



Ministério da Economia
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 10650.721392/2011-12
Recurso Voluntário
Acórdão nº 2301-008.611 – 2ª Seção de Julgamento / 3ª Câmara / 1ª Turma Ordinária
Sessão de 12 de janeiro de 2021
Recorrente ANA DULCE MENEZES CAVALCANTI DE MELO
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)

Exercício: 2008

ITR. VALOR DA TERRA NUA - VTN. SIPT.

O lançamento que tenha alterado o VTN declarado, utilizando valores de terras constantes do Sistema de Preços de Terras da Secretaria da Receita Federal - SIPT, nos termos da legislação, é passível de modificação somente se, na contestação, forem oferecidos elementos de convicção, embasados em Laudo Técnico, elaborado em consonância com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas- ABNT, que apresente valor de mercado diferente relativo ao ano base questionado.

ITR. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL. OBRIGATORIEDADE. APRESENTAÇÃO. POSSIBILIDADE DE SUBSTITUIÇÃO POR DOCUMENTO OFICIAL QUE ATENDA A MESMA FINALIDADE. LAUDO TÉCNICO E NORMAS DA ABNT.

Para efeito de exclusão da área de preservação permanente na apuração da base de cálculo do ITR, além de preencher os requisitos legais estabelecidos pelo Código Florestal, o contribuinte, obrigatoriamente, deveria protocolar o Ato Declaratório Ambiental - ADA junto ao IBAMA no prazo regulamentar após a entrega da DITR.

Entretanto, essa obrigação pode ser substituída por outro documento que atenda à finalidade de informar ao órgão ambiental da existência da área. No caso, não foram apresentados outros documentos de órgão ambiental oficial, bem como o laudo técnico não preenche os requisitos ABNT devida, dentro dos critérios impostos pelas Normas Técnicas Brasileiras Nas I4.653-I- 2-3-4-5 de 30.JUN.2004, I2.72I e I4.037 da A.B.N.T., nomeadamente aos graus de fundamentação I, II e III das Tabelas de I a I2 do NBR.I4653-I de 200I da A.B.N.T., normas do IBAPE, da A.B.C.E, Resoluções e Decisões Normativas do CONFEA - CREA”.

MULTA E TRIBUTO COM EFEITO CONFISCATÓRIO. PENALIDADE. LEGALIDADE. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. SUMULA CARF Nº 02.

A sanção prevista pela legislação vigente, nada mais é do que uma sanção pecuniária a uma infração, configurada na falta de pagamento ou recolhimento de tributo devido, ou ainda a falta de declaração ou a apresentação de declaração inexata. Portanto, a aplicação é devida diante do caráter objetivo e legal da multa e juros aplicados.

O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária, nos termos da Súmula CARF n.º 02.

Recurso Voluntário Negado.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em conhecer parcialmente do recurso, não conhecendo das alegações de inconstitucionalidade, e na parte conhecida, negar-lhe provimento.

(documento assinado digitalmente)

Sheila Aires Cartaxo Gomes - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Wesley Rocha – Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Paulo Cesar Macedo Pessoa, Wesley Rocha, Cleber Ferreira Nunes Leite, Fernanda Melo Leal, Claudia Cristina Noira Passos da Costa Develly Mon (suplente convocado(a), Leticia Lacerda de Castro, Mauricio Dalri Timm do Valle, Sheila Aires Cartaxo Gomes (Presidente). Ausente(s) o conselheiro(a) Joao Mauricio Vital, substituído(a) pelo(a) conselheiro(a) Claudia Cristina Noira Passos da Costa Develly Montez.

Relatório

Trata-se de Recurso Voluntário interposto por *ANA DULCE MENEZES CAVALCANTI DE MELO* contra o Acórdão de julgamento de que decidiu pela improcedência da impugnação apresentada.

O Acórdão recorrido (e-fls. 120 e seguintes) assim dispõe:

“Por meio da Notificação de Lançamento n.º 06105/00093/2011, de fls. 02/05, lavrada em 10/10/2011, a contribuinte identificada no preâmbulo foi intimada a recolher o crédito tributário referente ao Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural ITR,

Exercício de 2008, tendo como objeto o imóvel denominado “Fazenda São José do Tijuco”, cadastrado na RFB sob o n.º **1.165.5089**, com área declarada de **1.412,0 ha**, localizado no Município de Uberaba – MG.

O crédito tributário apurado pela fiscalização compõe-se de diferença no valor do ITR de **R\$ 29.141,13** que, acrescida dos juros de mora, calculados até

31/10/2011 (**R\$ 8.928,84**), da multa proporcional (**R\$ 21.855,84**), perfaz o montante de **R\$ 59.925,81**.

A ação fiscal iniciou-se com o Termo de Intimação Fiscal nº 06105.00007/2011, de fls. 09/11, intimando a Contribuinte apresentar, relativamente a DITR, do exercício de 2008, além dos documentos inerentes à comprovação dos dados cadastrais relativos à identificação do contribuinte e do imóvel (Matrícula atualizada e CCIR/INCRA), para comprovar o Valor da Terra Nua (VTN) declarado: Laudo de avaliação do Valor da Terra Nua do imóvel emitido por engenheiro agrônomo ou florestal, conforme estabelecido na NBR 14.653 da Associação Brasileira de Normas Técnicas ABNT com grau de fundamentação e precisão II, com anotação de responsabilidade técnica ART registrada no CREA, contendo todos os elementos de pesquisa identificados e planilhas de cálculo e preferivelmente pelo método comparativo direto de dados de mercado. Alternativamente o contribuinte poderá se valer de avaliação efetuada pelas Fazendas Públicas Estaduais (exatorias) ou Municipais, assim como aquelas efetuadas pela Emater, apresentando os métodos de avaliação e as fontes pesquisadas que levaram à convicção do valor atribuído ao imóvel. Tais documentos devem comprovar o VTN na data de 1º de janeiro de 2008, a preço de mercado. A falta de comprovação do VTN declarado ensejará o arbitramento do valor da terra nua, com base nas informações do Sistema de Preços de Terra SIPT da RFB, nos termos do artigo 14 da Lei nº 9.393/96, pelo VTN/ha do município de localização do imóvel; informando esses valores, por aptidões agrícolas da terra.

Por não ter sido apresentado, dentro do prazo prorrogado (às fls. 07), o laudo de avaliação então exigido, a autoridade fiscal resolveu lavrar a presente Notificação, sendo rejeitado o VTN declarado, de R\$ 300.000,00 ou R\$ 212,46/ha, e arbitrado o valor de **R\$ 10.528.191,00** ou **R\$ 7.456,22/ha** com base no Sistema de Preços de Terras – SIPT da RFB, exercício de 2008, com consequente aumento do VTN tributável, dando resultado ao imposto suplementar de **R\$ 29.141,13**, conforme demonstrado às fls. 04”.

A decisão da DRJ julgou improcedente a impugnação, alegando que o laudo técnico apresentado não atenderia aos requisitos das normas Técnicas da ABNT.

Em seu Recurso Voluntário a recorrente apresenta as mesmas alegações de primeira instância, requerendo o cancelamento integral do auto de infração. Aduz ainda o seguinte:

- i)* Valores de referência do ITR acima do valor real aferido;
- ii)* Exclusão da base de cálculo das áreas de preservação permanente;
- iii)* Inexigibilidade do Ato Declaratório ambiental;
- iv)* Penalidades confiscatórias, efeito de confisco.
- v)* Princípio da verdade material:

Diante dos fatos narrados, é o presente relatório.

Voto

Conselheiro Wesley Rocha, Relator.

O Recurso Voluntário apresentado é tempestivo, bem como é de competência desse colegiado. Assim, passo a analisar o mérito.

DA EXIGÊNCIA DO ITR

A competência para fiscalizar, apurar e cobrar o Imposto Sobre a Propriedade Rural – ITR é da União, por meio da Receita Federal e da Procuradoria da Fazenda Nacional, conforme prescreve o artigo 153, inciso V, da Constituição Federal, podendo os Municípios firmar convênio com a União, por meio da Receita Federal do Brasil para obter 100% da arrecadação desse imposto (Lei 11.250/2005 que regulamentou o artigo 153, parágrafo quarto, inciso III, da CF 88).

O ITR está disciplinado pela Lei n.º 9.393/96, e regulamentado pelo Decreto n.º 4.382/2002.

Sobre a definição de zona rural, o STF após ter declarado a inconstitucionalidade do art. 6º, da Lei 5.868/72, e com Resolução de suspensão do Senado Federal n.º 313/1983, passou-se a buscar a definição de propriedade rural, consoante o disposto do art. 32, do Código Tributário Nacional, Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966. recepcionado pela Constituição Federal de 1988, combinado com o art. 15 do Decreto-Lei 57/55, existe a definição de zona rural, nos seguintes termos:

Decreto-Lei 57/55

Art 15. O disposto no art. 32 da Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966, não abrange o imóvel de que, comprovadamente, seja utilizado em exploração extrativa vegetal, agrícola, pecuária ou agro-industrial, incidindo assim, sobre o mesmo, o ITR e demais tributos com o mesmo cobrados.

Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966

Art. 32. O imposto, de competência dos Municípios, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município.

§ 1º Para os efeitos deste imposto, entende-se como zona urbana a definida em lei municipal; observado o requisito mínimo da existência de melhoramentos indicados em pelo menos 2 (dois) dos incisos seguintes, construídos ou mantidos pelo Poder Público:

I - meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais;

II - abastecimento de água;

III - sistema de esgotos sanitários;

IV - rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar;

V - escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado.

§ 2º A lei municipal pode considerar urbanas as áreas urbanizáveis, ou de expansão urbana, constantes de loteamentos aprovados pelos órgãos competentes, destinados à habitação, à indústria ou ao comércio, mesmo que localizados fora das zonas definidas nos termos do parágrafo anterior.

Já o artigo 34 do CTN determina quem é o sujeito passivo do imposto exigido:

Art. 34. Contribuinte do imposto é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título.

DO VALOR DA TERRA NUA E DO ADA

O art. 33 do CTN expõe que o imposto a ser recolhido e sua base de cálculo é determinado pelo valor venal do imóvel:

“Art. 33. A base do cálculo do imposto é o valor venal do imóvel.

Parágrafo único. Na determinação da base de cálculo, não se considera o valor dos bens móveis mantidos, em caráter permanente ou temporário, no imóvel, para efeito de sua utilização, exploração, aformoseamento ou comodidade”.

Para efeitos da apuração do valor da terra nua-VTN, é verificado o imóvel por natureza ou acessão natural, compreendendo o solo com sua superfícies e a respectiva mata nativa, floresta natural e pastagem natural. Com isso, o VTN é o valor de mercado do imóvel, excluídos os valores relativos a construções, instalações e benfeitorias, culturas permanentes e temporárias; pastagens cultivadas e melhoradas; florestas plantadas ou terras de preservação permanente.

Diante da Legislação em vigor o Valor da Terra Nua é apurado pelo próprio contribuinte, apurando em documento próprio conhecido como DIAT. Assim dispõe o artigo 8º da Lei 9.393/96 *in verbis*:

“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”

Ocorre que o Valor de Terra Nua a ser utilizado para cálculo do ITR devido, tendo em vista que a Lei nº 9.393/96, em seu art. 14, previu a criação de um sistema de preços de terras a ser instituído pela Secretaria da Receita Federal, bem como a Portaria SRF nº 447, de 28/03/2002, regulamentou o Sistema de Preços de Terras- SIPT, em seus artigos 1º ao 4º.

O contribuinte intimado para apresentar o laudo de avaliação, e não o fazendo sofre o lançamento realizado por meio do SIPT, e que por vezes são informados pelos Municípios que realizam convênio com a União.

Considerando o disposto nos art. 14, § 1º da Lei nº 9.396/1996, combinado com o art. 12 da Lei 8.629/1993, tem-se por factível o arbitramento pelo SIPT somente quando efetuado com utilização do VTN médio, que leve em consideração também o fator de aptidão agrícola, dimensão, localização, localização e área da terra, conforme seguem os artigos citados:

Lei 9.393/96

Art. 14. No caso de falta de entrega do DIAC ou do DIAT, bem como de subavaliação ou prestação de informações inexatas, incorretas ou fraudulentas, a Secretaria da Receita Federal procederá à determinação e ao lançamento de ofício do imposto, considerando informações sobre preços de terras, constantes de sistema a ser por ela instituído, e os dados de área total, área tributável e grau de utilização do imóvel, apurados em procedimentos de fiscalização.

§ 1º As informações sobre preços de terra observarão os critérios estabelecidos no art. 12, § 1º, inciso II da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e considerarão levantamentos realizados pelas Secretarias de Agricultura das Unidades Federadas ou dos Municípios.(g.n.)

Lei 8.629/93

Art.12. Considera-se justa a indenização que reflita o preço atual de mercado do imóvel em sua totalidade, aí incluídas as terras e acessões naturais, matas e florestas e as benfeitorias indenizáveis, observados os seguintes aspectos:(Redação dada Medida Provisória n.º 2.18356, de 2001)

I - localização do imóvel;(Incluído dada MP n.º 2.18356, de 2001)

II - aptidão agrícola;(Incluído dada MP n.º 2.18356, de 2001)(g.n.) (GRIFEI)

III - dimensão do imóvel;(Incluído dada MP n.º 2.18356, de 2001)

IV - área ocupada e ancianidade das posses;(Incluído dada MP n.º 2.18356, de 2001)

V - funcionalidade, tempo de uso e estado de conservação das benfeitorias.(Incluído dada MP n.º 2.18356, de 2001) (grifei)

§1º Verificado o preço atual de mercado da totalidade do imóvel, proceder-se-á à dedução do valor das benfeitorias indenizáveis a serem pagas em dinheiro, obtendo-se o preço da terra a ser indenizado em TDA.(Redação dada MP n.º 2.18356, de 2001)

§2º Integram o preço da terra as florestas naturais, matas nativas e qualquer outro tipo de vegetação natural, não podendo o preço apurado superar, em qualquer hipótese, o preço de mercado do imóvel.(Redação dada MP n.º 2.18356, de 2001).

Assim, qualquer irresignação por parte do recorrente, deve ser refutada por meio de Laudo Técnico de Avaliação, elaborado com atendimento aos requisitos das Normas Técnicas - NBR 14.653-3, da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, acompanhado de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, demonstrando os métodos de avaliação e fontes pesquisadas que levaram à convicção do valor atribuído ao imóvel, com Grau 2 de fundamentação mínima.

No que diz respeito a esse item, conforme relato da autoridade lançadora, bem como da decisão de primeira instância, o Laudo apresentado pelo contribuinte em atendimento à intimação não atingiu o grau de fundamentação II, em virtude da utilização de fatores de homogeneização fora do intervalo compreendido entre 0,80 e 1,20, consoante o item 9.2.3-"d" da NBR 14.653-3.

Assim, não tem como acatar as informações do laudo para a revisão do VTN.

Ainda, quanto a alegação de que o Município teria publicado Decreto com o valor de referência, esse somente serviu para divulgar valores em sua territorialidade e que alimenta o sistema da Receita. Isso porque o Município não tem prerrogativa de estipular valores de mercado. Assim, os valores relacionados em Decreto podem até ser desconsiderados ou analisados de forma a ter uma referência de mercado mas impositivos a esse critério. Contudo, os valores que o contribuinte deve levar em consideração é o que o Município informa anualmente, em razão de convenio firmado pelo Município com a União por meio da Receita Federal do Brasil. Em não concordando com o valor referência, esse deve providenciar laudo de avaliação por profissional habilitado e com os critérios técnicos estabelecidos pela legislação.

Cumpram-se destacar ainda que a responsabilidade de atribuir ao valor de terra nua, por força legislativa é do contribuinte, em não o fazendo, a fiscalização se utiliza dos quantificação de referência levantada no mercado por ela, e alimentada no sistema SIPT.

Entretanto, o contexto probatório dos autos não permite que seja afastada acusação fiscal, da qual é ônus do contribuinte produzir as provas necessárias das suas alegações, uma vez que a pretensão de exclusão de terras para fins de cobrança do imposto, deve ser feita com base em laudo que atenda aos requisitos necessários para tanto, bem como para que se cumpra a legislação em vigor, que permite a isenção ou exclusão de terras quanto ao permitido em Lei.

Quanto à exigibilidade do ADA o Conselho em diversos julgados entende que sua dispensa só é permitida se tiver algum outro documento com fé pública que possa substituí-lo, fato esse que não ocorreu.

Assim, ao analisar a composição da base de cálculo para apuração do ITR nos termos do art. 10 da Lei n.º 9.393/96 é possível concluir que podem ser excluídas da tributação as áreas protegidas e de interesse de preservação ambiental, como APP e ARL, nos termos da referida lei. Todavia, para efeito de exclusão da área de preservação permanente na apuração da base de cálculo do ITR, além de preencher os requisitos legais estabelecidos na Lei n.º 4.771/65, o contribuinte deveria, obrigatoriamente, apresentar o ADA ao IBAMA dentro do prazo normativo, nos termos do parágrafo 1º, art. 17-O, da Lei n.º 6.938 de 31 de agosto de 1981 (com redação dada pela Lei n.º 10.165 de 27/12/2000).

Art. 17-O. Os proprietários rurais que se beneficiarem com redução do valor do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR, com base em Ato Declaratório Ambiental - ADA, deverão recolher ao IBAMA a importância prevista no item 3.11 do Anexo VII da Lei no 9.960, de 29 de janeiro de 2000, a título de Taxa de Vistoria. (Redação dada pela Lei n.º 10.165, de 2000).

§ 1º-A. A Taxa de Vistoria a que se refere o caput deste artigo não poderá exceder a dez por cento do valor da redução do imposto proporcionada pelo ADA. (Incluído pela Lei n.º 10.165, de 2000)

§ 1º A utilização do ADA para efeito de redução do valor a pagar do ITR é obrigatória. (redação dada pela Lei n.º 10.165 de 27/12/2000).

A exigência do ADA inicialmente está embasada na Instrução Normativa - IN/SRF e amplamente questionada, tem como base legal a lei n.º 10.165/2000, alterando a lei n.º 6.938/1981:

“Art 1º- Os artigos 17-B, 17-C, 17-D, 17-F, 17-G, 17-H, 17-1 E 17-O da lei art. 6.938, de 31 de agosto de 1981, passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 17-0. Os proprietários rurais que se beneficiarem com redução do valor do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, com base em Ato Declaratório Ambiental - ADA, deverão recolher ao Ibama a importância prevista no item 3.11 do Anexo VII da lei n.º 9.960, de 29 de janeiro de 2000, a título de Taxa de Vistoria.

§ 1º” A utilização do ADA para efeito de redução do valor a pagar do ITR é obrigatório.
”

Entretanto, o ADA poderia ser substituído por documento emitido por outro órgão ambiental que pudesse comprovar a veracidade das alegações pelo recorrente. O que não ocorreu no presente processo. A simples presunção de área de preservação permanente não pode se sobrepor às obrigações acessórias necessárias e pertinentes para a concessão literal de isenção, a fim de buscar a verdade material e do imóvel.

Em processo administrativo fiscal, tal qual no processo civil, o ônus de provar a veracidade do que afirma é do interessado, *in casu*, do contribuinte ora recorrente. Neste sentido, prevê a Lei n.º 9.784/99 em seu art. 36:

“Art. 36. Cabe ao interessado a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído ao órgão competente para a instrução e do disposto no artigo 37 desta Lei”.

Em igual sentido, temos o art. 373, inciso I, do CPC:

“Art. 373. O ônus da prova incumbe:

I - ao autor, quanto ao fato constitutivo de seu direito;

II - ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor”.

Encontra-se sedimentada a jurisprudência deste Conselho neste sentido, consoante se verifica pelo *decisum* abaixo transcrito:

ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL

Ano- calendário: 2005

ÔNUS DA PROVA. FATO CONSTITUTIVO DO DIREITO NO QUAL SE FUNDAMENTA A AÇÃO. INCUMBÊNCIA DO INTERESSADO.

Cabe ao interessado a prova dos fatos que tenha alegado.

(...)

(Acórdão n.º 3803004.284 – 3ª Turma Especial. Sessão de 26 de junho de 2013, grifou-se).

Assim, constata a ocorrência dos fatos geradores correto o lançamento.

ALEGAÇÕES SOBRE EFEITO DE CONFISCO, INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI E DA MULTA APLICADA

Alega a recorrente que a multa teria o efeito de confisco.

Ocorre que este Conselho não é competente para analisar matéria Constitucional, encontrando o pedido óbice na Súmula do CARF abaixo transcrita.

Súmula CARF n.º 2: “O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária”.

A aplicação da penalidade é de atividade vinculada. Isso porque a previsão de multa e juros na legislação vigente à época não permite possibilita nenhuma escolha ou faculdade ao agente fiscalizador, sendo obrigado a imputação de penalidade quando o contribuinte deixa de informar/recolher os valores devidos à Previdência Social.

CONCLUSÃO

Pelo exposto, voto por **CONHECER** parcialmente do Recurso Voluntário, para não conhecer das matérias de inconstitucionalidade de Lei, e na parte conhecida **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso, promovendo a manutenção da decisão de primeira instância.

(documento assinado digitalmente)

Wesley Rocha

Relator