



Ministério da Economia
CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS



Processo nº 10280.720471/2010-72
Recurso nº Especial do Procurador
Acórdão nº 9202-009.822 – CSRF / 2ª Turma
Sessão de 26 de agosto de 2021
Recorrente FAZENDA NACIONAL
Interessado CURIMA ADMINISTRACAO DE BENS S.A.

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)

EXERCÍCIO: 2006

ITR. ILEGITIMIDADE PASSIVA. PROPRIEDADE RURAL INVADIDA POR TERCEIROS.

O proprietário de imóvel rural que tem sua propriedade invadida por trabalhadores sem-terra não possui legitimidade passiva em face do ITR.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em conhecer do Recurso Especial e, no mérito, por determinação do art. 19-E, da Lei nº 10.522, de 2002, acrescido pelo art. 28, da Lei nº 13.988, de 2020, em face do empate no julgamento, negar-lhe provimento, vencidos os conselheiros Mário Pereira de Pinho Filho, Pedro Paulo Pereira Barbosa, Maurício Nogueira Righetti e Maria Helena Cotta Cardozo, que lhe deram provimento. Manifestou intenção de apresentar declaração de voto o conselheiro Marcelo Milton da Silva Risso.

(assinado digitalmente)

Maria Helena Cotta Cardozo - Presidente em Exercício

(assinado digitalmente)

João Victor Ribeiro Aldinucci – Relator

Participaram do presente julgamento os conselheiros: Mário Pereira de Pinho Filho, Ana Cecília Lustosa da Cruz, Pedro Paulo Pereira Barbosa, João Victor Ribeiro Aldinucci, Maurício Nogueira Righetti, Marcelo Milton da Silva Risso, Rita Eliza Reis da Costa Bacchieri e Maria Helena Cotta Cardozo (Presidente em Exercício).

Relatório

Trata-se de recurso especial interposto pela Fazenda Nacional em face do acórdão 2202-006.943, de recurso voluntário, e que foi totalmente admitido pela Presidência da 2ª Câmara da 2ª Seção, para que seja rediscutida a seguinte matéria: legitimidade passiva no período em que o contribuinte tem a sua terra invadida. Segue a ementa da decisão nos pontos que interessam ao presente julgamento:

PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. ACOLHIDA.

Falece de legitimidade passiva para figurar no polo passivo da relação tributária o proprietário de imóvel rural que tem o bem invadido por trabalhadores sem-terra.

A decisão foi assim registrada:

Acordam os membros do colegiado, por maioria de votos, em acolher a preliminar de ilegitimidade passiva, dando provimento ao recurso, vencidos os conselheiros Mário Hermes Soares da Fonseca e Ricardo Chiavegatto de Lima, que rejeitaram a preliminar.

Neste tocante, em seu recurso especial, a Fazenda Nacional basicamente alega que:

- conforme acórdão paradigma 9202-004.585, o proprietário de imóvel rural invadido por trabalhadores sem-terra possui legitimidade passiva em face do ITR, até que a propriedade seja declarada de interesse social para fins de reforma agrária;
- ainda que o proprietário tenha sofrido turbacão de sua posse por terceiros, como também ocorreu na apontada divergência, enquanto o registro do imóvel estiver em seu nome, é legítima a cobrança do ITR, pois detentor de um dos aspectos da propriedade, razão pela qual é contribuinte.

O sujeito passivo foi intimado do acórdão de recurso voluntário, do recurso especial da Fazenda Nacional e do seu exame de admissibilidade, e apresentou contrarrazões nas quais basicamente afirma que o recurso deve ser desprovido.

Através do despacho 0191/2021-ECOA/SRRF02/PA, a Unidade de Origem da Receita Federal considerou que as contrarrazões seriam intempestivas.

É o relatório.

Voto

Conselheiro João Victor Ribeiro Aldinucci – Relator

1 Conhecimento

O recurso especial é tempestivo, visto que interposto dentro do prazo legal de quinze dias (art. 68, caput, do Regimento Interno do CARF), e foi demonstrada a existência de divergência na interpretação da legislação tributária (art. 67, § 1º, do Regimento), de modo que deve ser conhecido.

2 Ilegitimidade passiva

Discute-se nos autos se o proprietário de imóvel rural invadido tem legitimidade passiva para responder pelo ITR. A Fazenda Nacional não questiona a existência da invasão e nem a perda da posse direta pelo sujeito passivo, mas advoga que enquanto o registro do imóvel estiver em nome do sujeito passivo, é legítima a cobrança do ITR, pois detentor de um dos aspectos da propriedade, razão pela qual é contribuinte. A questão a ser dirimida, pois, é exclusivamente de direito, inexistindo questões fáticas a serem resolvidas nesta instância revisora.

Pois bem. Tal temática foi incluída no item 1.25, b, da lista de dispensa de contestar e recorrer, da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, conforme resumo abaixo:

Resumo: O STJ já firmou orientação quanto à impossibilidade de cobrar ITR em face do proprietário, na hipótese de invasão, a exemplo de quando o imóvel rural é invadido

por “Sem Terras” e indígenas. Isso porque, de acordo com a Corte Superior, sem o efetivo exercício de domínio, não obstante haver a subsunção formal do fato à norma, não ocorreria o enquadramento material necessário à constituição do imposto, na medida em que o proprietário não se deteria o pleno gozo da propriedade. Destaque-se, em relação às instâncias ordinárias, a necessidade de analisar se, dentro do conjunto fático probatório, nas ações ajuizadas relativamente à cobrança do ITR, os impostos referem-se ao período em que o proprietário esteve impossibilitado de pleno gozo do direito de propriedade, em razão da invasão. Importa ressaltar também para que se esteja atento para eventuais fraudes perpetradas para afastar a cobrança do ITR.

Precedentes: AgRg no REsp 1346328/PR, REsp 963.499/PR, REsp 1144982/PR, RESP nº 1.567.625/RS, RESP nº 1.486.270/PR, RESP nº 1.346.328/PR, AgInt no REsp 1551595/SP, RESP nº 1.111.364/SP, ARESP nº 1.187.367/SP, RESP nº 1.551.595/SP, ARESP nº 337.641/SP, ARESP nº 162.096/RJ

Referência: Nota PGFN/CRJ nº 08/2018, Parecer SEI Nº 3/2019/CRJ/PGACET/PGFN-ME

Data da inclusão: 29/01/2018

Recentemente, o Procurador Geral prolatou o DESPACHO Nº 347/PGFN-ME, de 5 de novembro de 2020, cujo conteúdo é o seguinte – destaquei:

Aprovo, para os fins do art. 19-A, caput e inciso III, da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, o PARECER SEI Nº 3/2019/CRJ/PGACET/PGFN-ME, que recomenda a não apresentação de contestação, a não interposição de recursos e a desistência dos já interpostos, desde que inexistam outros fundamentos relevantes, nas ações judiciais baseadas no entendimento de que **“é impossível cobrar ITR em face do proprietário, na hipótese de invasão, a exemplo das levadas a efeito por sem-terra e indígenas, por se considerar que, em tais circunstâncias, sem o efetivo exercício de domínio, não obstante haver a subsunção formal do fato à norma, não ocorreria o enquadramento material necessário à constituição do imposto, na medida em que não se deteria o pleno gozo da propriedade”**. Encaminhe-se à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, consoante sugerido. Brasília, 26 de agosto de 2020.

Como se pode ver, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é pacífica no sentido de obstar a cobrança do imposto em face do proprietário cuja terra fora invadida, o que levou a Procuradoria a incluir tal tese em lista de dispensa de contestar e recorrer. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem prestigiado a consideração econômica em matéria tributária, mesmo porque o legislador não parece ter adotado uma estrutura ou definição próprias de Direito Privado, mas sim a consideração econômica por trás da propriedade rural, tanto é que o art. 1º da Lei 9393/96 define como fato gerador do ITR a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel por natureza. Veja-se:

Art. 1º O Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, de apuração anual, tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel por natureza, localizado fora da zona urbana do município, em 1º de janeiro de cada ano.

Para ilustrar tal raciocínio, vale transcrever e destacar a ementa de um dos precedentes que inspiraram a inclusão desse item na lista da Procuradoria – destaquei:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. ITR. IMÓVEL INVADIDO POR INTEGRANTES DE MOVIMENTO DE FAMÍLIAS SEM-TERRA. AÇÃO DECLARATÓRIA. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. FATO GERADOR DO ITR. PROPRIEDADE. MEDIDA LIMINAR DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE NÃO CUMPRIDA PELO ESTADO DO PARANÁ. INTERVENÇÃO FEDERAL ACOLHIDA PELO ÓRGÃO ESPECIAL DO TJPR. INEXISTÊNCIA DE HIPÓTESE DE INCIDÊNCIA TRIBUTÁRIA. PERDA ANTECIPADA DA POSSE SEM O DEVIDO PROCESSO DE DESAPROPRIAÇÃO. Esvaziamento dos elementos da

PROPRIEDADE. DESAPARECIMENTO DA BASE MATERIAL DO FATO GERADOR. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA BOA-FÉ OBJETIVA.

[...]

6. Com a invasão, sobre cuja legitimidade não se faz qualquer juízo de valor, o direito de propriedade ficou desprovido de praticamente todos os elementos a ele inerentes: não há mais posse, nem possibilidade de uso ou fruição do bem.

7. Direito de propriedade sem posse, uso, fruição e incapaz de gerar qualquer tipo de renda ao seu titular deixa de ser, na essência, direito de propriedade, pois não passa de uma casca vazia à procura de seu conteúdo e sentido, uma formalidade legal negada pela realidade dos fatos.

(REsp 963.499/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/03/2009, DJe 14/12/2009) (grifo nosso)

Tenho reiteradamente ressaltado que as decisões do Superior Tribunal de Justiça, nessas hipóteses, têm inclusive força normativa, vez que atendem aos critérios heurísticos de vinculatividade e pretensão de permanência; finalidade orientadora; inserção em uma cadeia de entendimento uniforme e capacidade de generalização¹. Segundo o Professor Humberto Ávila:

A força normativa *material* decorre do conteúdo ou do órgão prolator da decisão. Sua força não advém da possibilidade de executoriedade que lhe é inerente, mas da sua pretensão de definitividade e de permanência. Assim, há decisões sem força vinculante formal, mas que indicam a pretensão de permanência ou a pouca verossimilhança de futura modificação. Decisões do Supremo Tribunal Federal, proferidas pelo seu Órgão Plenário, do Superior Tribunal de Justiça, prolatadas pelo seu Órgão Especial ou pela Seção Competente sobre a matéria, ou objeto de súmula manifestam elevado grau de pretensão terminativa, na medida em que permitem a ilação de que dificilmente serão modificadas, bem como uma *presunção formal de correção*, em virtude da composição do órgão prolator, que cria uma espécie de “base qualificada de confiança”².

Isto é, embora inexista decisão do Superior Tribunal de Justiça em sede de recurso repetitivo, o que implicaria força normativa formal nos termos do Regimento Interno deste Conselho (art. 62, § 1º, II, "b"), a jurisprudência reiterada e orientadora da 1ª Seção daquele Tribunal tem força normativa material, impondo-se a sua observância até como forma de preservar o sobreprincípio da segurança jurídica e o consequente princípio da proteção da confiança.

Diante do exposto, voto por negar provimento ao recurso especial da Fazenda Nacional. No mesmo sentido, o seguinte precedente deste CARF:

Número do Processo 10183.720460/2007-95

Contribuinte JURUENA EMPREENDIMENTOS DE COLONIZACAO LTDA

Tipo do Recurso RECURSO VOLUNTARIO

Data da Sessão 03/12/2019

Relator(a) MARTIN DA SILVA GESTO

Nº Acórdão 2202-005.752

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos. Acordam os membros do colegiado, por maioria de votos, em dar provimento ao recurso, vencidos os conselheiros Marcelo de Sousa Sáteles, Mário Hermes Soares Campos e Ronnie Soares Anderson, que negaram provimento. Nos termos do Art. 58, § 5º, Anexo II do RICARF, o conselheiro Ricardo Chiavegatto de Lima não votou nesse julgamento, por se tratar de questão já votada pelo conselheiro Marcelo Rocha Paura na reunião anterior.

¹ ÁVILA, Humberto. Teoria da segurança jurídica. 5. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo : Malheiros, 2019, p. 513.

² Obra citada, p. 514.

(documento assinado digitalmente)

Ronnie Soares Anderson – Presidente

(documento assinado digitalmente)

Martin da Silva Gesto – Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros Marcelo de Sousa Sateles, Martin da Silva Gesto, Marcelo Rocha Paura, Ludmila Mara Monteiro de Oliveira, Mário Hermes Soares Campos, Leonam Rocha de Medeiros, Juliano Fernandes Ayres e Ronnie Soares Anderson (Presidente).

Ementa(s)

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)

Exercício: 2005

ITR. ILEGITIMIDADE PASSIVA. PROPRIEDADE RURAL INVADIDA POR TERCEIROS.

O proprietário de imóvel rural que tem sua propriedade invadida por trabalhadores sem-terra não possui legitimidade passiva em face do ITR.

3 Conclusão

Diante do exposto, voto por conhecer e negar provimento ao recurso especial da Fazenda Nacional.

(assinado digitalmente)

João Victor Ribeiro Aldinucci

Declaração de Voto

Conselheiro Marcelo Milton da Silva Risso

1 – Pedi para fazer a declaração de voto para justificar ter acompanhado o Ilustre Relator no presente voto, uma vez que em caso análogo no Ac. 9202-009.339 julgado em 27/01/2021 por essa C. Turma acompanhei a maioria do Colegiado para negar provimento ao recurso naquela ocasião.

2 – Ocorre que no caso concreto, ao contrário do anterior, entendo que, pela análise das provas destacadas na decisão recorrida, bem como por sua avaliação nos autos, foi suficientemente comprovada a ilegitimidade do contribuinte, em decorrência das circunstâncias fáticas para a aplicação dos termos do PARECER SEI Nº 3/2019/CRJ/PGACET/PGFN-ME, indicado no voto do . I. Relator.

3 – Portanto, acompanho o voto do I. Relator na íntegra.

4 – É como voto.

Conselheiro Marcelo Milton da Silva Risso