



NOTA PGFN/CRJ/Nº 849/2016

Documento público.

Ajuda de custo de gabinete recebida por parlamentar. Natureza indenizatória. Necessidade de comprovação da reposição dos gastos.

Supressão do **Item 1.22 – Imposto de Renda (IR), alínea “q” – ajuda de custo de gabinete recebida por parlamentar**, da lista de dispensa de contestação e recursos.

A natureza indenizatória da verba fica condicionada à comprovação, pelo parlamentar, da efetiva prestação de contas.

I

O presente Parecer tem por escopo analisar a viabilidade de edição de ato declaratório, com base no art. 19, inciso II, da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002¹, e no art. 5º do Decreto nº 2.346, de 10 de outubro de 1997², **com o específico objetivo de vincular a Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB ao entendimento de que não há incidência**

¹ Art. 19. Fica a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional autorizada a não contestar, a não interpor recurso ou a desistir do que tenha sido interposto, desde que inexista outro fundamento relevante, na hipótese de a decisão versar sobre: [Redação dada pela Lei nº 11.033, de 2004](#) (...)II - matérias que, em virtude de jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, do Tribunal Superior do Trabalho e do Tribunal Superior Eleitoral, sejam objeto de ato declaratório do Procurador-Geral da Fazenda Nacional, aprovado pelo Ministro de Estado da Fazenda; [Redação dada pela Lei nº 12.844, de 2013](#)

² Art. 5º Nas causas em que a representação da União competir à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional havendo manifestação jurisprudencial reiterada e uniforme e decisões definitivas do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça, em suas respectivas áreas de competência, fica o Procurador-Geral da Fazenda Nacional autorizado a declarar, mediante parecer fundamentado, aprovado pelo Ministro de Estado da Fazenda, as matérias em relação às quais é de ser dispensada a apresentação de recursos.



de imposto de renda sobre verba recebida por parlamentar a título de ajuda de custo de gabinete.

2. A análise em comento decorre da existência de jurisprudência sedimentada em ambas as turmas de direito público do Superior Tribunal de Justiça – STJ, que concluíram como indevida a incidência do imposto de renda sobre verba recebida por parlamentar a título de ajuda de custo de gabinete.

3. Para o Superior Tribunal de Justiça, as verbas recebidas por parlamentares a título de ajuda de custo de gabinete têm natureza indenizatória, razão por que não incide o imposto de renda:

TRIBUTÁRIO. AJUDA DE CUSTO. IMPOSTO DE RENDA. VERBAS RECEBIDAS POR PARLAMENTAR. NÃO-INCIDÊNCIA. PRECEDENTES.

1. Não incide Imposto de Renda sobre as verbas recebidas por parlamentar correspondentes à ajuda de custo, objetivando cobrir despesas com a administração de seu próprio gabinete. Precedentes do STJ.

2. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no REsp 1041436/ES, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/12/2008, DJe 13/03/2009) Grifou-se

TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. IMPOSTO DE RENDA. ART. 43 DO CTN. VERBAS PERCEBIDAS POR PARLAMENTARES A TÍTULO DE AJUDA DE CUSTO E PELO COMPARECIMENTO A SESSÕES EXTRAORDINÁRIAS. NATUREZA JURÍDICA INDENIZATÓRIA. NÃO-INCIDÊNCIA. AGRAVO IMPROVIDO.

1. O fato gerador do imposto de renda é a aquisição de disponibilidade econômica ou jurídica decorrente de acréscimo patrimonial, nos termos do art. 43 do CTN. Não se enquadra nesse conceito, portanto, as verbas de caráter indenizatório destinadas ao custeio de despesas relacionadas à atividade parlamentar.

2. Agravo regimental improvido.

(AgRg no REsp 1269269/PE, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/06/2012, DJe 26/06/2012) Grifou-se

4. Parece-nos incontroverso que os valores recebidos por parlamentares a título de ajuda de custo de gabinete, quando usufruídos em sua destinação, efetivamente gozam de natureza indenizatória. Ocorre que a denominação dada à verba não a caracteriza necessariamente como tal, se desacompanhada da comprovação da reposição dos gastos.



5. Analisando-se detidamente os precedentes do STJ sobre o tema, não é possível dizer que a Corte de Justiça reconhece de forma irrestrita a natureza indenizatória da ajuda de custo de gabinete, sem atentar-se à necessidade de comprovação da reposição dos gastos pelo parlamentar.

6. Em alguns precedentes, considerando que o juízo de origem entendeu por demonstrada a referida reposição dos gastos (em razão da previsão legislativa exigindo necessário acerto de contas pelo parlamentar), o STJ negou seguimento ao recurso da Fazenda Nacional, reiterando a jurisprudência de que a ajuda de custo de gabinete possui, como regra, natureza indenizatória:

PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. IMPOSTO DE RENDA SOBRE VERBAS RECEBIDAS POR PARLAMENTAR DENOMINADAS COMO COTAS DE SERVIÇOS. NÃO INCIDÊNCIA.

1. Não viola o art. 535 do CPC, tampouco nega a prestação jurisdicional, o acórdão que adota fundamentação suficiente para decidir de modo integral a controvérsia.

2. As verbas de gabinete recebidas pelos parlamentares, embora pagas de modo constante, não se incorporam aos seus subsídios. Precedentes do STJ e do STF.

3. É que a incidência do imposto de renda sobre a verba intitulada "ajuda de custo" requer perquirir a natureza jurídica desta: a) se indenizatória, O que, via de regra, não retrata hipótese de incidência da exação; ou b) se remuneratória, ensejando a tributação.

4. In casu, a instância a quo, com ampla cognição fático-probatória, assentou que a verba denominada como cotas de serviço percebida pelo parlamentar (auxílio moradia, passagem, correspondência e telefone) tem natureza indenizatória, não constituindo, portanto acréscimo patrimonial.

5. Recurso especial parcialmente conhecido e nessa extensão, não provido.

(REsp 1.074.152/RO, Relator Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 19/08/2009). Grifou-se

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. 1. As verbas de gabinete recebidas pelos parlamentares, embora pagas de modo constante, não se incorporam aos seus subsídios. (Precedentes do STJ e do STF: Resp 689052/AL, 1ª Turma, Rel. Min. José Delgado, DJ 06/06/2005; RE 204.143/RN, Rel. Min. Octávio Galloti, DJ 12/12/1997).

2. É que a incidência do imposto de renda sobre a verba intitulada "ajuda de custo" requer perquirir a natureza jurídica desta: a) se indenizatória, que, via de regra, não retrata hipótese de incidência da exação; ou b) se remuneratória, ensejando a tributação.



3. In casu, a instância a quo, com ampla cognição fático-probatória, assentou tratar-se a verba de ajuda de custo percebida pelo parlamentar, destinada ao custeio de despesas com o gabinete, necessárias ao desempenho da atividade parlamentar, com nítida natureza indenizatória, sujeita, inclusive, à prestação de contas, o que se revela inconciliável com o quantum percebido a título salarial. (...) Desse modo, não há como negar que essas verbas não se revestem de cunho salarial ou remuneratório. Não correspondem, de fato, a qualquer contraprestação do serviço prestado pelo empregado. Não pode incidir sobre elas, portanto, o imposto de renda. (...)"

5. Inexiste ofensa ao art. 535, do CPC, quando o tribunal de origem pronuncia-se de forma clara e suficiente sobre a questão posta nos autos. Ademais, o magistrado não está obrigado a rebater, um a um, os argumentos trazidos pela parte, desde que os fundamentos utilizados tenham sido suficientes para embasar a decisão.

6. Recurso especial desprovido.

(REsp 842.931/MG, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 24.10.2006, DJ 20.11.2006 p. 287).

7. Por vezes, necessário se faz a analisar o voto do Ministro Relator para se constatar que o STJ está atento à necessidade de reposição dos gastos como pressuposto ao reconhecimento da natureza indenizatória da ajuda de custo de gabinete:

(...)

Na verdade, a verba de gabinete tem destinação específica para o pagamento do pessoal contratado à disposição do parlamentar e outras despesas, tudo a ser comprovado por via de prestação de contas.

O precedente citado pela União Federal tem conotações diferentes. No caso, o parlamentar recebia a verba de modo constante e sem destinação específica e não havia prova de que prestava contas das despesas com ele efetuadas. Os aspectos fáticos indicaram, no precedente em questão, que os valores recebidos agregavam-se aos rendimentos do parlamentar.

(...)

Por tais fundamentos, nego provimento ao recurso da Fazenda Nacional.

(REsp. nº 689.052-AL – Ministro Relator José Delgado)

8. Em outros precedentes, o STJ negou seguimento a recursos especiais ou provimento a agravos regimentais interpostos pelos contribuintes, porquanto a análise do REsp demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é vedado nas instâncias extraordinárias (súmula 7 do STJ):

TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. IMPOSTO DE RENDA. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUE, DIANTE DO ACERVO PROBATÓRIO DOS AUTOS, CONCLUIU QUE A "VERBA DE GABINETE" E A "AJUDA DE CUSTO" NÃO FORAM PAGAS COM O ESCOPO, SEJA DE CUSTEAR AS DESPESAS DE ADMINISTRAÇÃO DO GABINETE DO PARLAMENTAR, SEJA DE INDENIZAR PELO



COMPARECIMENTO EM SESSÃO EXTRAORDINÁRIA. IMPOSSIBILIDADE DE REEXAME DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 7 DO STJ. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

I. Esta Corte firmou o entendimento de que tanto a "verba de gabinete" - destinada a custear despesas com a administração do Gabinete do parlamentar -, quanto a "ajuda de custo" - paga pelo comparecimento do parlamentar a sessão extraordinária - possuem, em regra, natureza indenizatória, não estando, portanto, sujeitas à incidência do Imposto de Renda. Nesse sentido: STJ, AgRg no AREsp 635.747/ES, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 05/08/2015; AgRg no AgRg no REsp 1.397.543/AL, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/06/2014; REsp 672.723/CE, Rel.

Ministro FRANCIULLI NETTO, SEGUNDA TURMA, DJU de 11/04/2005; REsp 641.243/PE, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, SEGUNDA TURMA, DJU de 27/09/2004.

II. No caso dos autos, partindo-se da premissa fática delineada pela Corte de origem, constata-se que não logrou o contribuinte demonstrar que a "verba de gabinete" efetivamente destinava-se ao custeio das despesas com a administração do gabinete e que a "ajuda de custo" fora paga quando do seu comparecimento a sessões extraordinárias.

III. Nesse contexto, considerando a fundamentação do acórdão objeto do Recurso Especial, os argumentos utilizados pela parte recorrente, relativos à efetiva demonstração da natureza indenizatória das aludidas parcelas, somente poderiam ter sua procedência verificada mediante o necessário reexame de matéria fática, não cabendo a esta Corte, a fim de alcançar conclusão diversa, reavaliar o conjunto probatório dos autos, em conformidade com a Súmula 7/STJ. Nesse sentido: STJ, AgRg no AgRg no REsp 1.397.543/AL, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/06/2014; AgRg no REsp 1.466.433/PE, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 26/05/2015.

IV. Agravo Regimental improvido.

(AgRg no REsp 1473145/AL, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 24/11/2015, DJe 02/12/2015) Grifou-se

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE RENDA. TRIBUTAÇÃO DE VERBAS PAGAS A PARLAMENTAR ESTADUAL. 'AJUDA DE CUSTO'. SÚMULA 7/STJ.

1. Quanto à 'ajuda de custo' paga em função do comparecimento a sessões extraordinárias, é importante destacar que a jurisprudência desta Casa em ambas as Turmas de Direito Tributário caminha no sentido da não incidência do imposto de renda, por se tratar de verba indenizatória assim definida pela Constituição Federal na redação, já revogada, dada pela EC n. 19/98. Confirmam-se os seguintes precedentes: AgRg no REsp. n.º 1.041.436 - ES, Segunda Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 2.12.2008; REsp 917.441 / CE, Segunda Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, julgado em 26.8.2008; e REsp. n.º 952.038 - PE, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 3.6.2008.

2. Não há como dar provimento ao pleito do contribuinte para afastar a incidência do imposto de renda sem reconhecer que a verba denominada 'ajuda de custo' a que faz alusão é aquela paga em função do comparecimento a sessões extraordinárias. Contudo, para isso seria necessário alterar o pressuposto fático fixado pela Origem de que a verba é paga independentemente de ter o parlamentar sido convocado, não havendo qualquer despesa correspondente, o que caracteriza remuneração. Incide a Súmula n. 7/STJ.

3. Agravo regimental não provido.



(STJ, AgRg no REsp 1.466.433/PE, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 26/05/2015). Grifou-se

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. IMPOSTO DE RENDA. VERBA DE GABINETE. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE DESPESAS. NATUREZA SALARIAL. NECESSIDADE DE REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ.

1. A jurisprudência do STJ possui entendimento de que os rendimentos percebidos a título de Verba de Gabinete somente se classificariam como não tributáveis, detendo caráter indenizatório, se realmente destinados a ressarcir os gastos do parlamentar. Caso contrário, os valores recebidos que não guardem essas características são considerados salários, sujeitos, portanto, à incidência do imposto de renda, independentemente da sua denominação..

2. O acórdão recorrido expressamente consignou que, no caso presente, a autora não comprovou as despesas realizadas para manutenção do gabinete, tais como aquisição de material de expediente, passagens, combustível, assistência social, etc.

3. Rever tal entendimento implica, como regra, reexame de fatos e provas, obstado pelo teor da Súmula 7/STJ.

4. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no AgRg no REsp 1397543/AL, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/04/2014, DJe 18/06/2014) Grifou-se

TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PARLAMENTAR ESTADUAL. RECEBIMENTO DE AJUDA DE CUSTO. "VERBA DE GABINETE". NATUREZA SALARIAL ASSENTADA PELAS INSTÂNCIAS INFERIORES. REAVALIAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. IMPOSTO DE RENDA. INCIDÊNCIA. RECOLHIMENTO PELA FONTE PAGADORA. NÃO OCORRÊNCIA. RESPONSABILIDADE TRIBUTÁRIA DO CONTRIBUINTE. PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO NÃO PROVIDO.

1. Mostra-se incompatível com a via especial a pretensão de modificação da conclusão alcançada pelas instâncias ordinárias no sentido de que a verba recebida por parlamentar estadual, denominada "verba de gabinete", ostenta natureza salarial e, portanto, passível da incidência do imposto de renda.

2. Compete à fonte pagadora, no caso, a respectiva Assembleia Estadual, efetuar o recolhimento na fonte do referido tributo. Não o fazendo, a responsabilidade tributária para o pagamento do imposto deve recair sobre o contribuinte (parlamentar). Precedentes de ambas as Turmas da Primeira Seção/STJ.

3. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AREsp 36.677/AL, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/09/2012, DJe 11/09/2012) Grifou-se

9. Nos precedentes acima, o(s) contribuinte(s) não logrou(aram) comprovar na origem a necessária reposição dos gastos, para desconstituir a autuação administrativa e a cobrança do imposto de renda sobre valores que recebiam das casas legislativas a título de ajuda de custo de gabinete. Considerando que a admissão do recurso especial do contribuinte



demandaria necessária análise probatória, negou-se provimento ao agravo regimental interposto pelo parlamentar.

10. Do que se depreende dos precedentes do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema, a referida corte não mantém jurisprudência uniforme sobre ser devida ou não a incidência do imposto de renda sobre a ajuda de custo de gabinete recebida por parlamentar. Por vezes, o STJ aplica irrestritamente a tese de que se trata de verba de natureza indenizatória; em outras, analisando a legislação específica do parlamentar que prevê necessário ajuste de contas, afasta a incidência do IR. Sem embargo, em muitas outras ocasiões, nega provimento a recursos de contribuintes sob o argumento de que a análise do tema importaria revolvimento de matéria fática, restando mantida a cobrança do IR deferida na origem (se o STJ entendesse irrestritamente que a ajuda de custo de gabinete tem natureza indenizatória, certamente o recurso seria provido para reconhecer a não incidência do imposto de renda).

11. A despeito da divergência acima apontada, o tema foi incluído em lista de dispensa de contestação e recurso, de maneira que os Procuradores da Fazenda Nacional se encontram liberados de atuar em casos como tal:

Item 1.22 – Imposto de Renda (IR)

q) Ajuda de custo de gabinete recebida por parlamentar

Precedentes: RESP 1074152/RO e RESP 1041436/ES.

Resumo: A verba recebida por parlamentar correspondente à ajuda de custo para pagamento de despesas do seu próprio gabinete possui natureza indenizatória, não incidindo, assim, Imposto de Renda.

12. A despeito de haver inúmeros precedentes do STJ reconhecendo irrestritamente a natureza indenizatória da ajuda de custo de gabinete recebida por parlamentares, não nos parece que a matéria se encontra efetivamente sedimentada na corte de justiça de forma desfavorável à Fazenda Nacional, razão pela qual o tema merece ser retirado da lista de dispensa de contestação e recurso, não sendo o caso, outrossim, de elaboração de ato declaratório.

13. A comprovação da reposição dos gastos é pressuposto de que se aperceberam os tribunais regionais federais, notadamente o TRF1, cujos acórdãos abaixo transcritos reportam-nos ao REsp nº 842.931/MG, exigindo “a perfeita correspondência entre os valores ‘pagos’ e



‘repostos’”, como condição a se reconhecer a natureza indenizatória da ajuda de custo de gabinete:

PROCESSO CIVIL. TRIBUTÁRIO. EMBARGOS À EXECUÇÃO. IMPOSTO DE RENDA. AJUDA DE CUSTO. PARLAMENTAR. NATUREZA INDENIZATÓRIA. NÃO INCIDÊNCIA. HONORÁRIOS. 1. A Sétima Turma desta egrégia Corte reconhece que para avaliar a natureza indenizatória da ajuda de custo recebida pelos parlamentares deve ser considerado que: **"A não-incidência do IRRF sobre a "Ajuda de Custo" para manutenção de gabinete parlamentar (expressão que engloba verbas várias e que as diversas Casas Legislativas brasileiras por vezes de outro modo nominam) depende do exame de dois pressupostos (REsp nº 842.931/MG): [a] aferir se as verbas correspondem a despesas ordinárias para consecução da atividade parlamentar; e [b] verificar se está sujeita a prestação de contas que ateste sua higidez (perfeita correspondência entre valores "pagos" e "repostos" [sem acréscimo de renda])"** (AC 2002.37.00.002815-9/MA; Rel. Desembargador Federal LUCIANO TOLENTINO AMARAL; data da decisão: 18/12/2007; publicação/ fonte: e-DJF1 p. 440 de 14/03/2008)" (AC 0065796-67.2010.4.01.3800/MG, Rel. Desembargador Federal Reynaldo Fonseca, Sétima Turma, e-DJF1 p.394 de 16/01/2015). 2. Na hipótese, a Resolução nº 2.024/1997 da Câmara Municipal de Belo Horizonte instituiu a prestação de contas dos valores recebidos a título de ajuda de custo, dispondo que: **"A ajuda de custo é vinculada ao custeio de despesas inerentes ao exercício do mandato (...)" e "Mensalmente o vereador deverá prestar contas dos gastos que arcou com a ajuda de custo, mediante declaração à Diretoria de Administração e Finanças - que será publicada em diário oficial -, informando a natureza dos gastos e o valor correspondente, instruindo-a, sempre que possível, com os comprovantes fiscais respectivos"**. 3. Assim, ao menos em princípio, está caracterizada a natureza indenizatória da ajuda de custo discutida nestes autos. Além disso, foram acostados aos autos diversos documentos a título de prestação de contas da ajuda de custo, não impugnados pela Fazenda Nacional. 4. No que tange aos honorários de sucumbência, tenho firmado o entendimento de que tal verba tem característica complementar aos honorários contratuais, haja vista sua natureza remuneratória. Ademais, entendo que a responsabilidade do advogado não tem relação direta com o valor atribuído à causa, vez que o denodo na prestação dos serviços há de ser o mesmo para quaisquer casos. 5. No entanto, a fixação dos honorários advocatícios sucumbenciais levada a efeito pelo Juízo sentenciante não guarda observância aos princípios da razoabilidade e da equidade, razão pela qual devem ser majorados para a quantia de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais). 6. Apelação da Fazenda Nacional e remessa oficial não providas. Recurso adesivo provido (AC 2006.38.00.012298-0, DESEMBARGADOR FEDERAL HERCULES FAJOSSES, TRF1 - SÉTIMA TURMA, e-DJF1 DATA: 22/04/2016) Grifou-se

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE RENDA. VERBAS RECEBIDAS POR PARLAMENTARES. NATUREZA JURÍDICA: REMUNERATÓRIA OU INDENIZATÓRIA. AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. INCIDÊNCIA DO TRIBUTO. 1. Agravo retido conhecido. Todavia, provimento negado, uma vez que se trata de matéria eminentemente de direito, não havendo necessidade de produção de prova pericial. **2. Questão que se circunscreve à incidência ou não de imposto de renda sobre parcelas recebidas a título de verba indenizatória mensal, em razão do exercício do mandato de vereador.** **3. "A não-incidência do IRRF sobre a "Ajuda de Custo" para manutenção de gabinete parlamentar (expressão que engloba verbas várias e que as diversas Casas**



Legislativas brasileiras por vezes de outro modo nominam) depende do exame de dois pressupostos (REsp nº 842.931/MG): [a] aferir se as verbas correspondem a despesas ordinárias para consecução da atividade parlamentar; e [b] verificar se está sujeita a prestação de contas que ateste sua higidez (perfeita correspondência entre valores "pagos" e "repostos" [sem acréscimo de renda])." (AC 2002.37.00.002815-9/MA; Rel. Desembargador Federal LUCIANO TOLENTINO AMARAL; data da decisão: 18/12/2007; publicação/ fonte: e-DJF1 p. 440 de 14/03/2008). 4. Os termos de verificação fiscal juntados com a inicial atestam que: **"A Resolução 383/91, a despeito de indicar que a remuneração é destinada a 'fazer face a indenização de despesas de Gabinete', não determina a indispensável prestação de contas. (...) Os valores pagos são fixos para todos os edis e em todos os períodos, estabelecidos por resolução da casa, sem a determinação de nenhuma espécie de prestação de contas.** (...) o já referido art. 1º da Resolução 124/91, que cria a Ajuda de Custo por Convocação Extraordinária, define que o seu valor 'corresponde à remuneração de um mês'. No mesmo sentido, o art. 3º da mesma Resolução, que institui a Ajuda de Custo de Início e Término de Legislatura, determina que a mesma 'será paga em duas parcelas, correspondente cada uma delas ao valor de uma remuneração mensal'. **5. Não havendo qualquer comprovação de que as verbas recebidas a título de 'verba indenizatória mensal' têm natureza indenizatória, ou de reembolso, conclui-se que constituem renda tributável, sujeita, portanto, à incidência do imposto de renda.** 6. "A ausência de retenção do tributo pela fonte pagadora não exclui a responsabilidade do contribuinte, que está obrigado a informar, na sua declaração de ajuste anual, os valores recebidos." (REsp 720897; Rel. Ministro CASTRO MEIRA; SEGUNDA TURMA; data do julgamento: 07/08/2008; publicação/ fonte: DJE 04/09/2008). 7. Apelação e remessa oficial providas. Sentença reformada. Pedido julgado improcedente. (AC 006579667201040138000065796-67.2010.4.01.3800, DESEMBARGADOR FEDERAL REYNALDO FONSECA, TRF1 - SÉTIMA TURMA, e-DJF1 DATA: 16/01/2015 PAGINA: 394) Grifou-se

TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE RENDA. ATIVIDADE PARLAMENTAR. VEREADOR. RESOLUÇÃO 2.024/97 DA CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE. AJUDA DE CUSTO PARA MANUTENÇÃO DE GABINETE. INEXISTÊNCIA DE ACRÉSCIMO PATRIMONIAL. NATUREZA INDENIZATÓRIA. NÃO INCIDÊNCIA DO TRIBUTO. 1. Não se conhece do agravo retido interposto pela União, uma vez que não requerida expressamente sua apreciação pelo Tribunal no recurso de apelação (CPC, art. 523, § 1º). 2. **A não incidência do IRPF sobre a ajuda de custo exige que os gastos estejam direcionados para a consecução da atividade e que haja prestação de contas que ateste a perfeita correlação entre o pagamento e a recomposição das despesas, afastando o acréscimo patrimonial.** 3. **No caso dos autos, a Resolução 2.024/97, da Câmara dos Vereadores de Belo Horizonte, que estabeleceu normas restritivas para a realização de despesas da Câmara Municipal, suprimiu as cotas de serviços e materiais então disponibilizadas aos parlamentares para custeio das despesas de gabinete e as substituiu pelas chamadas ajudas de custo.** 4. **Os documentos juntados aos autos comprovam a efetiva prestação de contas realizada pelo autor à referida entidade municipal, com a apresentação de diversos comprovantes fiscais de despesas típicas das atividades de gabinete.** 5. **Comprovada, portanto, a natureza indenizatória da verba paga ao autor a título de ajuda de custo, durante o período de sua vereança, não há que se falar em incidência do imposto de renda.** 6. Precedentes do STJ e deste Tribunal: REsp 842.931, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJ de 20/11/2006, p. 287; AC 2003.38.00.059059-0/MG, Sétima Turma, Rel. Des. Federal Catão Alves, e-DJF1 20/08/2010, p. 404 e AC 2002.38.00.016714-1/MG, Sétima Turma Suplementar, Rel.



Juiz Federal Gláucio Maciel (Conv.), e-DJF1 de 20/01/2012, p. 382. 7. Apelação da União e remessa oficial desprovidas.

(AC 2007.38.00.003470-4, JUIZ FEDERAL ALEXANDRE BUCK MEDRADO SAMPAIO (CONV.), TRF1 - OITAVA TURMA, e-DJF1 DATA: 04/07/2014 PAGINA:411) Grifou-se

14. Também os Tribunais Regionais Federais na segunda, terceira e quinta regiões possuem precedentes a condicionar a natureza indenizatória da verba à efetiva comprovação da reposição dos gastos pelo parlamentar:

TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. EMBARGOS. IMPOSTO DE RENDA. PESSOA FÍSICA. PARLAMENTAR MUNICIPAL. VALOR NÃO RETIDO NA FONTE. VERBAS. INCIDÊNCIA DO IR. POSSIBILIDADE. I - É importante ressaltar que o juiz não está vinculado a examinar todos os argumentos expendidos pelas partes, nem a se pronunciar sobre todos os artigos de lei, restando bastante que, no caso concreto, decline fundamentos suficientes e condizentes a lastrear sua decisão, não havendo que se falar em negativa de prestação jurisdicional. II - A Fazenda Nacional ajuizou execução contra o apelante, 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. III - Inicialmente, cumpre consignar que de “acordo com a jurisprudência consolidada no âmbito da Primeira Seção, a ausência de retenção e de recolhimento do imposto de renda pela fonte pagadora não exclui a responsabilidade do contribuinte pelo pagamento do tributo. Precedentes: AgRg nos EREsp 380.081/SC, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Seção, DJ 13/8/2007; EREsp 652.498/SC, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, DJ 18/9/2006; AgRg no REsp 981.997/SP, Rel. Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, DJe 4/5/2009; AgRg no REsp 1.095.538/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 20/4/2009; REsp 704.845/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 16/9/2008; REsp 665.960/SC, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJe 12/5/2008” (AgRg nos EREsp 830609 / RJ, 1ª Seção, rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe 01/07/2009). **IV – Quanto à inexistência de acréscimo patrimonial que demande a incidência do imposto em questão por tratar-se de ajuda de custo, entende esta Corte o contrário, ao admitir a aplicação a verbas relativas a auxílios, o que refuta, mais uma vez o argumento do apelante. Verifica-se que os valores recebidos a título de “auxílio transporte, moradia, telefone, telex, correspondência e materiais de expediente” não integram a ajuda de custo, nem a parte variável dos subsídios, não estando tais verbas excluídas do cálculo do imposto de renda na fonte.** V – Apelação não provida.

(AC 200350010023133, Desembargadora Federal SANDRA CHALU BARBOSA, TRF2 - TERCEIRA TURMA ESPECIALIZADA, E-DJF2R - Data: 23/02/2011 - Página: 59) Grifou-se

TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. EMBARGOS DE DEVEDOR. IMPOSTO DE RENDA. SUBSÍDIOS PARLAMENTARES. AJUDA DE CUSTO. TRANSPORTE. CARÁTER INDENIZATÓRIO. DEMAIS RUBRICAS. CARÁTER REMUNERATÓRIO NÃO AFASTADO. I – À luz dos arts.21, IV e 33, par.1o, da CF de 67-69, os subsídios parlamentares sujeitavam-se ao Imposto de Renda, salvo quanto às ajudas de custo diretamente vinculadas ao exercício do mandato



congressual, acobertados por imunidade expressamente consignada no Texto Maior, em reforço à não-incidência decorrente do conceito de renda (art.43, do CTN). **II – No que se refere ao auxílio transporte, claro está o vínculo com a atividade parlamentar, o que não se desfaz pela habitualidade do pagamento, tendo em vista o caráter contínuo daquela atividade, inexistindo, aqui, qualquer acréscimo patrimonial.** **III – Em relação, todavia, às rubricas genéricas denominadas “ajuda de custo” e “indenização funcional”, ausentes elementos caracterizadores de indenização, transparecendo pagamento incondicional e não vinculado a controles administrativos quanto à efetiva utilização das verbas em caráter ressarcitório. Daí ser adequada a incidência do Imposto de Renda.** IV – Apelação parcialmente provida. Crédito exequendo reduzido a 61,52% da expressão original.

(AC 199650010089010, Desembargador Federal ANTONIO HENRIQUE C. DA SILVA, TRF2 - QUARTA TURMA ESPECIALIZADA, DJU - Data: 28/10/2009 - Página: 13/14.) Grifou-se

EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. IRPF. FISCALIZAÇÃO - APURAÇÃO OMISSÃO DE RECEITA. AJUDA DE CUSTO A PARLAMENTAR. CARÁTER DE HABITUALIDADE -VERBA TRIBUTÁVEL. 1. Trata-se de cobrança de IRPF, anos-calendário 1995, 1996, 1997 e 1998, insurgindo-se o embargante em face de Auto de Infração (fls. 11/12) lavrado em virtude de "omissão de rendimentos do trabalho com vínculo empregatício recebidos de pessoa jurídica" (CDA 13.1.01.000150-28 - fls. 26). A autuação em apreço foi objeto do Processo Administrativo nº 10.140.002573/00-46, regularmente lavrado (cópias do procedimento administrativo às fls. 41/133). 2. A dívida ativa regularmente inscrita na repartição competente goza da presunção de certeza e liquidez e tem o efeito de prova pré-constituída. Necessária, para ilidi-la, prova em contrário, concretamente demonstrável. **3. O embargante/apelante considerou não-tributáveis os valores que recebeu a título de ajuda de custo durante o período em que exerceu o cargo de Deputado Estadual. Cabe a análise da natureza jurídica da verba questionada.** **4. Fundamental analisar-se a questão da habitualidade no recebimento destes valores. E a verba em questão, prevista no artigo 3º do Decreto Legislativo nº 07/95, é paga duas vezes ao ano, o que configura o seu caráter habitual. Como bem ressaltado pelo d. Juízo, não está vinculada a um trabalho eventual, mas é um valor pago periodicamente, não se podendo falar em natureza indenizatória. Trata-se, de fato, de acréscimo patrimonial, sujeito, portanto, a incidência do imposto de renda.** Precedentes: STJ, 1ª Turma, REsp 795131/AL, Relator Ministro Luiz Fux, DJ em 18/05/06, página 198; STJ, 1ª Turma, REsp 553941, Relator Ministro José Delgado, DJ em 17/11/03, página 223; TRF 3ª Região, 3ª Turma, AG 172142, Relator Des. Fed. Nery Júnior, DJU em 26/05/04, página 349). 5. Apelação improvida.

(AC 00013723120054036000, DESEMBARGADORA FEDERAL CECILIA MARCONDES, TRF3 - TERCEIRA TURMA, e-DJF3 Judicial 1 DATA: 29/04/2011 PÁGINA: 721 FONTE_REPUBLICACAO) Grifou-se

TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE RENDA SOBRE "AJUDA DE CUSTO"/"VERBA DE GABINETE" DE PARLAMENTAR. NATUREZA INDENIZATÓRIA. NÃO INCIDÊNCIA DE IMPOSTO DE RENDA. 1. Cuida-se de apelação interposta contra sentença que julgou improcedentes embargos à execução rejeitando a tese de que não incidiria imposto de renda sobre "verba de gabinete"/"ajuda de custo" recebida por deputado estadual. **2. Conforme previsto na Resolução nº 392/95 da Assembleia Legislativa de Alagoas, a verba em questão se destina à indenização de despesas efetuadas pelo parlamentar com "material de expediente, passagens, assistência**



social e outras correlatas". "Não incide o imposto de renda sobre as verbas de caráter indenizatório destinadas ao custeio de despesas relacionadas à atividade parlamentar" (STJ, AGA 1429987, Primeira Turma, rel. Min. Benedito Gonçalves, pub. DJe 10.10.12). 3. Outros precedentes do STJ: AGREsp 1269269, Primeira Turma, rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, pub. DJe 26.06.12; AGREsp 1166717, Segunda Turma, rel. Min. Eliana Calmon, pub. DJe 04.03.10; REsp 1074152, Primeira Turma, rel. Min. Benedito Gonçalves, pub. DJe 19.08.09. 4. Apelação provida. Inversão do ônus sucumbencial.

(AC 00075833320114058000, Desembargador Federal Fernando Braga, TRF5 - Segunda Turma, DJE - Data: 02/02/2015 - Página: 75) Grifou-se

15. Considerando-se a jurisprudência favorável à Fazenda Nacional no âmbito dos Tribunais Regionais Federais e a posição do STJ, ainda que não uniforme, de não conhecimento de recursos que visem a discutir matéria fática concernente ao ajuste de contas pelo parlamentar, também por essa razão o **item 1.22, alínea “q”**, deve ser retirado da lista de dispensa de contestação e recursos.

16. A propósito do tema, vale ressaltar que a posição firmada pelo Supremo Tribunal Federal no **RE 204.143/RN**, julgado em 25/3/1997, para o qual a verba de gabinete destinada aos parlamentares tem conteúdo indenizatório, não se incorporando aos proventos de aposentadoria, não pacifica a controvérsia ora sob análise. O citado julgado não se propunha a verificar a incidência do IR na hipótese, mas a inconstitucionalidade de o parlamentar receber, sob a rubrica de ajuda de custo, verba de natureza remuneratória, extrapolando-se o teto constitucional de remuneração dos servidores públicos (art. 37, inciso XI), e violando-se a regra que limita o subsídio dos Deputados Estaduais a 75% daquele estabelecido aos Deputados Federais (art. 27, §2º). Na oportunidade, o Ministro Relator, Octavio Gallotti, asseverou que *“ou se reconhece o conteúdo remuneratório e impõe-se a obediência aos tetos constitucionais, ou se prefere cunho indenizatório e cai, pela base, a pretensão de fazer incorporar a verba ao benefício de quem já não desempenha o mandato, simplesmente pela falta do que indenizar”*.

17. Considerando-se que a matéria em questão (incidência de IR sobre ajuda de custo de gabinete) não foi apreciada pelo STF, o qual, hodiernamente, vem se abstendo da discussão a respeito da natureza indenizatória ou remuneratória de uma verba, por ser matéria infraconstitucional (ARE 888108/DF-AgR, ARE 859415/ES-AgR, RE 851677/SE-AgR, ARE



662017/RN-AgR, ARE 646358/DF-AgR, ARE 773707/PE-AgR), não nos parece que citado precedente justificaria a manutenção do tema em lista.

II

18. Assim, sugere-se a imediata retirada do **Item 1.22 – Imposto de Renda (IR), alínea “q” – ajuda de custo de gabinete recebida por parlamentar** da lista de dispensa de contestação e recurso, de sorte que os Procuradores da Fazenda Nacional voltem a apresentar defesa em face do presente tema, essa no sentido de ser necessária a efetiva comprovação da reposição dos gastos para se reconhecer a natureza indenizatória da verba.

19. Vale registrar que a verba ora tratada é aquela que o parlamentar recebe a pretexto de viabilizar a manutenção de seu gabinete, com a aquisição de material de expediente, passagens, combustível, assistência social, etc. Pouco importa a denominação que a lei de cada parlamentar dê à verba (“ajuda de custo de gabinete” ou “verba de gabinete”), se não demonstrada a efetiva recomposição dos gastos (ônus que cabe ao contribuinte), será devida a incidência do imposto de renda.

20. Considerando-se a multiplicidade de legislações que tratam sobre o tema e a impossibilidade de tratar de cada uma delas especificadamente, faz-se necessário que o Procurador que atuar no processo atente-se para as nuances de cada lei, seguindo, em sua manifestação, as “diretrizes” traçadas pelo Parecer PGFN N° 1084/2007, atentando-se para as peculiaridades do caso concreto.

21. No Parecer PGFN N° 1084/2007, foi analisada a (não) incidência do imposto de renda sobre “*verba indenizatória do exercício parlamentar*”, instituída por Ato da Mesa n° 62, de 5/4/2001, da Câmara dos Deputados, e regulamentada pela Portaria n° 16, de 4/9/2003, também da Câmara dos Deputados. Considerando que citada verba somente era paga após solicitação de ressarcimento do deputado, instruída com correspondente documentação comprobatória da despesa, concluiu-se não ser devido o imposto de renda na hipótese:



16. Dos normativos acima, percebe-se que a verba indenizatória é paga tão-somente após a solicitação de ressarcimento do deputado, instruída com a correspondente documentação comprobatória da despesa, devidamente atestada pelo parlamentar. Conclui-se que a mesma não é paga indiscriminadamente a título de despesas de ordem geral, mas a título de ressarcimento e, apenas, das despesas autorizadas pela Portaria nº 16, de 2003, da Câmara dos Deputados. Outro elemento a ser considerado é o fato de que, com fulcro nesta mesma legislação, vislumbra-se que a verba se reverte em benefício exclusivo da função parlamentar, e não da pessoa do parlamentar.

17. Além disso, nos termos do art. 4º, do Ato da Mesa nº 62, de 2001, da Câmara dos Deputados, a utilização da verba em evidência está sujeita a “*auditorias, verificações, conferências, glosas e demais providências pertinentes para o regular processamento da documentação comprobatória apresentada, de acordo com a legislação vigente.*” Este dispositivo estabelece a necessidade de prestação de contas no tocante à utilização da verba em comento, o que denota a sua incompatibilidade com verbas de natureza salarial.

18. Ressalte-se, então, que a “verba indenizatória do exercício parlamentar”, nos moldes do ordenamento legal que a concebeu, não implica em acréscimo ao patrimônio dos deputados, ao contrário, perfaz mera recomposição ao patrimônio destes, não estando, portanto, dentro do campo de incidência do imposto de renda.

(...)

22. Ademais, de acordo com os preceitos contidos na legislação que rege a matéria, oportunamente citados, trata-se de verba necessária ao desempenho da atividade parlamentar, sujeita a prestação de contas, com recebimento *a posteriori*, a título de ressarcimento, o que se revela inconciliável com o conceito de “renda acréscimo”, adotado pelo Código Tributário Nacional, conforme valiosas lições do doutrinador Hugo de Brito Machado.

23. Em não havendo acréscimo patrimonial, não haverá renda, logo, não haverá que se falar em tributação. Além disso, a prestação de contas, a que os deputados federais estão sujeitos no tocante à utilização da “verba indenizatória do exercício parlamentar”, se revela inconciliável com o *quantum* percebido a título salarial, logo, também não há que se falar em tributação do imposto de renda sobre tal verba.

22. *A contrario sensu*, ausente a comprovação da reposição dos gastos, deve incidir o imposto de renda.

23. Por fim, não se deve confundir a “ajuda de custo de gabinete” com a ajuda de custo destinada a ressarcir o parlamentar pelo comparecimento a sessões legislativas extraordinárias. Quanto a essa última, o posicionamento da jurisprudência do STJ é uniforme no reconhecimento de seu caráter indenizatório e pela não incidência do imposto de renda, conforme Parecer PGFN/PGA nº 1888/2008, que culminou na edição do ato declaratório nº 3, de 2008, publicado no Diário Oficial da União de 18 de setembro de 2008, seção 1, p.39.



Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Coordenação-Geral da Representação Judicial da Fazenda Nacional – CRJ
Coordenação de Consultoria Judicial – COJUD

24. Feitas essas considerações, recomenda-se ampla divulgação do presente parecer à carreira de Procurador da Fazenda Nacional, assim como à Receita Federal do Brasil e à Coordenação-Geral de Assuntos Tributários – CAT, essa última para ciência e eventual manifestação.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 30 de agosto de
2016.

ANDREIA MACHADO CUNHA
Procuradora da Fazenda Nacional

Registro nº 296517/2016



Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Coordenação-Geral da Representação Judicial da Fazenda Nacional – CRJ
Coordenação de Consultoria Judicial – COJUD

DESPACHO PGFN/CRJ/ S/N /2016

Documento: Registro nº 296517/2016

Interessado: PGFN/CRJ

Assunto: Documento público. Ajuda de custo de gabinete recebida por parlamentar. Natureza indenizatória. Necessidade de comprovação da reposição dos gastos. Supressão do Item 1.22 – Imposto de Renda (IR), alínea “q” – ajuda de custo de gabinete recebida por parlamentar, da lista de dispensa de contestação e recursos. A natureza indenizatória da verba fica condicionada à comprovação, pelo parlamentar, da efetiva prestação de contas.

Trata-se da NOTA PGFN/CRJ/Nº 849 /2016, da lavra da Procuradora ANDREIA MACHADO CUNHA, com a qual manifesto minha concordância.

À consideração superior.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 31 de agosto de 2016.

FILIFE AGUIAR DE BARROS
Coordenador-Geral da Representação Judicial
da Fazenda Nacional Substituto

Aprovo. Dê-se o encaminhamento proposto e divulgue-se à carreira.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 31 de agosto de 2016.

CLAUDIO XAVIER SEEFELDER FILHO
Procurador-Geral Adjunto de Consultoria e Contencioso Tributário