



Processo: nº 12.748/2007 (b).

Interessado: Tribunal de Contas do Distrito Federal - TCDF.

Assunto: Abono de Permanência.

Ementa: Estudos versando sobre a natureza jurídica da parcela Abono de Permanência, disciplinada no art. 40, § 19 da Constituição Federal e nos arts. 2º, § 5º e 3º, § 1º, da Emenda Constitucional nº 41/2003.

. Decisão nº 67/2007 (Relator Conselheiro Renato Rainha) observando a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça - STJ o Tribunal de Contas do Distrito Federal - TCDF firmou entendimento de que o Abono de Permanência tem natureza indenizatória, razão pela qual sobre ele não deve incidir o Imposto de Renda (fl. 151).

. Lei Complementar nº 840/2011-DF - art. 101, VII c/c art. 103 - o Abono de Permanência tem caráter indenizatório e não pode integrar a base de cálculo para fins de incidência de Imposto de Renda ou de Contribuição Previdenciária, ressalvadas as disposições em contrário na legislação federal.

. Superior Tribunal de Justiça - STJ em nova apreciação sob o rito do art. 543-C do Código de Processo Civil - CPC revogado (recursos com fundamento na mesma questão de direito) assentou entendimento de que o Abono de Permanência tem caráter remuneratório e sobre ele incide o Imposto de Renda - Resp. nºs 1.192.556 (precedente principal), 1.583.122, 1.607.418, 1.596.978 e AgRg no REsp. nº 1.548.456.

. Congresso Nacional - no PLS nº 449/2016 - Senado Federal, que na Câmara dos Deputados é o PL nº 6.726/2016 (Regulamenta o limite remuneratório de que tratam o inciso XI e os §§ 9º e 11 do art. 37 da Constituição Federal está previsto que o Abono de Permanência não integrará o montante de verbas sujeito ao teto remuneratório (art. 7º, § 1º, III). Tal previsão permite inferir que o legislador federal entende que o Abono de Permanência tem caráter indenizatório (§ 11 do art. 37 da Constituição Federal).

. Contexto constitucional: cabe à União legislar privativamente sobre o Imposto de Renda (Constituição Federal - art. 153, III), mas concorrentemente sobre Previdência Social (Constituição Federal - art. 24, XII - CF). Todavia, no exercício da competência concorrente, cabe à União estabelecer normas gerais (Constituição Federal - 24, § 1º). Cabe ao STJ interpretar a lei federal, no caso concreto as



normas relativas ao Imposto de Renda (Constituição Federal - art. 105, III).

. Secretaria de Gestão de Pessoas - SEGEP em harmonia com o Serviço de Legislação de Pessoal - SELEG manifesta-se pela manutenção dos fundamentos da Decisão nº 67/2007-AD, ex vi do disposto no art. 101, inciso VII, da Lei Complementar nº 840/2011-DF (fls. 208/214).

. Posicionamento convergente da Secretaria-Geral de Administração - SEGEDAM (fls. 215).

. Consultoria Jurídica da Presidência - CJ opina pela revisão do entendimento fixado na Decisão nº 67/2007-AD, considerando a alteração da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça - STJ, que passou a entender que o Abono de Permanência tem natureza remuneratória e que sobre ele incide o Imposto de Renda (fls. 216/222).

. Acolhimento do parecer da Consultoria Jurídica da Presidência - CJ. Reforma do item II da Decisão nº 67/2007-AD. Determinação à SEGEP/SEGEDAM.

RELATÓRIO

Cuidam os autos, na presente fase processual, de novos estudos levados a efeito pela **Secretaria de Gestão de Pessoas - SEGEP/SEGEDAM** tendo por objeto o exame acerca da natureza jurídica do Abono de Permanência e da incidência de Imposto de Renda sobre o mesmo, com o fim de constatar se persistem ou foram modificados os fundamentos em que se fundamentou a Decisão nº 67/2007-AD (fl. 151).

Da informação formulada pela referida Unidade Administrativa, tenho por necessário reproduzir o que segue:

"02. Às fls. 208/212, o SELEG apresenta as manifestações pertinentes sobre o assunto, trazendo à colação os posicionamentos adotados pelo Superior Tribunal de Justiça (abono de permanência tem natureza remuneratória e incide o imposto de renda); Supremo Tribunal Federal (matéria tem caráter infraconstitucional, tendo sido caracterizada a ausência de repercussão geral do tema); Tribunal Regional Federal da 1ª Região (não incidência do imposto de renda sobre o abono de permanência, não obstante a jurisprudência do STJ); Tribunal de Justiça do Distrito Federal e



Territórios (mesmo entendimento do STJ, ou seja, incidência do IR sobre o abono de permanência).

03. Assim sendo, conclui o SELEG que :

"10. Não obstante a divergência jurisprudencial supramencionada, tem-se que não há discussão judicial específica da questão frente à disposição explícita da LC nº 840/11 quanto à natureza indenizatória do abono de permanência. Nesse sentido, estando em vigor o art. 101, inciso VII, da LC nº 840/11, resta legalmente caracterizado o caráter indenizatório do abono de permanência no âmbito do Distrito Federal, não havendo motivos para alteração da Decisão nº 67/2007-AD.

11. Ante o exposto, em face do Despacho de fl. 207, sugere-se o encaminhamento dos autos à Alta Direção da Corte para conhecimento das decisões judiciais relativas à questão da natureza jurídica do abono de permanência e da incidência de imposto de renda sobre a parcela, persistindo os fundamentos da Decisão nº 67/2007, por força do art. 101, inciso VII, da LC nº 840/11." (grifamos).

04. Sobre a matéria, vale acrescentar que, em decisão datada de 29.08.2016, os Desembargadores do Tribunal Regional Federal da 1ª Região definiram que não incide imposto de renda sobre o Abono de Permanência dos servidores públicos. A decisão em comento foi proferida em sede de ação movida pela Associação dos Juizes Federais do Brasil -AJUFE -, que pleiteava o afastamento da tributação sobre o abono em apreço, pago aos magistrados (Processo nº 0017482-63.2009.4.01.3400). De acordo com pesquisa realizada na data de hoje, no site no TRF1, os autos retrocitados continuam em tramitação naquela Corte, tendo sido impetrado Recurso Especial, o qual foi admitido em 28.10.2016.

05. Finalmente, releva salientar que, de acordo com o Projeto de Lei nº 6726/16, que trata do limite remuneratório de agentes públicos, aposentados e pensionistas, no âmbito da administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em tramitação na Câmara dos Deputados, encontra-se previsto em seu art. 7º, § 1º, inciso III, que o abono de permanência de que cuida o art. 40, § 19, da Constituição Federal não integra o montante de verbas sujeito aos limites de rendimentos, possuindo caráter indenizatório.

06. Ante o exposto e manifestando-me de acordo com o posicionamento do Serviço de Legislação de Pessoal (fls. 208/212), submeto os autos à consideração de Vossa Senhoria, com vistas à alta Direção da Casa, para **conhecimento** das decisões judiciais referentes à natureza jurídica do abono de permanência e da incidência ou não do imposto de renda sobre a referida parcela, concluindo pela manutenção dos fundamentos da Decisão nº 67/2007-



AD, ex vi do disposto no art. 101, inciso VII, da Lei Complementar nº 840/11.

Outrossim, tendo em vista a tramitação do Projeto de Lei nº 6726/16, na Câmara dos Deputados, pela autorização para que o SELEG continue acompanhando a matéria, reapresentando o presente processo quando da conclusão do assunto no âmbito daquela Casa Legislativa."

A **Secretaria-Geral de Administração - SEGEDAM** não dissentiu do posicionamento adotado pela **Secretaria de Gestão de Pessoas - SEGEP**.

A Consultoria Jurídica da Presidência, mediante parecer subscrito pelo Dr. **Bruno Franco Lacerda Martins**, adotou entendimento divergente, alinhando os seguintes argumentos:

"Inicialmente, vale destacar que na Sessão Extraordinária Administrativa nº 576, de 18 de setembro de 2007, **Decisão nº 67/2007** - o Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu:

I - reformar a Decisão nº 54/2004 - AD, para tornar sem efeito suas alíneas "a.6" e "b.2";

II - considerar o "abono de permanência" como de natureza indenizatória, razão pela qual sobre ele não deve incidir o Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF.

Observa-se que a Decisão supracitada conta com quase 10 (dez) anos desde a sua publicação, razão pela qual face a guinada jurisprudencial, assiste razão a preocupação do Secretário de Gestão de Pessoas (despacho de fl. 207) acerca da solicitação do estudo sobre a natureza jurídica e incidência de imposto de renda sobre o Abono de Permanência.

Vale lembrar que até o ano de 2010, entendia a Corte Cidadã - STJ - pela não incidência de imposto de renda sobre o abono permanência.

Entretanto, o **RESP nº 1.192.556** foi o **leading case** em que o **STJ** passou a admitir a incidência do imposto de renda sobre o abono permanência, mudando radicalmente o entendimento daquela Corte, sendo que esta mudança jurisprudencial prevalece até o presente momento.

Pedimos vênias mais uma vez para citar trechos do **RESP 1.596.978-RJ**, da relatoria do ministro Napoleão Nunes Maia Filho:

"A mutação jurisprudencial tributária de que resulta oneração ou agravamento de oneração ao Contribuinte somente pode produzir efeitos a partir da sua própria implantação, não



alcançando, portanto, fatos geradores pretéritos, consumados sob a égide da diretriz judicante até então vigente;"

A preocupação do STJ foi de criar uma modulação dos efeitos da decisão que mudou substancialmente o entendimento que até então era adotado, baseado segundo o Ministro Relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho - Resp nº 1.596.978: "na garantia individual de proibição da retroatividade de atos oficiais (ou estatais) veiculadores de encargos ou ônus: sem esse limite, a atividade estatal tributária ficaria à solta para estabelecer exigências retro-operantes, desestabilizando o planejamento e a segurança das pessoas".

Todavia, justificam as unidades instrutivas que não obstante a divergência jurisprudencial, o artigo 101, inciso VII, da LC nº 840/11 ainda estaria em vigor, o que por si só não merece prosperar, senão vejamos:

É sabido que o artigo 105 é seguintes da CF dispõe que:

"Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça:

III - julgar, em recurso especial, as causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão recorrida:

- a) contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhes vigência;*
- b) julgar válido ato de governo local contestado em face de lei federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)*
- c) der a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal."*

Nessa linha, o STJ é o responsável por manter a unidade de toda matéria de ordem infraconstitucional, conforme o caso telado, devendo ser considerada a mudança de entendimento jurisprudencial, sob pena de os servidores desta Corte serem surpreendidos por cobranças do fisco, caso persista a não incidência do imposto de renda sobre o abono permanência.

*Ante o exposto, esta Consultoria Jurídica, restrita aos aspectos jurídico-formais, pede vênias para discordar das unidades instrutivas desta Corte, **concluindo pela revisão da Decisão nº 67/2007-AD**, tendo em vista a mudança jurisprudencial do STJ, no sentido de entender pela incidência do imposto de renda sobre o abono permanência."*

No mesmo sentido foi o parecer (complementação) do então titular da Consultoria Jurídica da Presidência, Dr. **Sebastião Baptista Afonso**.

É o relatório.



VOTO

A Decisão nº 67/2007-AD, que é objeto do pedido de revisão formulado pela Consultoria Jurídica da Presidência, foi editada com o seguinte teor:

"O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu:

I - reformar a Decisão nº 54/2004 - AD, para tornar sem efeito suas alíneas "a.6" e "b.2";

II - **considerar o "abono de permanência" como de natureza indenizatória, razão pela qual sobre ele não deve incidir o Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF."**

Subscrevi o voto condutor da deliberação em tela, do qual destaco o que segue:

"Feitas as observações preliminares, que julguei necessárias, retomo a apreciação do tema principal, qual seja a natureza jurídica do abono de permanência. O faço concordando com posicionamento revelado pela Consultoria Jurídica da Presidência, que adoto como fundamento de decidir. É que vem prevalecendo, no Poder Judiciário, o entendimento de que o abono de permanência tem natureza indenizatória, consoante as decisões a seguir reproduzidas:

a) Superior Tribunal de Justiça:

"Classe: EDRESP - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL - 283962 Processo: 200001081624 UF: SP Órgão Julgador: QUINTA TURMA Data da decisão: 05/03/2002 Documento: STJ000430276 Fonte DJ DATA:29/04/2002 PÁGINA:276 Relator(a) JORGE SCARTEZZINI

Decisão

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Srs. Ministros da Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça em, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, rejeitar os embargos. Votaram com o Sr. Ministro Relator os Srs. Ministros EDSON VIDIGAL, FELIX FISCHER e GILSON DIPP. Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro JOSÉ ARNALDO DA FONSECA.

Ementa

PREVIDENCIÁRIO - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL - ART. 535, DO CPC - **ABONO DE PERMANÊNCIA EM SERVIÇO - NATUREZA COMPENSATÓRIA - ERRO E OMISSÃO INEXISTENTES.**

1- O abono de permanência em serviço é benefício de natureza compensatória, com vistas a incentivar o segurado, que tendo direito



a aposentadoria por tempo de serviço, opta por prosseguir em atividade laboral.

2 - Embargos conhecidos, porém, rejeitados.”

b) *Justiça Federal :*

*“Acórdão Origem: TRIBUNAL - QUINTA REGIAO
Classe: AC - Apelação Cível - 391817
Processo: 200583000080376 UF: PE Órgão Julgador: Segunda Turma
Data da decisão: 03/07/2007 Documento: TRF500139471 Fonte DJ -
Data::01/08/2007 - Página::416 - Nº::147 Relator(a) Desembargador
Federal Petrucio Ferreira*

Decisão

UNÂNIME

Ementa

TRIBUTÁRIO. ABONO DE PERMANÊNCIA. ART. 40, PARAGRAFO 19 DA CF/88 - EC 41/2003. INEXISTÊNCIA DE HIPÓTESE DE INCIDÊNCIA DO IMPOSTO DE RENDA. VERBA DE NATUREZA INDENIZATÓRIA. PRESUNÇÃO DA NECESSIDADE DE CONTINUIDADE DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO EM FACE DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DEVOLUÇÃO DOS VALORES INDEVIDAMENTE RECOLHIDOS QUE DEVEM SER APURADOS NA LIQUIDAÇÃO DA SENTENÇA. ATUALIZAÇÃO DO INDÉBITO TÃO-SÓ PELA TAXA SELIC (APLICÁVEL A PARTIR DE 01.01.1996). HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS FIXADOS EM 10% SOBRE O VALOR DA CONDENAÇÃO.

1. Cuida a hipótese de apelações interpostas pelo particular e pela Fazenda Nacional contra a sentença que julgou procedente a ação, para determinar a não incidência do imposto de renda sobre o abono de permanência, autorizando a devolução dos valores recolhidos indevidamente pela fonte pagadora, devendo sobre estes valores incidir correção monetária de acordo com o manual de cálculos do Conselho da Justiça Federal e juros de mora de acordo com o art. 406 do CC, com atualização da taxa SELIC.

2. A Fazenda Nacional apela, sob o argumento de que o abono de permanência possui natureza salarial, restando incluído no conceito de renda, previsto no art. 43 do CTN e, ao final requer, acaso seja indeferida a reforma da sentença no tocante a legalidade da incidência do IR, sejam excluídos da decisão a determinação de incidência cumulativa da taxa SELIC, a título de juros de mora, e dos índices de correção monetária constantes do manual de cálculos do Conselho da Justiça Federal.

3. O particular requer seja modificada a sentença no tocante à condenação em honorários advocatícios em quinhentos reais, para que os mesmos sejam fixados, nos termos do art. 20, parágrafos 3º e 4º, em percentual justo e equânime incidente sobre o valor da condenação, a ser apurado em liquidação da sentença.

4. A questão cinge-se na incidência ou não do imposto de renda sobre o abono de permanência recebido pelos agentes públicos. Para tanto,



*necessário se impõe analisar se o chamado "abono de permanência" possui natureza **salarial** ou natureza **indenizatória**.*

5. Segundo a norma do art. 43 do CTN, renda tem sentido restrito (produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos) e provento tem sentido residual (outros acréscimos patrimoniais, não decorrentes do capital nem do trabalho).

6. A indenização visa ressarcir direito não fruído em sua integralidade, seja para reparar garantia jurídica desrespeitada, seja em face de outros fundamentos normativamente tidos como relevantes.

*7. Diante da análise dos conceitos de renda e proventos de qualquer natureza e de indenização, à luz do ordenamento jurídico brasileiro e da EC 41/2003 que instituiu o "abono de permanência", bem como, da interpretação exegética da voluntas legis, **conclui-se que a natureza jurídica do abono de permanência é eminentemente indenizatória, na medida em que representa uma compensação em favor do agente público que permanece prestando serviços, indiscutivelmente, no interesse da Administração.***

8. Pode-se ainda aplicar ao caso presente o mesmo entendimento pertinente a natureza indenizatória das férias e licença-prêmio não gozadas por interesse da Administração, no sentido de que em relação a estas não deve incidir imposto de renda, entendimento este já sumulado pelo STJ, através das Súmulas 125 e 136 .

9. Portanto, o agente público que preencher os requisitos para se aposentar, mas que permanecer prestando seus serviços à Administração Pública, tem direito a receber os valores retroativos à data em que cumpriu todos os requisitos da regra de aposentadoria, a partir da entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 41/2003.

10. Devolução dos valores indevidamente recolhidos, que devem ser apurados na fase de liquidação da sentença.(...)"

Não é outro o posicionamento do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, revelado nos autos do Processo Administrativo nº 07.595/2004 (fls. 41/82) e com razão. O abono de permanência é um incentivo àqueles que implementaram os requisitos para a aposentadoria a permanecerem em atividade, o que ocorre em função do exclusivo interesse da Administração.

Se assim é, estabelecer a incidência de Imposto Renda desfiguraria a natureza jurídica da parcela, pois não haveria interesse dos beneficiários em permanecer em atividade. Em reforço à tese que adoto, deve ser lembrado que o referido não integra a base de cálculo da contribuição previdenciária, como estatuiu o art. 4º da Lei Federal nº 10.888/2004, verbis:

"Art. 4º A contribuição social do servidor público ativo de qualquer dos Poderes da União, incluídas suas autarquias e fundações, para a manutenção do respectivo regime próprio de previdência social, será de



11% (onze por cento), incidente sobre a totalidade da base de contribuição. (Vide Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

§ 1º Entende-se como base de contribuição o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual ou quaisquer outras vantagens, excluídas:

I - as diárias para viagens;

II - a ajuda de custo em razão de mudança de sede;

III - a indenização de transporte;

IV - o salário-família;

V - o auxílio-alimentação;

VI - o auxílio-creche;

VII - as parcelas remuneratórias pagas em decorrência de local de trabalho;

VIII - a parcela percebida em decorrência do exercício de cargo em comissão ou de função de confiança; e

IX - o **abono de permanência** de que tratam o § 19 do art. 40 da Constituição Federal, o § 5º do art. 2º e o § 1º do art. 3º da Emenda Constitucional no 41, de 19 de dezembro de 2003."

Como demonstrado, meu entendimento estava acorde com aquele que, até então, prevalecia no Poder Judiciário. Tal entendimento evoluiu a partir de acórdão proferido pela Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça - STJ nos autos do RESp. nº 1.192.556, editado com seguinte teor:

"TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL. ABONO DE PERMANÊNCIA.

INCIDÊNCIA DE IMPOSTO DE RENDA.

1. Sujeitam-se incidência do Imposto de Renda os rendimentos recebidos a título de abono de permanência a que se referem o § 19 do art. 40 da Constituição Federal, o § 5º do art. 2º e o § 1º do art. 3º da Emenda Constitucional 41/2003, e o art. 7º da Lei 10.887/2004. Não há lei que autorize considerar o abono de permanência como rendimento isento.

2. Recurso especial provido." (Rel. Min. **MAURO CAMPBELL MARQUES** - Julgamento em 25.08.2010 - DJE de 06.09.2010)

Peço vênha para reproduzir, ainda que parcialmente, o voto condutor do *decisum* em tela:

"A controvérsia consiste em saber se incide Imposto de Renda sobre os rendimentos recebidos a título de abono de permanência a que se referem o § 19 do art. 40 da Constituição Federal, o § 5º do art. 2º e o § 1º do art. 3º da Emenda Constitucional 41/2003, e o art. 7º da Lei 10.887/2004.



Nos termos do art. 43 do Código Tributário Nacional, "o imposto, de competência da União, sobre a renda e proventos de qualquer natureza tem como fato gerador a aquisição da disponibilidade econômica ou jurídica: I - de renda, assim entendido o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos; II - de proventos de qualquer natureza, assim entendidos os acréscimos patrimoniais não compreendidos no inciso anterior".

Em conformidade com o § 1º do referido artigo, incluído pela Lei Complementar 104/2001, e ainda o § 4º do art. 3º da Lei 7.713/88, a tributação independe da denominação dos rendimentos, bastando, para a incidência do imposto, o benefício do contribuinte por qualquer forma e a qualquer título.

Acrescenta o art. 16 da Lei 4.506/64 que serão classificados como rendimentos do trabalho assalariado, para fins de incidência do Imposto de Renda, todas as espécies de remuneração por trabalho ou serviços prestados no exercício de empregos, cargos ou funções, tais como as importâncias pagas a título de "abonos", conforme expressamente previstos no inciso I do citado artigo, cujo parágrafo único, por sua vez, prevê que serão também classificados como rendimentos de trabalho assalariado quaisquer outras indenizações pelo atraso no pagamento das remunerações tributáveis.

Portanto, sujeitam-se incidência do Imposto de Renda os rendimentos recebidos a título de abono de permanência a que se referem o § 19 do art. 40 da Constituição Federal, o § 5º do art. 2º e o § 1º do art. 3º da Emenda Constitucional 41/2003, e o art. 7º da Lei 10.887/2004. Não há lei que autorize considerar o abono de permanência como rendimento isento.

É certo que a Primeira Turma desta Corte, ao julgar o AgRg no REsp 1.021.817/MG (Rel. Min. Francisco Falcão, DJe de 1º.9.2008), decidiu pela não-incidência do Imposto de Renda sobre o abono de permanência de que trata o § 19 do art. 40 da Constituição Federal, conforme evidencia a ementa do respectivo acórdão, a seguir reproduzida na parte que interessa: "O constituinte reformador, ao instituir o chamado "abono permanência" em favor do servidor que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária, em valor equivalente ao da sua contribuição previdenciária (CF, art. 40, § 19, acrescentado pela EC 41/2003), pretendeu, a propósito de incentivo ao adiamento da inatividade, anular o desconto da referida contribuição. Sendo assim, admitir a



tributação desse adicional pelo imposto de renda, representaria o desvirtuamento da norma constitucional. "

A Segunda Turma, todavia, ao julgar o REsp 1.105.814/SC, sob a relatoria do Ministro Humberto Martins, decidiu de modo divergente, ou seja, pela incidência do imposto sobre o abono em questão, e o fez com base nas seguintes razões de decidir: "O abono de permanência trata-se apenas de incentivo à escolha pela continuidade no trabalho em lugar do ócio remunerado. Com efeito, é facultado ao servidor continuar na ativa quando já houver completado as exigências para a aposentadoria voluntária. A permanência em atividade é opção que não denota supressão de direito ou vantagem do servidor e, via de consequência, não dá ensejo a qualquer reparação ou recomposição de seu patrimônio. O abono de permanência possui, pois, natureza remuneratória por conferir acréscimo patrimonial ao beneficiário e configura fato gerador do imposto de renda, nos termos do artigo 43 do Código Tributário Nacional."

Transcreve-se, por oportuno, a ementa do citado precedente da Segunda Turma:

"PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO – ART. 43 DO CTN – PREQUESTIONAMENTO IMPLÍCITO – ABONO PERMANÊNCIA PREVISTO NO ART. 40, § 19, DA CF – NATUREZA JURÍDICA – VERBA REMUNERATÓRIA – IMPOSTO DE RENDA – INCIDÊNCIA.

1. A Corte Especial deste Tribunal entende não ser necessária a menção explícita aos dispositivos legais no texto do acórdão recorrido para que seja atendido o requisito de prequestionamento.

2. Discute-se nos autos a natureza jurídica, para fins de incidência de imposto de renda, da verba denominada abono de permanência cabível ao servidor que, completado as exigências para aposentadoria voluntária, opte por permanecer em atividade.

3. É faculdade do servidor continuar na ativa quando já houver completado as exigências para aposentadoria voluntária. A permanência em atividade é opção que não denota supressão de direito ou vantagem do servidor e, via de consequência, não dá ensejo a qualquer reparação ou recomposição de seu patrimônio.

4. O abono de permanência possui natureza remuneratória por conferir acréscimo patrimonial ao beneficiário e configura fato gerador do imposto de renda, nos termos do artigo 43 do Código Tributário Nacional. Recurso especial improvido. (REsp 1.105.814/SC, 2ª Turma, Rel. Min. Humberto Martins, DJe de 27.5.2009)"

No mesmo sentido, confirmam-se, ainda, os seguintes precedentes:

"TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE RENDA. ABONO DE PERMANÊNCIA. INCIDÊNCIA. NATUREZA REMUNERATÓRIA.



1. Incide imposto de renda sobre o abono de permanência, por possuir natureza remuneratória e conferir acréscimo patrimonial ao beneficiário. Precedentes.

2. Recurso especial provido. (REsp 1.178.479/SE, 2ª Turma, Rel. Min. Castro Meira, DJe de 29.4.2010)

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO – AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 557 DO CPC – JURISPRUDÊNCIA DOMINANTE – OFENSA A ATO DECLARATÓRIO DA SRF – NORMA INFRALEGAL – INVIABILIDADE – ART. 43 DO CTN – ABONO PERMANÊNCIA PREVISTO NO ART. 40, § 19, DA CF – NATUREZA JURÍDICA – VERBA REMUNERATÓRIA – IMPOSTO DE RENDA – INCIDÊNCIA.

1. O art. 557 do Código de Processo Civil instituiu a possibilidade de, por decisão monocrática, o relator deixar de admitir recurso, entre outras hipóteses quando manifestamente improcedente ou contrário à súmula ou entendimento dominante - e não inteiramente pacífico - na jurisprudência do Tribunal ou de Cortes Superiores, rendendo homenagem à economia e celeridade processual.

2. Eventual nulidade da decisão monocrática fica superada com a reapreciação do recurso pelo órgão colegiado na via de agravo regimental.

3. A contrariedade a Ato Declaratório da SRF não é passível de análise em sede de recurso especial, uma vez que não se encontra inserida no conceito de lei federal, nos termos do art. 105, III, da Carta Magna.

4. A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que o abono de permanência possui natureza remuneratória por conferir acréscimo patrimonial ao beneficiário e configura fato gerador do imposto de renda, nos termos do art. 43 do Código Tributário Nacional. Agravo regimental improvido. (AgRg no Ag 1.203.675/PE, 2ª Turma, Rel. Min. Humberto Martins, DJe de 10.3.2010)”

O STJ tem reiterado este posicionamento, como provam os acórdãos proferidos nos autos dos Recursos Especiais nºs 1.583.122, 1.607.418, 1.596.978 e no Agravo Regimental no Recurso Especial nº 1.548.456.

Nos autos do REsp. nº 1.596.978 foi fixado o termo a partir do qual incidiria o novo entendimento do STJ:

“DIREITO TRIBUTÁRIO. INTERPRETAÇÃO QUE DEVE LEVAR EM CONTA O SENTIDO GARANTÍSTICO DOS DIREITOS E INTERESSES DO CONTRIBUINTE. NÃO INCIDÊNCIA NO IRPF SOBRE O VALOR DO ABONO DE PERMANÊNCIA. ORIENTAÇÃO DA 1ª. TURMA DO STJ NO AGRG NO RESP. 1.021.817/MG, REL. MIN. FRANCISCO FALCÃO, DJE 1.9.2008. MUTAÇÃO JURISPRUDENCIAL PROCEDIDA PELA 1ª. SEÇÃO DO STJ. RESP. 1.192.556/PE, REL. MIN. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJE 6.9.2010. EFICÁCIA IMPOSITIVA QUE SE INICIA SOMENTE A PARTIR DA MUDANÇA DE ORIENTAÇÃO. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. RECURSO DA FAZENDA PÚBLICA PARCIALMENTE PROVIDO.



1. A mutação jurisprudencial tributária de que resulta oneração ou agravamento de oneração ao Contribuinte somente pode produzir efeitos a partir da sua própria implantação, não alcançando, portanto, fatos geradores pretéritos, consumados sob a égide da diretriz judicante até então vigente; essa orientação se apóia na tradicional e sempre atual garantia individual de proibição da retroatividade de atos oficiais (ou estatais) veiculadores de encargos ou ônus: sem esse limite, a atividade estatal tributária ficaria à solta para estabelecer exigências retrooperantes, desestabilizando o planejamento e a segurança das pessoas. (...)

3. **Recurso da FAZENDA PÚBLICA parcialmente provido, para afirmar que incide o IRPF sobre o valor do Abono de Permanência, mas somente a partir de 2010, data do julgamento do REsp. 1.192.556/PE, ressalvada a prescrição quinquenal**, anotando-se que a decisão repetitiva ainda não transitou em julgado. (Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho)

Lembro que a Constituição Federal atribui àquela Corte Superior a condição de interprete da lei federal (Constituição Federal, art. 105, III). No caso concreto exercitou tal prerrogativa tendo por fundamento o Código Tributário Nacional - CTN (Lei nº 5.172/1966), a Lei Complementar 104/2001 (que alternou o CTN) e a Lei 7.713/1988 (altera a legislação do Imposto de Renda e dá outras providências).

Cumprе salientar que cabe à União legislar privativamente sobre o Imposto de Renda (Constituição Federal, art. 153, III). Assim sendo, o previsto nos arts. 101, VII e 103 da Lei Complementar nº 840/2011 há de ser aplicado à luz da nova orientação jurisprudencial que venho de destacar e de imediato, pois é real a possibilidade dos servidores desta Corte serem surpreendidos por cobranças da Receita Federal do Brasil.

Finalmente, registro que o PLS nº 449/2016 - Senado Federal, que na Câmara dos Deputados se tornou o PL nº 6.726/2016, busca regulamentar o limite remuneratório de que tratam o inciso XI e os §§ 9º e 11 do art. 37 da Constituição Federal, no âmbito da Administração Direta e Indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Ao art. 7º, § 1º, III, dos referidos projetos de lei foi atribuída a seguinte redação:

"Art. 7º Possuem caráter indenizatório, não integrando o montante de verbas sujeito aos limites de rendimentos, as parcelas previstas em lei que:
(...)"



§ 1º Também não integrarão o montante de verbas sujeito aos limites de rendimentos: (...)

*III - o **abono de permanência** em serviço, de que trata o art. 40, § 19, da Constituição Federal;"*

A primeira vista, depreende-se do texto em tela que o legislador federal intenta atribuir ao Abono de Permanência um caráter indenizatório, uma vez que sobre ele não incidirá o limite remuneratório como previsto no § 11 do art. 37 da Constituição Federal. Se isto restar confirmado, penso que o assunto será reapreciado pelo STJ que vem decidindo, caso a caso, se incide ou não o Imposto de Renda sobre parcela indenizatória.

Destarte, considerando do informado pela **Secretaria de Gestão de Pessoas** e os termos do Parecer da Consultoria Jurídica da Presidência, **VOTO** no sentido de que o e. Plenário:

- I - reforme a Decisão nº 67/2007-AD, para tornar sem efeito seu item II;
- II - decida que sobre o "Abono de Permanência" deve incidir o Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF, tendo por referência o deliberado pelo **Superior Tribunal de Justiça** nos autos dos REsp. nºs 1.192.556, 1.105.814, 1.178.479, 1.583.122, 1.607.418 e 1.596.978, no AgRg no Ag 1.203.675 e no AgRg no REsp nº 1.548.456;
- III - autorize a devolução destes autos à **Secretaria-Geral de Administração - SEGEDAM**, determinando à **Secretaria de Gestão de Pessoas - SEGEP** que acompanhe a tramitação do PLS nº 449/2016-SF e do PL nº 6.726/2016-CD, reapresentando o presente processo quando concluída a tramitação dos mencionados projetos de lei no Congresso Nacional.

Sala das Sessões, em 09 de março de 2017.

ANTONIO RENATO ALVES RAINHA
Conselheiro-Relator