



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 10183.720941/2014-20
Recurso Voluntário
Acórdão nº 2301-008.859 – 2ª Seção de Julgamento / 3ª Câmara / 1ª Turma Ordinária
Sessão de 3 de fevereiro de 2021
Recorrente ILDO DAGA
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)

Exercício: 2010

ILEGITIMIDADE ATIVA. NULIDADE.

É nula, por vício formal, a notificação de lançamento lavrada por autoridade incompetente.

Acordam os membros do colegiado, por maioria de votos, em dar provimento ao recurso para acolher a preliminar de nulidade do lançamento por vício formal. Vencidos os conselheiros Wesley Rocha, Leticia Lacerda de Castro e Mauricio Dalri Timm do Valle que reconheceram a nulidade por vício material e a conselheira Monica Renata Mello Ferreira Stoll que rejeitou a preliminar de nulidade e negou provimento ao recurso.

(documento assinado digitalmente)

Sheila Aires Cartaxo Gomes - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Paulo César Macedo Pessoa - Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Paulo Cesar Macedo Pessoa, Wesley Rocha, Cleber Ferreira Nunes Leite, Fernanda Melo Leal, Monica Renata Mello Ferreira Stoll (suplente convocado(a)), Leticia Lacerda de Castro, Mauricio Dalri Timm do Valle, Sheila Aires Cartaxo Gomes (Presidente), a fim de ser realizada a presente Sessão Ordinária. Ausente(s) o conselheiro(a) Joao Mauricio Vital.

Relatório

Por bem descrever os fatos, adoto o relatório do Acórdão nº 03-073.994 - 1ª Turma da DRJ/BSB (e-fls. 63 e ss), verbis:

Pela notificação de lançamento nº 9193/00019/2014 (fls. 03), o contribuinte/interessado foi intimado a recolher o crédito tributário de **R\$ 153.735,61**, referente ao lançamento suplementar do ITR/2010, da multa proporcional (75,0%) e dos juros de mora, calculados até 14/03/2014, incidente sobre o imóvel “Fazenda Daga” (**NIRF 3.229.756-4**), com área total declarada de **1.632,3 ha**, situado no município de Canarana - MT.

A descrição dos fatos, o enquadramento legal, o demonstrativo de apuração do imposto devido e multa de ofício/juros de mora encontram-se às fls. 04/07.

A ação fiscal, proveniente dos trabalhos de revisão interna da DITR/2010, iniciou-se com o termo de intimação de fls. 08/10, não atendido, para o contribuinte apresentar, dentre outros, os seguintes documentos de prova:

- notas fiscais do produtor e de insumos, certificados de depósito, contratos ou cédulas de crédito rural, referentes às áreas plantadas no ano-base de 2009, para comprovar a área de produtos vegetais declarada em 2010;
- laudo de avaliação do imóvel com ART/CREA, no teor da NBR 14653 da ABNT, com fundamentação e grau de precisão II, contendo todos os elementos de pesquisa identificados e as planilhas de cálculo; alternativamente, avaliação efetuada por Fazendas Públicas ou pela EMATER.

Após análise da DITR/2010, a autoridade fiscal glosou integralmente a área informada de produtos vegetais **(1.632,3 ha)**, além de desconsiderar o VTN declarado de **R\$ 150.000,00 (R\$ 91,89/ha)** e arbitrá-lo em **R\$ 867.485,83 (R\$ 531,45/ha)** com base no SIPT/RFB, com o consequente aumento do VTN tributável e da alíquota de cálculo, pela redução do grau de utilização de 100,0 % para 0,0 %, tendo sido apurado imposto suplementar de **R\$ 74.153,78**, conforme demonstrado às fls.06.

Cientificado do lançamento em **24/03/2014** (fls. 20), o contribuinte, por meio de representante legal, apresentou em **22/04/2014** a impugnação de fls. 21/31, exposta nesta sessão e lastreada nos documentos de fls. 32/47, alegando, em síntese:

- o referido procedimento fiscal encontra-se decaído, por referir-se ao ano base de 2009, com pagamento do respectivo ITR, e dele ter sido notificado em 24/03/2014, no teor do § 4º do art.150 do CTN;
- **o imóvel situa-se no município de Querência e não no de Canarana, faltando competência à autoridade administrativa desse município para efetuar o referido lançamento;**
- a área total do imóvel é utilizada no plantio de soja por arrendatários, que se negaram a apresentar os comprovantes da produção vegetal, os quais somente podem ser acessados por via judicial; também, 753,0 ha dessa área foram embargados pelo IBAMA de 2008 a 2011, por falta de apresentação do CAR; além disso, o imóvel tem a área total de 1.631,05 ha, áreas de preservação permanente (57,09 ha) e de reserva legal (316,66 ha), restando 561,0 ha para utilização em 2009.
- cita e transcreve acórdãos do CARF e do Judiciário, além de ensinamentos doutrinários, para referendar seus argumentos.

Ao final, o contribuinte requer seja declarado insubsistente o lançamento, por decadência, por falta de competência da autoridade lançadora ou ainda, por ter sido a área efetivamente utilizada, conforme argumentado; para tanto, protesta por diligências do Fisco para solicitar ao arrendatário as notas fiscais da produção vegetal, na área objeto da presente discussão.

Não obstante as alegações defensivas, a impugnação foi julgada improcedente.

Por oportuno, transcrevo a respectiva ementa:

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR Exercício: 2010 DO LANÇAMENTO POR HOMOLOGAÇÃO - DECADÊNCIA Nessa modalidade de lançamento, o prazo quinquenal legalmente previsto para revisão do valor do ITR, apurado e recolhido parcial ou integralmente pelo contribuinte dentro do próprio exercício, inicia-se na data

da ocorrência do respectivo fato gerador. Não alcançado o crédito tributário pela decadência, o lançamento que o constituiu deve ser mantido.

DA COMPETÊNCIA DO SUJEITO ATIVO PARA FORMALIZAR EXAÇÕES TRIBUTÁRIAS.

A exigência de créditos tributários, ainda que formalizados por servidor competente de jurisdição diversa do domicílio fiscal tributário do sujeito passivo, previne a jurisdição e prorroga a competência da autoridade que primeiro conhecer da infração.

DA PERDA DA ESPONTANEIDADE.

O início do procedimento administrativo ou de medida de fiscalização exclui a espontaneidade do sujeito passivo, em relação a atos anteriores, para alterar dados da declaração do ITR que não sejam objeto da lide.

DA REVISÃO DE OFÍCIO - ERRO DE FATO.

A revisão de ofício dos dados informados pelo contribuinte, na DITR/2010, somente poderia ser aceita quando comprovada a hipótese de erro de fato com documentos hábeis, nos termos da legislação pertinente.

DAS ÁREAS DE RESERVA LEGAL E DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE.

Para serem excluídas da área tributável do ITR, exige-se que essas pretendidas áreas ambientais tenham sido objeto de Ato Declaratório Ambiental - ADA, protocolado em tempo hábil no IBAMA, além de a área de reserva legal estar averbada tempestivamente em cartório.

DA ÁREA DE PRODUTOS VEGETAIS.

Deverá ser mantida a glosa, efetuada pela autoridade fiscal, da área de produtos vegetais informada na DITR/2010, por falta de documentos de prova hábeis para comprovar a área plantada no ano-base de 2009.

DO VALOR DA TERRA NUA (VTN) -MATÉRIA NÃO IMPUGNADA.

Por não ter sido expressamente contestada nos autos, considera-se matéria não impugnada o arbitramento do VTN para o ITR/2010, nos termos da legislação processual vigente.

DA INSTRUÇÃO DA PEÇA IMPUGNATÓRIA.

A impugnação deve ser instruída com os documentos em que se fundamentar e que comprovem as alegações de defesa, precluindo o direito de o contribuinte fazê-la em outro momento processual.

Impugnação Improcedente

Crédito Tributário Mantido

Releva destacar os fundamentos da decisão recorrida para rejeitar a tese de ilegitimidade ativa, verbis:

Da Competência do Sujeito Ativo na Formalização de Exações Tributárias Nesta fase, o contribuinte pretende a nulidade da presente notificação, alegando faltar competência à autoridade administrativa do município de Canarana - MT para efetuar o respectivo lançamento, visto que o imóvel pertence ao município de Querência, como fariam prova as certidões de fls 33/46.

Sobre o assunto, dispõe o art. 9º, §§ 2º e 3º, do Decreto nº 70.235/72:

Art. 9º A exigência do crédito tributário e a aplicação de penalidade isolada serão formalizados em autos de infração ou notificações de lançamento, distintos para cada tributo ou penalidade, os quais deverão estar instruídos com todos os termos, depoimentos, laudos e demais elementos de prova indispensáveis à comprovação do ilícito.

[...]

§ 2º Os procedimentos de que tratam este artigo e o art. 7º, serão válidos, mesmo que formalizados por servidor competente de jurisdição diversa da do domicílio tributário do sujeito passivo.

§ 3º A formalização da exigência, nos termos do parágrafo anterior, previne a jurisdição e prorroga a competência da autoridade que dela primeiro conhecer.

(grifo nosso)

Desses dispositivos extrai-se que o procedimento fiscal e a exigência do crédito tributário, mediante lançamento, podem ser realizados por servidor competente que não esteja na jurisdição do domicílio do contribuinte. Assim, o § 2º, acima transcrito, confere validade à exigência de créditos tributários, ainda, que formalizados por servidor competente de jurisdição diversa do domicílio fiscal tributário do sujeito passivo, prevenindo a jurisdição e prorrogando a competência da autoridade que primeiro conhecer da infração, consoante o § 3º, do aludido Decreto nº 70.235/72.

No caso, os procedimentos foram realizados por Agente de Arrecadação e Fiscalização do município de Canarana - MT, de jurisdição diversa da do domicílio contribuinte, o qual possui competência estabelecida em lei para o exercício da atividade.

Não resta dúvida que a situação apontada nos autos se subsume ao permissivo legal, não havendo motivo, pois, para a nulidade do lançamento por incompetência da autoridade que praticou o ato.

Ademais, o Direito respeita o princípio de que ninguém deve beneficiar-se de seu próprio erro, que foi incorporado em disposição do Código de Processo Civil segundo a qual não deve ser declarada nulidade quando a parte a quem aproveita lhe deu causa, conforme previsão de seu artigo 276, aplicado subsidiariamente ao Processo Administrativo Fiscal.

Cientificado, em 17/05/2017, o interessado apresentou recurso voluntário, em 13/06/2017 (e-fls. 126 e ss). Em suma, requer.

- a) o reconhecimento da nulidade do auto administrativo diante do vício formal apontado;
- b) caso contrário, diante da busca da verdade material, seja declarado insubsistente o lançamento, tendo em vista que a área de terra foi efetivamente utilizada, consoante argumentação apresentada;

Voto

Conselheiro Paulo César Macedo Pessoa, Relator.

Conheço do recurso voluntário, por conter os requisitos legais.

Passo a analisar a preliminar de nulidade do lançamento por vício formal.

Da análise da decisão recorrida depreende-se que foi admitido o fato de que o imóvel rural situa-se no município de Querência, não havendo lide acerca dessa matéria. Não obstante, a autoridade julgadora de primeira instância entendeu que, ainda assim, o município de Canarana seria competente para lançar, ainda que em município diverso, referindo-se, ainda, a suposto princípio de que ninguém poderia beneficiar-se do próprio erro.

Com efeito, desconheço o princípio invocado, no que diz respeito ao direito material, que não se confunde com a vedação em se beneficiar da própria torpeza, o que não está caracterizado nos autos. Também não vislumbro aplicação da norma processual do direito civil, qual seja o art. 276 do CPC, invocada pela decisão de piso, que trata do vício de forma do ato, prevista em lei, cominado com pena de nulidade, não se lhe aplicando quando requerido pela parte que der causa.

O lançamento efetuado por servidor de jurisdição diversa do sujeito passivo somente é válido quando este possua competência para tal. No caso, a município de Canarana, que lavrou a Notificação de Lançamento em lide, firmou convênio para fins de fiscalização e arrecadação do ITR, em 21/01/2009, cujo respectivo extrato, publicado na Seção 3 do DOU de 9/02/2009, segue transcrito:

SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL
EXTRATO DE CONVÊNIO

1. NATUREZA: Convênio que entre si celebram a União, por intermédio da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), CNPJ nº 00.394.460/0058-87, e os Municípios optantes doravante relacionados, conforme estabelecido na Instrução Normativa RFB nº 884, de 5 de novembro de 2008.
2. OBJETO: Firmar a opção realizada pelo Município, na forma prevista no §1º do art. 10 do Decreto nº 6.433, de 15 de abril de 2008, alterado pelo Decreto nº 6.621, de 29 de outubro 2008, e nos termos da Resolução CGITR nº 3, de 7 de julho de 2008, para **delegação de competência para o exercício das atribuições de fiscalização, inclusive a de lançamento de créditos tributários, e de cobrança do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR).**
3. VIGÊNCIA: Por prazo indeterminado a partir de sua publicação no Diário Oficial da União.

O termo de opção referido no extrato do convênio, assim dispõe:

TERMO DE OPÇÃO PARA CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO
CNPJ: XX.XXX.XXX/XXXX-XX
MUNICÍPIO/UF: XXXXXX/XX

O ente federado, acima identificado, manifesta opção em celebrar Convênio com a União, por intermédio da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), para exercer as atribuições de fiscalização, inclusive a de lançamento de créditos tributários, e de cobrança do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), **de que trata o inciso III do § 4º do art. 153 da Constituição Federal**, nos termos da Lei nº 11.250, de 27 de dezembro de 2005, do Decreto nº 6.433, de 15 de abril de 2008. A celebração do Convênio estará condicionada ao cumprimento dos requisitos e condições estabelecidos pela RFB, observadas as resoluções do Comitê Gestor do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (CGITR).

Oportuno citar, ainda, os dispositivos constitucionais que ampara a celebração do convênio em referência, bem como as consequências decorrentes dessa opção, verbis:

Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

(...)

VI - propriedade territorial rural;

(...)

§ 4º O imposto previsto no inciso VI *docaput*: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

(...)

III - será fiscalizado e cobrado pelos Municípios que assim optarem, na forma da lei, desde que não implique redução do imposto ou qualquer outra forma de renúncia fiscal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003) (Regulamento)

(...)

Art. 158. Pertencem aos Municípios:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

II - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, **cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º, III;(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003).**

Ao firmar o termo de opção, o município aderiu, por força do contido no art. 1º da então vigente IN RFB nº 884, DE 05 DE NOVEMBRO DE 2008, ao modelo padrão de instrumento do convênio, relevando destacar as seguintes cláusulas:

Convênio que entre si celebram a União, por intermédio da Secretaria da Receita Federal do Brasil, e o Distrito Federal ou Município optante, conforme Decreto nº 6.433, de 15 de abril de 2008, alterado pelo Decreto nº 6.621, de 29 de outubro de 2008, e pelo Decreto nº 6.770, de 10 de fevereiro de 2009, objetivando firmar a opção pela delegação de competência para o exercício das atribuições de fiscalização, inclusive a de lançamento de créditos tributários, e de cobrança do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR).

A UNIÃO, por intermédio da Secretaria da Receita Federal do Brasil, órgão do Ministério da Fazenda, doravante denominada RFB, CNPJ nº 00.394.460/0058-87, neste ato, representada pelo(a) Secretário(a) da Receita Federal do Brasil, e o Distrito Federal ou Município optante, doravante denominado Conveniado, de acordo com o disposto na Lei nº 11.250, de 27 de dezembro de 2005, no Decreto nº 6.433, de 15 de abril de 2008, alterado pelo Decreto nº 6.621, de 29 de outubro de 2008, e pelo Decreto nº 6.770, de 10 de fevereiro de 2009, e na Instrução Normativa RFB nº 884, de 5 de novembro de 2008, resolvem celebrar, por seus representantes legais, o presente Convênio que se regerá pelas seguintes cláusulas:

1 - DO OBJETO DO CONVÊNIO CLÁUSULA PRIMEIRA- O objeto deste Convênio é firmar a opção realizada pelo Conveniado, na forma prevista no § 1º do art. 10 do Decreto nº 6.433, de 2008, alterado pelo Decreto nº 6.621, de 2008, e pelo Decreto nº 6.770, de 10 de fevereiro de 2009, e nos termos da Resolução CGITR nº 3, de 7 de julho de 2008, para exercer as atribuições de fiscalização, inclusive a de lançamento de créditos tributários, e de cobrança do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR).

PARÁGRAFO ÚNICO - A celebração deste Convênio não prejudicará a competência supletiva da RFB de fiscalização, inclusive a de lançamento de créditos tributários, e de cobrança do ITR.

2 - DA REGULAÇÃO CLÁUSULA SEGUNDA - O presente Convênio será regulado pelo disposto na Instrução Normativa RFB nº 884, de 5 de novembro de 2008, e em normas complementares expedidas pela RFB e pelo Comitê Gestor do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (CGITR).

3 - DAS METAS CLÁUSULA TERCEIRA - No exercício da opção deste Convênio, o Conveniado deve cumprir metas mínimas de fiscalização definidas pela RFB, observadas as resoluções do CGITR.

PARÁGRAFO PRIMEIRO - As metas de que trata esta Cláusula poderão ser revistas mediante ato da RFB.

PARÁGRAFO SEGUNDO - Durante a execução do convênio, a RFB poderá, quando julgar necessário, verificar o cumprimento das cláusulas avençadas e das normas pertinentes.

4 - DA DESTINAÇÃO DAS RECEITAS DO ITR CLÁUSULA QUARTA - O conveniado fará jus a 100% (cem por cento) do produto da arrecadação do ITR, referente aos imóveis rurais situados em seu território, a partir do 1º (primeiro) dia útil do 2º (segundo) mês subsequente à data de celebração do convênio.

Atualmente o modelo do convênio está regulado pela IN RFB nº 1640, de 11/05/2016, relevando destacar as seguintes cláusulas do respectivo instrumento, constante do Anexo Único:

A União, por intermédio da Secretaria da Receita Federal do Brasil, órgão do Ministério da Fazenda, doravante denominada RFB, CNPJ nº 00.394.460/0058-87, e o Distrito Federal ou Município optante, doravante denominado Conveniado, de acordo com o disposto na Lei nº 11.250, de 27 de dezembro de 2005, no Decreto nº 6.433, de 15 de abril de 2008, e na Instrução Normativa RFB nº 1.640, de 11 de maio de 2016, celebram, por seus representantes legais, o presente Convênio que se regerá pelas seguintes cláusulas:

CLÁUSULA PRIMEIRA – O objeto deste Convênio é firmar a opção realizada pelo Conveniado, na forma prevista no § 1º do art. 10 do Decreto nº 6.433, de 2008, para exercer as atribuições de fiscalização, inclusive a de lançamento de créditos tributários, e de cobrança do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR).

PARÁGRAFO ÚNICO – A celebração deste Convênio não prejudicará a competência supletiva da RFB de fiscalização, inclusive a de lançamento de créditos tributários, e de cobrança do ITR.

CLÁUSULA SEGUNDA – O presente Convênio será regulado pelo disposto na Instrução Normativa RFB nº 1640, de 2016, e em normas complementares expedidas pela RFB e pelo Comitê Gestor do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (CGITR).

CLÁUSULA TERCEIRA – O Conveniado fará jus a 100% (cem por cento) do produto da arrecadação do ITR, referente aos imóveis rurais situados em seu território, a partir do cadastramento no Sistema de Fiscalização e Cobrança do ITR para Municípios Conveniados do servidor habilitado nos termos do art. 15 da IN RFB nº 1.640, de 2016.

Por fim, releva destacar a alteração introduzida na IN 1640/2016, pela IN RFB nº 1954, de 2020, que esclareceu a competência dos municípios conveniados para fiscalizar o ITR, em especial os seguintes dispositivos:

(...)

"Art. 14. Depois de publicado o extrato do convênio, nos termos do § 2º do art. 12, os servidores indicados na forma do inciso II do art. 10 deverão ser capacitados, por meio do "Curso de Formação de Servidores Municipais ou Distritais para a Fiscalização e a Cobrança do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR)", realizado pela RFB, sob pena de denúncia automática do convênio, nos termos do art. 20.

§ 1º A inscrição para a capacitação a que se refere o caput:

I - deverá ser solicitada para o 1º (primeiro) Curso de Formação oferecido pela RFB depois da publicação do extrato do convênio; e II - implica o conhecimento e a aceitação tácita, por parte do interessado, das normas e condições estabelecidas pelo edital de seleção constante do Anexo IV desta Instrução Normativa.

§ 2º Considera-se capacitado o servidor que obtiver o certificado de conclusão ao final do Curso de Formação a que se refere o caput, a ser realizado conforme cronograma de ofertas das turmas e do número de vagas, nos termos do edital de seleção constante do Anexo IV desta Instrução Normativa, que será publicado no Portal ITR, no endereço eletrônico informado no art. 6º.

§ 3º O ente conveniado nos termos desta Instrução Normativa deve arcar com os custos do Curso de Formação a que se refere o caput.

.....
§ 5º A capacitação de que trata este artigo não gera direitos além do relativo à delegação das atribuições de fiscalização, de lançamento e de cobrança relativas ao ITR, no âmbito do município ou do Distrito Federal." (NR)

Com efeito, o convênio celebrado, com fundamento no inciso III do § 4º da CF tem por consequência a destinação da totalidade da arrecadação ao município, relativamente aos imóveis nele situados. Assim, não vislumbro competência do Município de Canarana para lançar crédito tributário em face de imóvel localizado em município distinto, e auferir receita de ITR que não lhe pertence.

Ainda que não houvesse clareza no respectivo instrumento, acerca da competência territorial do município conveniado para fiscalizar o ITR, cuja versão atual mantém idêntico objeto, entendo que o § 5º do art. 14 da IN RFB nº 1640/2016, com a redação dada pela IN RFB nº 1954/2020, espancou qualquer dúvida a respeito, afirmando que a delegação das atribuições de fiscalização limitam-se ao âmbito do município conveniado.

Observo que esse dispositivo em nada altera os termos do convênio celebrado, onde se encontra os limites da capacidade tributária ativa delegada; servindo, tão somente, como veículo de manifestação da interpretação da administração tributária acerca dos limites do convênio, e, nesse caso, aplica-se aos fatos pretéritos, ao teor do inciso I do art. 106 do CTN, admitindo o conceito de lei em seu sentido amplo.

Do exposto, acolho a preliminar de nulidade formal do lançamento, em vista da incompetência da autoridade lançadora.

Deixo de apreciar a defesa de mérito, pela perda de objeto.

Conclusão

Com base no exposto, acolho a preliminar de nulidade do lançamento, por vício formal.

(documento assinado digitalmente)

Paulo César Macedo Pessoa