



**Ministério da Economia**  
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



**Processo nº** 10320.002918/2006-28  
**Recurso** Voluntário  
**Acórdão nº** 2202-005.364 – 2ª Seção de Julgamento / 2ª Câmara / 2ª Turma Ordinária  
**Sessão de** 06 de agosto de 2019  
**Recorrente** CONSTRUTORA QUEIROZ GALVÃO S.A.  
**Interessado** FAZENDA NACIONAL

**ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)**

Exercício: 2002

IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL.  
ALTERAÇÃO DO POLO PASSIVO. INOCORRÊNCIA

Deve ser mantido o sujeito passivo enquanto caracterizado o autuado, não transferida a propriedade, e sem a devida caracterização da imissão prévia na posse.

ÁREA DE EXPLORAÇÃO EXTRATIVA. GLOSA.

Deve ser mantida a glosa da área declarada como de exploração extrativa, quando o contribuinte não a comprova mediante documentação hábil e idônea.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por voto de qualidade, em negar provimento ao recurso, vencidos os conselheiros Martin da Silva Gesto, Ludmila Mara Monteiro de Oliveira, Leonam Rocha de Medeiros e Gabriel Tinoco Palatnic (suplente convocado), que deram provimento.

(documento assinado digitalmente)

Ronnie Soares Anderson - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Ricardo Chiavegatto de Lima – Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Marcelo de Sousa Sáteles, Martin da Silva Gesto, Ricardo Chiavegatto de Lima, Ludmila Mara Monteiro de Oliveira, Rorildo Barbosa Correia, Leonam Rocha de Medeiros, Gabriel Tinoco Palatnic (Suplente convocado) e Ronnie Soares Anderson.

**Relatório**

Trata-se de Recurso Voluntário interposto contra Acórdão de Delegacia da Receita Federal de Julgamento que considerou improcedente Impugnação da contribuinte apresentada diante de Auto de Infração que apurou Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR pela declaração indevida de Área utilizada na Exploração Extrativa na Declaração do Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural - DITR do exercício.

2. A seguir reproduz-se, em sua essência, o relatório do Acórdão combatido.

Relatório

(...)

3. A exclusão (...) tem origem na falta de apresentação da cópia do Plano de Manejo autorizado pelo Ibama.

(...).

5. Não concordando com a exigência, o contribuinte apresentou impugnação (...) alegando em síntese:

I - que a Declaração do Ibama (...) é reapresentada, onde consta que a (...) empresa (...) é detentora do Plano de Manejo Florestal Sustentado, (...)

II - que não pôde apresentar o Plano de Manejo porquanto o mesmo veio a ser cancelado pelo Ibama, em razão da invasão da aludida Fazenda por diversos integrantes do Movimento dos Sem Terra, fato este que a desloca do polo passivo da obrigação tributária de recolher o ITR;

III - que pela cópia do Ofício (...) enviada pela Superintendência do Ibama no Estado (...), constatou-se, através de inspeção técnica, que o imóvel em questão encontrava-se invadido por posseiros, em número relativamente grande, o que motivou a suspensão das atividades do referido plano, até a comprovação pela empresa de que a situação fosse normalizada;

IV - que recebeu o Ofício (...) informando que em vistoria realizada por técnico desta Representação em seu Projeto de Manejo Florestal Sustentável, (...) foi observado que a degradação causada pela invasão do MST foi irreversível não tendo a área condições de continuidade para um Programa de Manejo Florestal:

V - que o Ofício (...) informa ao Cartório (...) da Comarca (...) o cancelamento do Projeto de Manejo Florestal Sustentável (...) por motivo de degradação da área, praticados por invasores do MST;

VI - que o fundamento jurídico relaciona-se com a invasão do imóvel por posseiros, tendo em vista que o Incra argumenta que o não cumprimento da função social da propriedade, requisito exigido para a desapropriação para fins de reforma agrária, é demonstrado pelo fato da Fazenda se encontrar invadida;

VII - que considerando os ofícios expedidos pelo Ibama, (...), tem-se que a Impugnante não está na posse do imóvel (...);

VIII - que não estando na posse da propriedade no ano-calendário fiscalizado, não há como considerar a Impugnante responsável pelo pagamento do ITR;

IX - transcreve ementa de decisões judiciais;

X - que o próprio §1º do art. 1, "da Lei n" 9. 393, de 1996, ao excluir o proprietário do bem da tributação do ITR, caso haja imissão prévia do Incra, reconhece que a perda da posse desloca o proprietário, que não mais ocupa o imóvel, do polo passivo da obrigação fiscal.

3. A Ementa do Acórdão combatido, por bem espelhar a apreciação da lide pela DRJ, é colacionada a seguir:

ERRO NA IDENTIFICAÇÃO DO SUJEITO PASSIVO.

Deve ser mantido o sujeito passivo restando não caracterizado erro na identificação do mesmo.

ÁREA DE EXPLORAÇÃO EXTRATIVA. GLOSA.

Deve ser mantida a glosa da área declarada como de exploração extrativa, quando o contribuinte não a comprova mediante documentação hábil e idônea.

4. Destaque-se também alguns trechos relevantes do voto do Acórdão proferido pela DRJ:

Voto

(...)

Erro na Identificação do Sujeito Passivo

(...)

13. Assim, sendo a Impugnante proprietária do imóvel rural enquadra-se como contribuinte do ITR. Tanto isto é fato que o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra, através de procurador federal, propõe Ação de Desapropriação por Interesse Social para fins de Reforma Agrária, (...)

Erro na Identificação do Sujeito Passivo - Desapropriação

14. Acredita a Impugnante não ocupar o polo passivo da obrigação fiscal em virtude do Decreto (...) que declara de interesse social, para fins de reforma agrária, os imóveis que menciona;

15. A Lei nº 9.393, de 1996, normatiza no § 1º do art. 1º:

“Art 1º O Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, de apuração anual, tem como jato 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.

§ 1º O ITR incide inclusive sobre o imóvel declarado de interesse social para fins de reforma agrária, enquanto não transferida a propriedade, exceto se houver imissão prévia na posse.”

16. Pela leitura do dispositivo acima transcrito, fica claro que o ITR incide sobre a propriedade rural declarada de utilidade ou necessidade pública, ou interesse social, inclusive para fins de reforma agrária:

a) até a data da perda da posse pela imissão prévia ou provisória do Poder Público na posse; ou,

b) até a data da perda do direito de propriedade pela transferência ou pela incorporação do imóvel ao patrimônio do Poder Público.

(...)

20. O “Perguntas & Respostas” elaborado pela RFB e divulgado em seu site esclarece o que vem a ser imissão prévia na posse.

“O que se entende por imissão prévia na posse de imóvel rural declarado de interesse social, para fins de reforma agrária?

Imissão prévia ou provisória na posse é o ato de tomar posse legal da coisa antes do pagamento da quantia arbitrada ao desapropriado. Na desapropriação, mediante alegação de urgência pelo expropriante e o depósito prévio da quantia que arbitrar, o juiz pode conceder a imissão na posse, em favor do expropriante, antes do efetivo pagamento da indenização fixada.”

21. Na análise do caso concreto, verifica-se que, entre outros, foram acostados aos autos os seguintes documentos:

a) Ação de Desapropriação por Interesse Social, para fins de Reforma Agrária, sendo solicitado a expedição do competente Mandado de Imissão na Posse do imóvel em favor do Expropriante - o Incra, (...);

b) Decreto (...),

21.1. Assim, podemos afirmar que no ano calendário (...), a Impugnante era proprietária do imóvel rural do qual decorreu o Auto de Infração e ainda não havia ocorrido a desapropriação propriamente dita, nem a imissão prévia na posse em favor do expropriante bem como não havia sido declarado de utilidade ou necessidade pública, ou interesse social, para fins de reforma agrária.

22. Por todo o exposto, não acato as alegações de erro na identificação do sujeito passivo.

Área de Exploração Extrativa

(...)

26. Vê-se, portanto, que o lançamento do imposto é decorrente da alteração da área de exploração extrativa com repercussão na área utilizada, no grau de utilização e na alíquota aplicável. A alteração tem por fundamento legal o art. IO, § 1º, inciso V, “c”, e §§ 3º e 5º, da Lei nº 9.393, de 19/12/1996 (...):

(...)

29.- De acordo com a legislação acima transcrita, podemos afirmar que para as áreas utilizadas na exploração extrativa deve ser observado o índice de rendimento mínimo fixado para o respectivo produto e que estão dispensadas da aplicação dos índices de rendimento por produto as áreas do imóvel exploradas com produtos vegetais extrativos, mediante plano de manejo sustentado, desde que aprovado pelo Ibama até 31 de dezembro do ano anterior ao de ocorrência do fato gerador do ITR, e cujo cronograma esteja sendo, anualmente, cumprido pelo contribuinte.

(...)

31 - Esclareça-se que a atividade de exploração extrativa não significa a existência de áreas com produtos vegetais nativos, não plantados, ou de florestas nativas. A atividade de exploração extrativa é a extração vegetal ou florestal, vale dizer, é a extração e coleta de produtos vegetais nativos inclusive a exploração de madeira de florestas nativas.

32. A própria Impugnante afirma que pela cópia do Ofício (...) do Ibama (...), constatou-se, através de inspeção técnica, que o imóvel em questão encontrava-se invadido por posseiros, em número relativamente grande, o que motivou a suspensão das atividades do referido plano, até a comprovação pela empresa de que a situação fosse normalizada.

(...)

32.2. Podemos, assim, afirmar que as atividades praticadas no Plano foram suspensas (...)

33. Afirma, ainda, a própria Impugnante, que recebeu o Ofício (...) informando que em vistoria realizada (...), foi observado que a degradação causada pela invasão do MST foi irreversível, não tendo a área condições de continuidade para um Programa de Manejo Florestal.

(...)

35. Não há, assim, dúvida de que o Projeto de Manejo Florestal estava cancelado (...)

36. Assim, tendo o contribuinte declarado que a quantidade produzida foi zero, ou seja, que não houve atividade de exploração extrativa, sou pela manutenção da glosa.

(...)

## Recurso Voluntário

5. Inconformado após cientificado da decisão *a quo*, a ora Recorrente apresentou seu Recurso, de onde seus argumentos são extraídos e, em síntese, apresentados a seguir.

- traz um breve relato da lide;

- entende que a perda da posse e a sua retirada do polo passivo da obrigação tributária decorreriam da invasão promovida por posseiros, fato este satisfatoriamente comprovado por documentos oficiais, que gozam de fé pública;

- para a recorrente, o acórdão recorrido não teria examinado seu argumento de que, a partir da invasão promovida pelos posseiros, não poderia ser considerada como sujeito passivo do ITR;

- repisa que pode ser observado por ofícios do IBAMA que o imóvel em pauta estava invadido desde exercícios anteriores ao que se refere a autuação e que os invasores causaram degradação irreversível, o que originou a comunicação ao Cartório da Comarca para que fosse cancelado o Termo de Averbação de Floresta Manejada, também antes do exercício autuado;

- destaca que, no Laudo de Vistoria e Avaliação que instruiu a Ação de Desapropriação para Fins de Reforma Agrária, ajuizada contra a Recorrente pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA em exercício posterior ao exercício autuado, a invasão é referida;

- destaca também que justamente na Ação de Desapropriação citada, o INCRA indica que o não cumprimento da função social da propriedade, requisito exigido para a desapropriação para fins de reforma agrária (art. 184, da Constituição Federal), é demonstrado pelo fato da mesma encontrar-se invadida há anos;

- transcreve trechos do relatório onde o Grupo de Vistoria e Avaliação do INCRA registra, em visita procedida em ano posterior ao exercício autuado, que “*o proprietário não vem exercendo há muito tempo a posse da terra, uma vez que o imóvel se encontra 100% ocupado (...) por (...) trabalhadores rurais sem terra, que ali residem há mais de 05 anos, (...)*”;

- sustenta que o acórdão recorrido se equivocou ao relacionar sua perda da posse à ordem judicial de imissão provisória pelo Judiciário, já que a impugnação é manifestamente clara no sentido de que a ora Recorrente perdeu a posse a partir da invasão dos posseiros, e não a partir do ajuizamento da citada ação judicial, ou a partir da ordem judicial de imissão provisória;

- entende que o voto do relator foi lacônico quanto ao fato da invasão;

- cita que os artigos 29 e 31 do CTN, e os artigos 1º e 4º da Lei n 9.393/96 preveem a posse como hipótese de incidência do ITR e o possuidor como sujeito passivo do mesmo e aduz que por não estar então na posse da propriedade no ano-calendário fiscalizado, não há como ser responsável pelo pagamento do crédito de ITR constituído pelo Auto de Infração;

- indica que há jurisprudência constituída acerca do reconhecimento da perda da posse (apossamento administrativo, invasão) afastar o proprietário rural do polo passivo do ITR (transcreve jurisprudência de diversos TRF);

- cita Acórdão deste CARF com entendimento no sentido da posse por terceiros comprovada nos autos afastar a cobrança do ITR do proprietário 301-34.058;

- relembra que o § 1º, do art. 1º, da Lei nº 9.393/96, ao excluir o proprietário do bem da tributação do ITR, caso haja a imissão prévia, reconhece que a perda da posse desloca o proprietário do polo passivo da obrigação fiscal;

- reconhece que com a citação do dispositivo supra não pretendeu defender que a perda da posse decorreu da Ação de Desapropriação, como o acórdão recorrido teria entendido,

mas sim apenas reforça que a perda da posse ocorreu com a comprovada invasão, a qual seria causa de deslocamento do sujeito passivo da obrigação tributária, por se tratar, *in verbis*, de “*inequívoca imissão provisória na posse, ilegal, é verdade, mas decorrente da denominada desapropriação indireta.*”

6. Seu pedido final é pela procedência de seu recurso, pela reforma do Acórdão e pela improcedência do Auto de Infração.

7. É o relatório.

## Voto

Conselheiro Ricardo Chiavegatto de Lima, Relator.

8. O Recurso Voluntário atende aos pressupostos de admissibilidade intrínsecos, uma vez que é cabível, há interesse recursal, a recorrente detém legitimidade e inexistente fato impeditivo, modificativo ou extintivo do poder de recorrer. Além disso, atende aos pressupostos de admissibilidade extrínsecos, pois há regularidade formal e apresenta-se tempestivo. Portanto dele conheço.

9. Verifica-se que o cerne da presente lide consubstancia-se no entendimento da interessada de que, diante da posse do imóvel rural estar, desde exercícios anteriores ao autuado, na posse de terceiros invasores, deve ser afastada do polo passivo tributário, em contraposição à decisão *a quo* que aponta a autuada como proprietária e ocupante do polo passivo, uma vez que o Mandado de Imissão na Posse do imóvel em favor do Expropriante (INCRA) foi expedido em ano posterior ao exercício autuado.

10. Entende a autuada que a perda da posse e a sua retirada do polo passivo da obrigação tributária decorreriam da invasão promovida por posseiros. Não há dúvidas de que a propriedade da interessada já encontrava-se invadida antes do ano-calendário alvo do auto de infração, conforme Ofícios e Laudo do INCRA juntados aos presentes autos.

11. Mas também não há dúvida de que cópia da Ação de Desapropriação juntada ao presente processo demonstra que a mesma foi ajuizada em ano calendário posterior ao ano calendário objeto da autuação, e portanto o Mandado de Imissão na Posse do imóvel em favor do Expropriante (INCRA), por consequência, também foi expedido em período posterior ao autuado.

12. Dessa forma, muito pertinente a colocação da DRJ no sentido de que “*Assim, podemos afirmar que no ano calendário (...), a Impugnante era proprietária do imóvel rural do qual decorreu o Auto de Infração e ainda não havia ocorrido a desapropriação propriamente dita, nem a imissão prévia na posse em favor do expropriante bem como não havia sido declarado de utilidade ou necessidade pública, ou interesse social, para fins de reforma agrária*”.

13. E o destaque crucial de toda a legislação citada tanto pela DRJ quanto pela recorrente é justamente o § 1º, do art. 1º, da Lei nº 9.393/96: “*§ 1º - O ITR incide inclusive sobre o imóvel declarado de interesse social para fins de reforma agrária, enquanto não transferida a propriedade, exceto se houver imissão prévia na posse.*”. Constata-se claramente no caso em pauta que a imissão oficial ocorreu apenas em data posterior à autuação.

14. Entendo que o fato real de ter ocorrido a invasão, ou a simples referência à mesma em ofícios e laudos que não equivalem à concessão judicial da imissão, não trazem a

caracterização da definição legal de imissão prévia prevista na legislação. Os documentos oficiais referenciados não são competentes para caracterização da imissão.

15. Não basta a contribuinte entender que a invasão do imóvel e sua posse por posseiros já é sinônimo de imissão prévia da posse, mas sim a situação deve subsumir-se à previsão legal. Citemos o esclarecimento publicado pela RFB em seu sítio na internet sobre o que é imissão prévia na posse (Perguntas e Respostas do ITR):

Imissão prévia ou provisória na posse é o ato de tomar posse legal da coisa antes do pagamento da quantia arbitrada ao desapropriado. Na desapropriação, mediante alegação de urgência pelo expropriante e o depósito prévio da quantia que arbitrar, o juiz pode conceder a imissão na posse, em favor do expropriante, antes do efetivo pagamento da indenização fixada.

16. Não vislumbro também que o Acórdão *a quo* tenha se equivocado e condicionado sua perda da posse à ordem judicial de imissão provisória pelo Judiciário, mas sim evidenciou que apesar da invasão não havia ainda a constituição oficial da imissão necessária para o deslocamento do sujeito passivo.

17. E mais, o Acórdão combatido, embora a recursante pretenda o contrário, aborda sim o fato da invasão por posseiros, tanto que no corpo de seu voto referencia que apenas a imissão previa do INCRA reconheceria que a perda da posse deslocaria o proprietário que não ocupa o imóvel do polo passivo, e ainda se ocupa em esclarecer a definição de imissão prévia na posse para não restar dúvida de que a posse fática alegada pela interessada não é sinônimo da imissão prévia legalmente prevista.

18. Entendo ainda que embora realmente a legislação preveja a posse como hipótese de incidência do ITR e o possuidor como sujeito passivo do mesmo, vislumbro que no presente caso a interessada continua responsável pelo crédito constituído no Auto de Infração por força justamente do já citado § 1º, do art. 1º, da Lei nº 9.393/96, pois além do seu imóvel ter sido declarado de interesse social para fins de reforma agrária apenas em ano posterior ao ano-calendário autuado, não houve caracterização da imissão prévia na posse.

19. Realmente são encontrados inúmeros julgados deste CARF no sentido da posse deslocar o polo passivo. Mas também verifica-se nos mesmos a necessidade de um fato oficial pertinente e anterior à autuação para o deslocamento pretendido, situação não presente na lide em tela. Vejamos as seguintes ementas, as quais grifei:

**ITR DESAPROPRIAÇÃO PARA REFORMA AGRÁRIA.**

Considera – se cessada a sujeição passiva do proprietário a partir da data de decretação do ato que criou a área de reserva extrativista, com declaração de interesse ecológico e social. Acórdão: 203-06.165 - Sessão 07 de dezembro de 1999

**ITR IMÓVEL RURAL INVADIDO POR SEM - TERRAS DESDE 1994 AUSÊNCIA DE DOMÍNIO ÚTIL OU DE POSSE NO MOMENTO DA OCORRÊNCIA DO FATO GERADOR ILEGITIMIDADE PASSIVA.**

De acordo com o artigo 4º da Lei nº 9.393/96, contribuinte do ITR pode ser o proprietário do imóvel rural, o titular do seu domínio útil ou o seu possuidor a qualquer título, sem ordem de preferência.

No caso, o imóvel foi declarado de interesse social para fins de reforma agrária em 24/05/1994, sendo que o INCRA ajuizou a respectiva Ação de Desapropriação nos idos de 1994. É fato incontroverso, também, que desde 1994 o imóvel está invadido por sem-terras.

Desde então a interessada não tem mais a posse e nem a possibilidade de usar ou de fruir do bem. Estando tolhida destes direitos em 01/01/1998, no momento da

ocorrência do fato gerador do ITR, é de se reconhecer sua ilegitimidade para figurar no polo passivo do lançamento Acórdão n.º 9202-002.694 – Sessão de 10 de junho de 2013

RECURSO DE OFÍCIO. IMISSÃO PROVISÓRIA NA POSSE PELO PODER PÚBLICO

Demonstrado nos autos, de maneira inequívoca, que houve, no curso do processo de desapropriação do imóvel, imissão provisória na posse em favor do Poder Público, em data anterior à do fato gerador do ITR/2009 (1.º.01.2009, nos termos do art. 1.º, §1.º da Lei n.º 9.393/96), não há como prosperar o crédito tributário lançado em nome do impugnante, posto que não há incidência do ITR. 2402-006.756 de 07/01/2019.

20. Até mesmo o Acórdão citado pela recorrente em seu Recurso (301-34.058), que envolveu lançamentos relativos aos exercícios 94 e 95, traz em seu bojo a condição de ato oficial prévio à autuação, conforme pode ser verificado nos grifos efetuados no seguinte exceto:

(...)Ademais, foi informado pelo Banco da Amazônia a existência de posseiros, já assentados pelo Instituto de Terras do Estado de Tocantins - INTERTINS e o INCRA, nos loteamentos denominados Tucuns e Água Quente, desde os anos de 1990 e 1991, conforme se afere pela declaração fornecida pela ITERTINS as fls.38/44.

Dessa forma, o Banco da Amazônia efetuou pedido junto à Secretaria da Receita Federal para cancelamento dos registros dos imóveis, a partir do exercício de 1998, dos imóveis denominados "Água Quente" e "Tucuns", registrados sob n.ºs na SRF 3.744.249-0 e 3.744.250-3, respectivamente.

Com o assentamento ocorreu a transferência de propriedade dos imóveis do Banco Amazônia para os posseiros contidos na declaração do ITERTINS (fls. 38/44).

21. Neste caso citado estaria caracterizada imissão administrativa, uma vez que órgão público vinha assentando posseiros em propriedade, mas que não é o caso real da ora impugnante, onde nenhum ato oficial prévio à autuação seria apto a caracterizar a imissão.

22. E como sabido pela interessada, quanto à jurisprudência trazida aos autos, é de se observar o disposto no artigo 506 da Lei 13.105/2015, o novo Código de Processo Civil, o qual estabelece que a *"sentença faz coisa julgada às partes entre as quais é dada, não beneficiando, nem prejudicando terceiros"*. Não sendo parte nos litígios objetos dos acórdãos judiciais e administrativos, o interessado não pode usufruir dos efeitos das sentenças ali prolatadas, posto que os efeitos são *"inter partes"* e não *"erga omnes"*, sem ser esquecido que a Administração Pública está pautada pelo princípio da legalidade, não tendo outras decisões, mesmo que reiteradas, efeito vinculante em relação às decisões em particular.

23. O Acórdão recorrido portanto está correto ao interpretar que a perda da posse ocorreu apenas com os desdobramentos da Ação de Desapropriação, não se sustentando a pretensão da interessada no sentido de que a perda da posse ocorreu apenas com a comprovada invasão, pois esta última não é forma legal de constituição da imissão de posse e portanto não é causa de deslocamento do sujeito passivo da obrigação tributária.

24. E por fim, com o cancelamento do Termo de Averbação de Floresta Manejada, antes do exercício autuado, conforme informado pela interessada, esta não poderia ter declarado na DITR, em seu benefício, a título de exploração extrativa, área que deixou de ser reconhecida pelo IBAMA como de manejo, e com quantidade produzida igual a zero, então correta está a interpretação da DRJ no sentido de manutenção da glosa de Área de Exploração Extrativa pelo auto de infração.

25. Não vislumbro portanto razões para reforma do Acórdão da DRJ e deve permanecer subsistente o Auto de Infração.

### **Conclusão**

26. Isso posto, voto por negar provimento ao recurso.

(documento assinado digitalmente)

Ricardo Chiavegatto de Lima