestação de contas ou instrumento assemelhado.

Transcrevo abaixo trecho do meu voto no julgamento do Recurso 144.894, formalizado no Acórdão n. 104-21668, de 21/06/2006:

“Pois bem. Uma vez superadas as duas questões prejudiciais acima, as quais poderiam restringir o escopo do julgamento do presente recurso, passo a examinar a natureza jurídica das verbas recebidas pelo recorrente intituladas “Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete de Deputado e Auxílio Hospedagem”, para então definir sua sujeição ou não ao imposto sobre a renda.

Neste particular, a principal questão trazida pelo recorrente e que deve ser analisada diz respeito à caracterização de tais verbas como de natureza indenizatória.

Preliminarmente, cabe mencionar que estão fora da hipótese de incidência do imposto de renda os valores recebidos a título de indenização, assim entendidos aqueles destinados a recompor o patrimônio do beneficiário, haja vista a evidente ausência de acréscimo patrimonial nestes casos. Portanto, entendo não haver necessidade, diferentemente do que deixou transparecer o julgamento da DRJ-SPO-II, de previsão expressa na legislação tributária para excluir ou isentar de tributação valores de natureza indenizatória ou reparatória, haja vista a desnecessidade de isentar aquilo que, por sua própria natureza, não estaria abrangido no âmbito de incidência do imposto.

No caso dos autos, entendo que não obstante o recorrente ter alegado que o objetivo da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo foi o corte das despesas mensais que tinha para possibilitar o pleno e completo exercício dos objetivos perseguidos pelos parlamentares, tais como as despesas com fornecimento de combustível, os custos de manutenção de frota de automóveis, as despesas de escritório e hospedagem, etc., não restou evidenciado nos autos prova de que os valores recebidos pelo recorrente foram utilizados para esses fins. Em outras palavras, não há prova de que tais valores tiveram por finalidade recompor o patrimônio do recorrente em razão de despesas por ele incorridas para o fiel cumprimento de suas funções legislativas.

Ademais, os valores das verbas recebidas, a forma de determinação das mesmas (valores fixos), bem como a sua habitualidade (pagamento mensal), militam contra o argumento de que se prestavam a indenizar o recorrente pelas despesas incorridas no exercício regular de suas atividades. Tivesse o recorrente logrado êxito em demonstrar que os valores recebidos foram gastos com o pagamento de despesas de viagens, hospedagem, entre outros, e que, eventual valor excedente tivesse sido devolvido à Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, mais claramente evidenciado estaria o caráter indenizatório das verbas recebidas. Não foi este o caso dos autos.

Cabe ainda destacar que não procede o argumento do recorrente no sentido de que, por ter a Resolução da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo que criou a verba ora debatida status de lei e tendo ela fixado a finalidade que deveria ser dada aos valores por ela definidos, passaria a ser de responsabilidade do Fisco Federal a prova de que houve desvio na aplicação dos referidos valores para infirmar a sua natureza indenizatória.

Entendo sim, como bem alegou o patrono da recorrente em sua sustentação oral, que a Resolução da Assembléia Legislativa nº 783/97 é ato normativo primário, que extrai seu fundamento de validade diretamente da Constituição. Entretanto, referido status opera nas matérias que lhe são próprias, pertinentes à atuação dos membros daquela casa legislativa, mas não pode servir para desaguar efeitos tributários em face da União Federal em dissonância com a disciplina federal do imposto de renda, estabelecendo limites ou criando presunção em favor do contribuinte no que respeita a tributos de competência da União.

Tanto é assim que, segunda consta, a Assembléia Legislativa editou posteriormente nova resolução (Resolução nº 822, de 2001), esta passando a exigir a efetiva comprovação da destinação dos valores recebidos.

Dessa forma, diante da ausência do caráter indenizatório ou de reparação patrimonial, entendo que os valores recebidos a título de "Auxílio-Encargos Gerais de Gabinete de Deputado e Auxílio Hospedagem" devem ser tidos como remuneração por serviços prestados. Assim, constituindo-se como rendimento produzido pelo trabalho, devem sujeitar-se à incidência do imposto sobre a renda, a menos, aí sim, que houvesse norma que isentasse referido rendimento de tributação.

SJA

Nada obstante, como já apontei em outros julgados relacionados a outros deputados estaduais na mesma situação, trata-se de situação em que o contribuinte foi induzido a equívoco quanto ao tratamento dos rendimentos recebidos em virtude de orientação da própria Assembléia Legislativa, configurando escusa à aplicação da multa de ofício na linha do já decidido em inúmeros precedentes do Conselho de Contribuintes e desta Câmara Superior de Recursos Fiscais. Confirmam-se os seguintes acórdãos desta Câmara Superior de Recursos Fiscais:

CSRF/01—4.825, j. 16.02.2004, Rel. Antonio de Freitas Dutra;

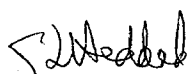
MULTA DE OFÍCIO - DADOS CADASTRAIS - O lançamento efetuado com dados cadastrais espontaneamente declarados pelo contribuinte que, induzido pelas informações prestadas pela fonte pagadora, incorreu em erro escusável no preenchimento da declaração, não comporta multa de ofício.

CSRF/04-00.058, j. 21.06.2005, Rel. Remis Almeida Estol

IRPF - RENDIMENTOS - TRIBUTAÇÃO NA FONTE - ANTECIPAÇÃO - RESPONSABILIDADE TRIBUTÁRIA - Em se tratando de imposto em que a incidência na fonte se dá por antecipação daquele a ser apurado na declaração, inexistente responsabilidade tributária concentrada, exclusivamente, na pessoa da fonte pagadora, devendo o beneficiário, em qualquer hipótese, oferecer os rendimentos à tributação no ajuste anual. MULTA DE OFÍCIO - DADOS CADASTRAIS - O lançamento efetuado com dados cadastrais espontaneamente declarados pelo contribuinte que, induzido pelas informações prestadas pela fonte pagadora, incorreu em erro escusável no preenchimento da declaração, não comporta multa de ofício. Recurso especial parcialmente provido.

Diante do exposto, encaminho meu voto no sentido de conhecer do recurso especial interposto pela Fazenda Nacional para, no mérito, DAR provimento PARCIAL ao recurso especial para reformar o v. acórdão nº 102-48.737 para restabelecer a omissão de rendimentos apurada, excluindo do lançamento somente a multa de ofício, em linha com a jurisprudência deste Colegiado.

Sala das Sessões, em 03 de março de 2009.


GUSTAVO LIAN HADDAD

