



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



PROCESSO	10530.723575/2015-54
ACÓRDÃO	2102-003.678 – 2ª SEÇÃO/1ª CÂMARA/2ª TURMA ORDINÁRIA
SESSÃO DE	3 de abril de 2025
RECURSO	VOLUNTÁRIO
RECORRENTE	COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DOS VALES DO SAO FRANCISCO E DO PARNAÍBA
INTERESSADO	FAZENDA NACIONAL

Assunto: Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR

Exercício: 2011

VALOR DA TERRA NUA (VTN). PREÇO. DATA DO FATO GERADOR. COMPROVAÇÃO.

O VTN refletirá o preço de mercado de terras do imóvel rural, apurado em 1º de janeiro do ano a que se referir a declaração fiscal. Após regularmente intimado, cabe ao contribuinte comprovar o VTN declarado, por intermédio da apresentação de documentação hábil e idônea.

ÁREA DE RESERVA LEGAL. AVERBAÇÃO NA MATRÍCULA DO IMÓVEL. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. EXIGÊNCIA LEGAL.

A averbação da área de reserva legal à margem da inscrição de matrícula do imóvel rural, no registro de imóveis competente, ou, alternativamente, a assinatura de Termo de Ajustamento de Conduta, firmado entre o possuidor e o órgão ambiental, na hipótese de área de posse, constitui requisito obrigatório para fins de exclusão da área tributável.

Assunto: Processo Administrativo Fiscal

Exercício: 2011

CONCOMITÂNCIA ENTRE PROCESSO ADMINISTRATIVO E PROCESSO JUDICIAL. MATÉRIA SUBMETIDA AO PODER JUDICIÁRIO. NÃO CONHECIMENTO. SÚMULA CARF Nº 1.

Importa renúncia às instâncias administrativas a propositura pelo sujeito passivo de ação judicial por qualquer modalidade processual, antes ou depois do lançamento de ofício, com o mesmo objeto do processo administrativo, sendo cabível apenas a apreciação, pelo órgão de julgamento administrativo, de matéria distinta da constante do processo judicial.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por maioria de votos, conhecer parcialmente do Recurso Voluntário, exceto quanto à imunidade tributária, matéria submetida ao Poder Judiciário. Na parte conhecida, por maioria de votos, negar-lhe provimento. Vencida a Conselheira Vanessa Kaeda Bulara de Andrade, que conhecia do recurso e dava provimento para cancelar o lançamento fiscal.

Assinado Digitalmente

Cleber Alex Friess – Relator e Presidente

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros José Marcio Bittes, Carlos Eduardo Fagundes de Paula, Carlos Marne Dias Alves, Yendis Rodrigues Costa, Vanessa Kaeda Bulara de Andrade e Cleber Alex Friess (Presidente).

RELATÓRIO

Trata-se de recurso voluntário interposto em face do Acórdão nº 03-092.392, de 29/06/2020, prolatado pela 1ª Turma da Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento em Brasília/DF (DRJ/BSB), cujo dispositivo considerou procedente em parte a impugnação apresentada pelo sujeito passivo, para restabelecer a área de preservação permanente de 156,9 ha (fls.133/151).

O acórdão está assim ementado:

Assunto: Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR

Exercício: 2011

DA IMUNIDADE RECÍPROCA. EMPRESA PÚBLICA E SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. INAPLICABILIDADE.

Às empresas públicas e sociedades de economia mista - constituídas como pessoas jurídicas de direito privado - deve ser dado o mesmo tratamento tributário dispensado às demais sociedades empresárias que exploram atividades econômicas, não se cogitando, em relação a elas, do benefício da imunidade recíproca prevista na Constituição da República.

DAS ÁREAS DE RESERVA LEGAL E DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

Essas áreas ambientais, para fins de exclusão do ITR, devem ser reconhecidas como de interesse ambiental pelo IBAMA, ou pelo menos, que seja comprovada a

protocolização, em tempo hábil, do requerimento do respectivo ADA, além da averbação tempestiva da área de reserva legal à margem da matrícula do imóvel. Cabe restabelecer a área de preservação permanente informada no ADA/2011.

DO VALOR DA TERRA NUA (VTN). SUBAVALIAÇÃO

Deve ser mantido o VTN arbitrado pela fiscalização, com base no SIPT, por falta de documentação hábil (Laudo de Avaliação, elaborado por profissional habilitado, com ART devidamente anotada no CREA, em consonância com as normas da ABNT - NBR 14.653-3), demonstrando, de maneira inequívoca, o valor fundiário do imóvel, a preço de mercado, à época do fato gerador do imposto, observadas as suas características particulares.

Impugnação Procedente em Parte

Extrai-se que foi lavrada a Notificação de Lançamento nº 3363/00041/2015 para exigência do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), no exercício de 2011, relativamente ao imóvel denominado “Projeto de Irrigação São Barreiras Norte” (NIRF 4.803.688-9), com área declarada de 1.027,0 ha, localizado no município de Barreiras - BA (fls. 03/07).

Segundo a fiscalização, o contribuinte regularmente intimado deixou de apresentar os documentos comprobatórios do Valor da Terra Nua (VTN) no exercício de 2011, tampouco comprovou a área de preservação permanente e a área de reserva legal declaradas.

Além da glosa integral da Área de Preservação Permanente e da Área de Reserva Legal, respectivamente, de 156,9 ha e 541,3 ha, a autoridade lançadora arbitrou o VTN em R\$ 1.642,71/ha, por considerar a subavaliação do valor da terra nua declarado de R\$ 300,00/ha.

A revisão da Declaração do ITR (DITR/2011) entregue pelo contribuinte foi feita por autoridade fiscal vinculada ao município de Barreiras (BA), por delegação em Convênio, com fundamento na Lei nº 11.250, de 27 de dezembro de 2005, e legislação correlata.

Ciente do lançamento em 16/09/2015 a empresa pública impugnou a notificação no dia 14/10/2015 (fls. 03 e 18).

Em síntese, o contribuinte apresentou os seguintes argumentos de fato e de direito para a improcedência do crédito tributário, instruídos com elementos de prova (fls. 18/45 e 46/128):

(i) o imóvel é destinado à implantação de perímetros públicos de irrigação, representando, na verdade, áreas públicas;

(ii) os recursos para o desenvolvimento de suas atividades são oriundos exclusivamente do orçamento da União;

(iii) em relação ao imóvel rural, vinculado à consecução das suas finalidades precípuas, é cabível o reconhecimento da imunidade tributária recíproca;

(iv) as áreas de preservação permanente e de reserva legal estão comprovadas por meio da apresentação do Ato Declaratório Ambiental (ADA), bem como pela matrícula do imóvel com a devida averbação, razão pela qual devem ser excluídas da base de cálculo do imposto; e

(v) o VTN arbitrado está incorreto, por força da regra específica contida nos artigos 16 e 17 do Decreto nº 89.496, de 29 de março de 1984, que regulamenta a Política Nacional de Irrigação.

O acórdão de primeira instância reestabeleceu a Área de Preservação Permanente de 156,9 ha, considerando a apresentação tempestiva do ADA.

Intimado da decisão de piso em 13/08/2020, o contribuinte apresentou recurso voluntário no dia 02/09/2020 (fls. 154/155).

Após breve relato dos fatos, o recorrente reforça os argumentos de mérito da peça impugnatória para cancelar integralmente o lançamento fiscal, sobretudo a imunidade recíproca relativamente ao imóvel rural, em razão da sua finalidade institucional de prestação de serviços públicos (fls. 157/183).

A título de prova documental complementar, informa que o Tribunal Regional Federal da 1ª Região já reconheceu a aplicabilidade da imunidade tributária recíproca em casos semelhantes (fls. 184/194).

A Procuradoria da Fazenda Nacional não apresentou contrarrazões.

É o relatório, no que interessa ao feito.

VOTO

Conselheiro **Cleber Alex Friess**, Relator

Juízo de Admissibilidade

O litígio instaurado com a impugnação tem como questão central a definição se a recorrente, constituída como empresa pública, faz jus à imunidade tributária recíproca, com fundamento no art. 150, inciso VI, alínea “a”, §§ 2º e 3º, da Constituição da República de 1988:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

VI - instituir impostos sobre:

a) patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros;

(...)

§ 2º A vedação do inciso VI, "a", é extensiva às autarquias e às fundações instituídas e mantidas pelo poder público e à empresa pública prestadora de serviço postal, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes.

§ 3º - As vedações do inciso VI, "a", e do parágrafo anterior não se aplicam ao patrimônio, à renda e aos serviços, relacionados com exploração de atividades econômicas regidas pelas normas aplicáveis a empreendimentos privados, ou em que haja contraprestação ou pagamento de preços ou tarifas pelo usuário, nem exonera o promitente comprador da obrigação de pagar imposto relativamente ao bem imóvel.

(...)

Em leitura perfunctória dos documentos que instruem os autos, há aparência que a recorrente é empresa estatal prestadora de serviços com feição eminentemente pública, executando ações para o desenvolvimento de regiões com disparidade social, mediante uso predominante de recursos do Orçamento Geral da União.

Vale dizer, a empresa pública não foi concebida para explorar atividades econômicas, com a finalidade de lucro, em concorrência com a iniciativa privada.

Ocorre que, na fase recursal, a empresa recorrente juntou aos autos cópias de decisões no processo judicial sob o nº 0002360-61.2015.4.01.3315, em tramitação no Tribunal Regional Federal da 1ª Região (fls. 184/194).

Na origem, trata-se de ação de repetição de indébito c/c declaração de inexistência de relação jurídica-tributária, referente ao pagamento de ITR sobre os imóveis rurais pertencentes à ora recorrente.

Integra o objeto da ação judicial, dentre outros, o pedido para reconhecê-la como empresa pública prestadora de serviços público e, portanto, detentora de imunidade tributária de impostos.

Após sentença favorável em primeiro grau, que acolheu o pedido de imunidade tributária da autora relativamente ao ITR dos imóveis rurais indicados na petição inicial, as partes apelaram ao TRF 1ª Região.

Consta que foi deferida tutela provisória recursal pelo TRF/1ª Região, em decisão monocrática do relator do processo judicial, datada de 09/03/2020.

Extrai-se dessa decisão (fls. 193/194):

(...)

Existe probabilidade de provimento da apelação da autora (CPC, art. 300). A sentença reconheceu a imunidade tributária, "uma vez que se trata de empresa pública federal prestadora de serviços públicos, atuando como verdadeira-agência estatal de desenvolvimento da região do Vale do São Francisco".

(...)

Diante disso, a imunidade alcança todos os imóveis da autora que estejam relacionados com sua atividade e não somente com aqueles indicados exemplificativamente na petição inicial da autora, nos termos do art. 150, § 4º da Constituição: “As vedações expressas no inciso VI, alíneas “b” e “c”, compreendem somente o patrimônio, a renda e os serviços, relacionados com as finalidades essenciais das entidades nelas mencionadas.”

Defiro a tutela provisória recursal em parte para suspender a exigibilidade do ITR incidente sobre os atuais e futuros imóveis da autora localizados em qualquer parte do País, **desde que** relacionados com suas atividades institucionais. Essa suspensão também alcança os créditos já constituídos.

(...)

(Destques do Original)

Note-se que a determinação judicial possui repercussão sobre todos os imóveis da empresa recorrente que estejam relacionadas às suas atividades estatutárias, inclusive alcança a suspensão da exigibilidade do ITR sobre futuros imóveis da autora, localizados em qualquer parte do território nacional.

Em consulta processual no sítio do TRF/1ª Região na Internet, não se identificou modificação da decisão singular ou que tenha sido proferido acórdão de mérito, em grau de apelação.¹

No presente processo administrativo, o imóvel rural, objeto de lançamento fiscal, compreende as áreas onde se encontra implantado o perímetro irrigado Barreiras Norte, no município de Barreiras (BA), portanto correlacionadas às finalidades previstas no estatuto social da companhia (fls. 58/60).

Ademais disso, a própria recorrente afirma que o imóvel está vinculado à consecução das finalidades precípuas da empresa pública, não havendo utilização que se assemelhe ao desenvolvimento de atividade econômica.

É fora de dúvida que a questão da imunidade tributária da recorrente em relação aos seus imóveis rurais foi submetida à apreciação do Poder Judiciário e a decisão afetará a interpretação da administração tributária quanto aos lançamentos de ITR em face da empresa pública, inclusive o presente processo.

Com relação à matéria, aplica-se a Súmula CARF nº 1:

Importa renúncia às instâncias administrativas a propositura pelo sujeito passivo de ação judicial por qualquer modalidade processual, antes ou depois do lançamento de ofício, com o mesmo objeto do processo administrativo, sendo

¹ <https://www.trf1.jus.br/trf1/processual/consulta-processual>

cabível apenas a apreciação, pelo órgão de julgamento administrativo, de matéria distinta da constante do processo judicial.

Embora o lançamento tenha sido feito pelo órgão fiscal municipal, decorrente de delegação das atribuições de fiscalização, inclusive a de lançamento de ofício dos créditos tributários, nos moldes autorizados pela Lei nº 11.250, de 2005, não é capaz de alterar a conclusão sobre renúncia às instâncias administrativas.

O contencioso administrativo permanece no âmbito federal, segundo o rito do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, e as definições sobre hipótese de incidência, imunidade e isenção, entre outras, são aquelas previstas na legislação tributária federal.

Independentemente do desfecho, a decisão judicial transitada em julgado prevalecerá sobre a decisão administrativa, mesmo quando tenha sido desfavorável ao contribuinte.

Apesar disso, o processo administrativo fiscal deve ter seguimento em relação às matérias de defesa que não estão sendo discutidas judicialmente; no presente caso, o arbitramento do VTN e a glosa da área de reserva legal declarada.

Em suma, realizado o juízo de validade do procedimento, estão satisfeitos em parte os requisitos de admissibilidade do recurso voluntário, razão pela qual dele conheço parcialmente, exceto quanto à imunidade tributária, matéria levada à apreciação do Poder Judiciário.

Mérito

(i) Valor da Terra Nua (VTN)

O apelo recursal alega que os valores do VTN originalmente declarados estão corretos, pois em conformidade com a regra específica prevista nos artigos 16 e 17 do Decreto nº 89.496, de 29 de março de 1984.

Para implantar os perímetros públicos de irrigação, as áreas necessárias são adquiridas mediante desapropriação por utilidade pública. Após a desapropriação, é feita a implantação de toda a infraestrutura e o valor de avaliação dos lotes para alienação ou concessão de uso não é arbitrado livremente pela empresa, sendo definido nos limites estabelecidos nos referidos artigos do Decreto nº 89.496, de 1984.

Pois bem.

A despeito da alegação sobre particularidades na fixação do valor da terra, o art. 8º da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro 1996, determina que o VTN refletirá o preço de mercado de terras, apurado em 1º de janeiro do ano da declaração:

Art. 8º O contribuinte do ITR entregará, obrigatoriamente, em cada ano, o Documento de Informação e Apuração do ITR - DIAT, correspondente a cada imóvel, observadas data e condições fixadas pela Secretaria da Receita Federal.

§ 1º O contribuinte declarará, no DIAT, o Valor da Terra Nua - VTN correspondente ao imóvel.

§ 2º O VTN refletirá o preço de mercado de terras, apurado em 1º de janeiro do ano a que se referir o DIAT, e será considerado auto-avaliação da terra nua a preço de mercado.

(...)

Art. 10. A apuração e o pagamento do ITR serão efetuados pelo contribuinte, independentemente de prévio procedimento da administração tributária, nos prazos e condições estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal, sujeitando-se a homologação posterior.

§ 1º Para os efeitos de apuração do ITR, considerar-se-á:

I - VTN, o valor do imóvel, excluídos os valores relativos a:

- a) construções, instalações e benfeitorias;
 - b) culturas permanentes e temporárias;
 - c) pastagens cultivadas e melhoradas;
 - d) florestas plantadas;
- (...)

Localiza-se nos autos uma planilha de investimento do Projeto Barreiras Norte, que contém o custo da terra nua de 120,69/ha para cada lote, datado de 04/09/1998. Corrigido o valor pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), até 01/09/2011, resultaria em R\$ 283,03/ha, próximo ao VTN declarado de R\$ 300,00/ha (fls. 123/128).

Ocorre que o critério não atende à legislação tributária para fixação do preço de mercado das terras correspondentes ao imóvel rural, até porque o imóvel possui áreas ambientais, distintas dos lotes do projeto, que integram a área total do imóvel e devem compor a metodologia para se chegar à base de cálculo do imposto, na data do fato gerador (art. 10, § 1º, inciso I, da Lei nº 9.393, de 1996).

Tal como ressaltou a decisão recorrida, a fim de comprovar o valor fundiário do imóvel rural, compatível com a destinação da terra, a preço da época do fato gerador, a empresa pública deveria apresentar documentação técnica hábil e idônea, preferencialmente laudo de avaliação, elaborado por profissional habilitado, com grau de fundamentação e precisão adequados ao fim pretendido, em conformidade com as normas da NBR 14.653-3 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

Ausente a prova documental capaz de comprovar o valor fundiário do imóvel rural, cabe manter o VTN arbitrado pela fiscalização tributária, extraído do SIPT, cujos dados são enviados pelos órgãos estaduais ou municipais de agricultura ou entidades correlatas.

(ii) Área de Reserva Legal

O acórdão de primeira instância atesta a entrega tempestiva do Ato Declaratório Ambiental (ADA), relativo ao exercício de 2011, protocolado no órgão ambiental federal em 16/09/2011, contendo a informação sobre a área de reserva legal de 541,3 ha (fls. 122).

Entretanto, a interessada deixou de comprovar a averbação de qualquer área de reserva legal gravada à margem da matrícula do imóvel, razão pela qual a decisão recorrida manteve a glosa da área ambiental.

Não há reparo a fazer.

Com efeito, a lei federal impõe a averbação da área de reserva legal à margem da inscrição da matrícula do imóvel ou, alternativamente, a assinatura de Termo de Ajustamento de Conduta, firmado entre o possuidor e o órgão ambiental, na hipótese de área de posse, igualmente, em data anterior ao fato gerador do imposto.

Senão vejamos, a redação do art. 16, §§ 8º e 10, da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, Código Florestal vigente à época do fato gerador:

Art. 16. As florestas e outras formas de vegetação nativa, ressalvadas as situadas em área de preservação permanente, assim como aquelas não sujeitas ao regime de utilização limitada ou objeto de legislação específica, são suscetíveis de supressão, desde que sejam mantidas, a título de reserva legal, no mínimo:

(...)

§ 8º A área de reserva legal deve ser averbada à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, sendo vedada a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, de desmembramento ou de retificação da área, com as exceções previstas neste Código.

(...)

§ 10. Na posse, a reserva legal é assegurada por Termo de Ajustamento de Conduta, firmado pelo possuidor com o órgão ambiental estadual ou federal competente, com força de título executivo e contendo, no mínimo, a localização da reserva legal, as suas características ecológicas básicas e a proibição de supressão de sua vegetação, aplicando-se, no que couber, as mesmas disposições previstas neste Código para a propriedade rural.

(...)

No mesmo sentido, dispõe o art. 12 do Decreto nº 4.382, de 19 de setembro de 2002, que regulamenta a tributação, fiscalização, arrecadação e administração do ITR:

Art. 12. São áreas de reserva legal aquelas averbadas à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, nas quais é vedada a supressão da cobertura vegetal, admitindo-se apenas sua utilização sob regime de manejo florestal sustentável (Lei nº 4.771, de 1965, art. 16, com a redação dada pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001).

§ 1º Para efeito da legislação do ITR, as áreas a que se refere o caput deste artigo devem estar averbadas na data de ocorrência do respectivo fato gerador.

§ 2º Na posse, a reserva legal é assegurada por Termo de Ajustamento de Conduta, firmado pelo possuidor com o órgão ambiental estadual ou federal competente, com força de título executivo e contendo, no mínimo, a localização da reserva legal, as suas características ecológicas básicas e a proibição de supressão de sua vegetação (Lei nº 4.771, de 1965, art. 16, § 10, acrescentado pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001, art. 1º).

A averbação na matrícula do imóvel, ou o Termo de Ajustamento de Conduta, em data anterior ao fato gerador, é requisito constitutivo de área de reserva legal.

No caso em tela, não há comprovação da averbação de área de reserva legal na certidão de matrícula emitida pelo Cartório de Registro de Imóveis, tampouco a existência de assinatura do Termo de Ajustamento de Conduta. Os autos estão desprovidos de documentação comprobatória.

A inexistência de averbação das áreas na matrícula do imóvel, ou do Termo de Ajustamento de Conduta, impede o órgão julgador de reconhecer como área de reserva legal, para fins de exclusão da área tributável do imóvel rural, mesmo com a apresentação de ADA (art. 10, inciso II, do Decreto nº 4.382, de 2002).

(iii) Liquidação do Acórdão

A unidade da RFB responsável pela liquidação deste acórdão deverá observar as demandas judiciais sobre imunidade tributária, em nome da empresa recorrente, sobretudo os autos sob o nº 0002360-61.2015.4.01.3315, em tramitação no TRF/1ª Região, e os desdobramentos jurídicos com relação ao presente processo administrativo.

Conclusão

Ante o exposto, conheço PARCIALMENTE do recurso voluntário, exceto quanto à imunidade tributária, matéria submetida ao Poder Judiciário. Na parte conhecida, NEGOU PROVIMENTO ao recurso voluntário.

Assinado Digitalmente

Cleber Alex Friess