



MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
TERCEIRA CÂMARA

PROCESSO Nº : 10665.001427/00-48
SESSÃO DE : 27 de janeiro de 2005
ACÓRDÃO Nº : 303-31.807
RECURSO Nº : 127.463
RECORRENTE : COMERCIAL INDUSTRIAL AGRO PASTORIL
DINAMARC LTDA.
RECORRIDA : DRJ-BRASÍLIA/DF

PAF. CONSTITUCIONALIDADE. Aos Conselhos de Contribuintes não compete rejeitar a aplicação de lei sob a alegação de sua inconstitucionalidade quando não houver pronunciamento da Magna Corte nesse sentido.

ITR/97. ÁREA DE PASTAGEM. Deve ser glosada a área de pastagem declarada cuja lotação pecuária ficou abaixo do índice de rendimento mínimo fixado para a zona pecuária do imóvel rural.

RECURSO VOLUNTÁRIO DESPROVIDO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDAM os Membros da Terceira Câmara do Terceiro Conselho de Contribuintes, por unanimidade de votos, não tomar conhecimento do recurso voluntário quanto às alegações de inconstitucionalidade e negar provimento no que concerne à glosa da área de pastagem, na forma do relatório e voto que passam a integrar o presente julgado.

Brasília-DF, em 27 de janeiro de 2005


ANELISE DAUDT PRIETO
Presidente e Relatora

Participaram, ainda, do presente julgamento, os seguintes Conselheiros: ZENALDO LOIBMAN, SÉRGIO DE CASTRO NEVES, NILTON LUIZ BARTOLI, NANCY GAMA, SILVIO MARCOS BARCELOS FIÚZA, CARLOS FERNANDO FIGUEIREDO BARROS (Suplente) e MARCIEL EDER COSTA. Esteve presente a Procuradora da Fazenda Nacional MARIA CECILIA BARBOSA.

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
TERCEIRA CÂMARA

RECURSO Nº : 127.463
ACÓRDÃO Nº : 303-31.807
RECORRENTE : COMERCIAL INDUSTRIAL AGRO PASTORIL
DINAMARC LTDA.
RECORRIDA : DRJ-BRASÍLIA/DF
RELATORA : ANELISE DAUDT PRIETO

RELATÓRIO

Adoto o relatório da decisão singular, *verbis*:

“Contra a contribuinte acima identificada foi lavrado, em 24/11/2000, o Auto de Infração, às fls. 02/06 e anexos, às fls. 07/12, que passaram a constituir o presente processo, consubstanciando o lançamento do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR, exercício de 1997, incidente sobre o imóvel rural denominado “Fazenda Sucuriú”, cadastrado na Secretaria da Receita Federal (SRF), sob o registro n.º 1.840.609-2, com área total de 527,3 ha, localizado no Município de Abaeté, MG.

O crédito tributário foi constituído, em virtude da glosa de 513,4 ha da área total de 517,4 ha declarada como de pastagens, reduzindo seu valor para 4,0 ha, em face da quantidade de animal de grande porte informada na declaração do ITR e da sua relação com o índice de rendimento mínimo pecuário fixado para a região de localização do respectivo imóvel rural.

Em face da glosa efetuada, o auditor-fiscal autuante recalculou o imposto, tributando aquela área e considerando-a como utilizável e não-explorada economicamente, apurando ITR no valor de **R\$ 4.379,18** contra **R\$ 139,76** apurado inicialmente pelo contribuinte. A diferença de **R\$ 4.239,42** foi então lançada de ofício, acrescida das cominações legais, juros de mora, calculados até 31/10/2000, no valor de **R\$ 2.644,12**, e multa de ofício no valor de **R\$ 3.179,56**, totalizando um montante de **R\$ 10.063,10**.

A descrição dos fatos e o enquadramento legal do crédito tributário lançado e exigido, bem como os demonstrativos de multa e juros de mora, e de apuração do ITR constam, respectivamente, às fls. 04, 05, e 06 dos autos.

Cientificada do lançamento e inconformada com os valores exigidos, a interessada interpôs a impugnação às fls. 14/15, requerendo a anulação do Auto de Infração, bem como a realização das provas em direito admitidas no curso do processo administrativo, sobretudo documental e pericial, alegando, em síntese, impossibilidade de fixação da área de pastagem aceita em



MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
TERCEIRA CÂMARA

RECURSO Nº : 127.463
ACÓRDÃO Nº : 303-31.807

função da quantidade de animais explorados, uma vez que o ITR é um imposto real e sua base de cálculo e alíquota são fatores que poderão quantificar o montante a ser pago em decorrência da propriedade do imóvel rural e somente podem ser determinadas de acordo com elementos inerentes ao próprio imóvel. O cálculo do imposto deveria ser feito levando-se em consideração apenas a quantidade de pastagem plantada, jamais o número de cabeças de gado nela existente.

Alegou, ainda, inconstitucionalidade da Lei n.º 9.393, de 1996, especificamente do seu art. 11, que fixou as alíquotas para o cálculo do ITR, anexo I dessa Lei, considerando a área total do imóvel rural e o seu grau de utilização, por ferir a Constituição Federal de 1988, art. 150, IV.

É o relatório.”

O julgado *a quo* considerou o lançamento procedente e apresentou a seguinte ementa:

“Assunto: Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR

Exercício: 1997

Ementa: REVISÃO DO LANÇAMENTO.

A revisão do lançamento é possível desde que provado erro de fato na constituição do crédito tributário lançado e exigido, caso contrário, mantém-se este, nos termos em que foi constituído.

GLOSA DE ÁREA

Mantém-se a glosa de área declarada como de pastagem aceita cuja lotação pecuária ficou abaixo do índice de rendimento mínimo fixado para a zona pecuária do respectivo imóvel rural.

PERÍCIA

Desconsidera-se o pedido de perícia que desatenda aos requisitos legais.

PROVA DOCUMENTAL

Admite-se a juntada de prova documental durante a tramitação do processo até a fase de interposição de recurso voluntário.

INCONSTITUCIONALIDADE. ARGÜIÇÃO

A autoridade administrativa é incompetente para apreciar argüição de inconstitucionalidade de lei.”

Inconformada, a empresa apresentou, tempestivamente e acompanhado de garantia de instância, recurso a este Conselho, repetindo os argumentos da impugnação quanto à impossibilidade de fixação da área de pastagem aceita em função da quantidade de animais explorados. Defendeu que a Administração tem competência para julgar a inconstitucionalidade de lei, tendo até

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
TERCEIRA CÂMARA

RECURSO Nº : 127.463
ACÓRDÃO Nº : 303-31.807

mesmo o dever de fazê-lo. Alegou, ainda, que o artigo 10, parágrafo terceiro, da Lei nº 9.393/96, ofenderia o princípio da legalidade ao atribuir à Receita competência para instituir índices com a função de fixar alíquotas aplicáveis ao ITR. Teria sido, ainda, ferido o princípio constitucional do não-confisco ao ser estabelecida alíquota de 4,7% para a recorrente. Conclui solicitando provimento ao recurso.

É o relatório.



MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTE
TERCEIRA CÂMARA

RECURSO Nº : 127.463
ACÓRDÃO Nº : 303-31.807

VOTO

Adoto, da decisão recorrida, os argumentos abaixo:

“A Lei n.º 9.393, de 19 de dezembro de 1996, que trata especificamente do ITR, assim dispõe quanto à apuração desse imposto:

“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 à homologação posterior.

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

(. . .);

V – área efetivamente utilizada, a porção do imóvel que no ano anterior tenha:

(. . .);

b) servido de pastagem, nativa ou plantada, observados índices de lotação por zona pecuária; (grifo não-original)

(. . .);

Art. 11. O valor do imposto será apurado aplicando-se sobre o Valor da Terra Nua Tributável – VTN a alíquota correspondente, prevista no Anexo desta Lei, considerados a área total do imóvel e o Grau de Utilização – GU.

(. . .).”

Conforme se verifica da alínea “b” do inciso V do parágrafo 1º do art. 10, transcrito acima, para efeito de cálculo do imposto, a área efetivamente utilizada com pastagem, nativa ou plantada, será apurada levando-se em conta índices de lotação por zona pecuária. Já o parágrafo 3º desse mesmo art. 10, assim dispõe:

“§ 3º. Os índices a que se referem as alíneas “b” e “c” do inciso V do § 1º serão fixados, ouvido o Conselho Nacional de Política Agrícola, que dispensará aplicação os imóveis com área inferior a:



MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
TERCEIRA CÂMARA

RECURSO Nº : 127.463
ACÓRDÃO Nº : 303-31.807

- a) 1.000 ha, se localizados em municípios compreendidos na Amazônia Ocidental ou no Pantanal mato-grossense e sul-mato-grossense;
- b) 500 ha, se localizados em municípios compreendidos no Polígono das Secas ou na Amazônia Oriental;
- c) 200 ha, se localizados em qualquer outro município.”

A Instrução Normativa n.º 67, de 1997, que alterou a Instrução Normativa n.º 43, também de 1997, assim dispôs quanto à área de pastagem aceita e os índices de lotação por zona pecuária:

“As áreas do imóvel servidas de pastagem e as exploradas com extrativismo estão sujeitas, respectivamente, a índices de lotação por zona de pecuária e de rendimento por produto extrativo.(grifo não-original)

§ 1º. *Aplicam-se, até ulterior ato em contrário, os índices constantes das Tabelas n.º 3 (Índices de Rendimentos Mínimos para Produtos Vegetais e Florestais) e n.º 5 (Índices de Rendimentos Mínimos para Pecuária), aprovados pela Instrução Especial INCRA n.º 19, de 28 de maio de 1980 e Portaria n.º 145, de 28 de maio de 1980, do Ministro de Estado da Agricultura (Anexos III e IV, respectivamente).*

Art. 16. A área utilizada será obtida pela soma das áreas mencionadas nos incisos I a VII do art. 12, observado o seguinte:

I – a área plantada com produtos vegetais . . .

II – a área servida de pastagem aceita será a menor entre a declarada pelo contribuinte e a obtida pelo quociente entre o número de cabeças do rebanho ajustado e o índice de lotação mínima, observado o seguinte:

a) o número de cabeças do rebanho será a soma da média anual do total de animais de grande porte, de qualquer idade ou sexo, mais a quarta parte do número total de animais de médio porte existente no imóvel;

b) considera-se animal de médio porte: ovino e caprino;

c) considera-se animal de grande porte: bovino, bubalino, equino, asinino e muar; o número médio de cabeças de animais é o somatório do número de cabeças existentes a cada mês dividido por 12 (doze), independentemente do número de meses em que existiram animais no imóvel.”

No presente caso, o imóvel rural da interessada está sujeito a estes dispositivos legais transcritos acima.

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
TERCEIRA CÂMARA

RECURSO Nº : 127.463
ACÓRDÃO Nº : 303-31.807

Como na declaração entregue informou pastagem 517,4 ha e somente uma quantidade de animais de 2,0 cabeças, para efeito do cálculo da área de pastagem aceita aplicou-se o índice de lotação pecuária de 0,5 cabeças por hectare, fixado pela Instrução Especial INCRA e Portaria n.º 145, citadas anteriormente, para a região do imóvel rural, resultando uma área de pastagem aceita de 4,0 ha. Ainda de acordo com os dispositivos legais transcritos, a área aceita é a menor entre a declarada e a apurada. Assim, a diferença deverá ser glosada e apurado novo imposto para o imóvel rural, considerando a área glosada como área utilizável e não-explorada economicamente, conforme constou do Auto de Infração.”

Como se vê, não há o que objetar quanto à legalidade do procedimento adotado.

No que concerne à possibilidade deste Colegiado apreciar alegações de inconstitucionalidade de leis, a jurisprudência desta Câmara tem sido de que não lhe é permitido rejeitar a aplicação de lei sob a alegação de inconstitucionalidade da mesma, com algumas exceções para casos em que o STF já tenha se manifestado. Comungo com ela.

Nesse sentido, trago a lume o constitucionalista Alexandre de Moraes (Direito Constitucional, 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2000, p. 556/557), que afirma ser obrigatório, tanto para o Poder Executivo quanto para os demais poderes, pautar sua conduta pela legalidade, devendo ser observado, como primado do Estado de Direito Democrático, as normas constitucionais.

Não haveria, portanto, como se exigir do chefe do Poder Executivo o cumprimento de uma lei ou ato normativo que entendesse flagrantemente inconstitucional, podendo e devendo, licitamente, negá-lo, sem prejuízo de exame posterior pelo Poder Judiciário.

Entretanto, o autor ressalva que, como bem lembrou Elival da Silva Ramos (A inconstitucionalidade das leis. São Paulo: Saraiva, 1994. p. 238):

“por se tratar de medida extremamente grave e com ampla repercussão nas relações entre os Poderes, cabe restringi-la apenas ao Chefe do Poder Executivo, negando-se a possibilidade de qualquer funcionário administrativo subalterno descumprir a lei sob a alegação de inconstitucionalidade. Sempre que um funcionário subordinado vislumbrar o vício de inconstitucionalidade legislativa deverá propor a submissão da matéria ao titular do Poder, até pra fins de uniformidade da ação administrativa.”

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUÍNTES
TERCEIRA CÂMARA

RECURSO Nº : 127.463
ACÓRDÃO Nº : 303-31.807

Alexandre de Moraes, que conclui que o chefe do Poder Executivo poderá determinar aos seus órgãos subordinados que deixem de aplicar administrativamente as leis ou atos normativos que considerar inconstitucionais, traz também a posição do Ministro Moreira Alves, que relatou no STF-Pleno, a Adin nº 221/DF-medida cautelar, onde ficou ressaltado que:

“os Poderes Executivo e Legislativo, por sua Chefia - e isso mesmo tem sido questionado como o alargamento da legitimação ativa na ação direta de inconstitucionalidade -, pode tão-só determinar aos seus órgãos subordinados que deixem de aplicar administrativamente as leis ou atos com força de lei que considerem inconstitucionais”.

As posições supra referidas, tanto da doutrina como da jurisprudência mais qualificada, vão no sentido de que a determinação para que os subordinados deixem de aplicar lei tida como inconstitucional deve partir do Chefe do Poder Executivo.

Porém, verifica-se que, no âmbito federal, restringindo-as, o legislador ordinário entendeu ser também necessário que a Lei autorizasse o Presidente da República a, em matéria tributária, estabelecer os casos em que a administração poderia abster-se de constituir, retificar o valor ou declarar extintos créditos tributários, bem como desistir de ações de execução. E que, em tais casos, já deveria ter ocorrido manifestação definitiva do Supremo Tribunal Federal no sentido da inconstitucionalidade da norma. É o que consta do artigo 77 da Lei nº 9.430/96, *verbis*:

"Art. 77. Fica o Poder Executivo autorizado a disciplinar hipóteses em que a administração tributária federal, relativamente aos créditos tributários baseados em dispositivo declarado inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal, possa:

I - abster-se de constituí-los;

II - retificar o seu valor ou declará-los extintos, de ofício, quando houverem sido constituídos anteriormente, ainda que inscritos em dívida ativa;

III - formular desistência de ações de execução fiscal já ajuizadas, bem como deixar de interpor recursos de decisões judiciais.”

A partir dessa autorização, o Presidente da República, por meio do Decreto nº 2.194, de 7/4/97, dispôs sobre a adoção de providências a fim de que órgãos do Ministério da Fazenda se abstivessem de cobrar créditos tributários baseados em lei, tratado ou ato normativo federal, declarado inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal.

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUÍNTES
TERCEIRA CÂMARA

RECURSO Nº : 127.463
ACÓRDÃO Nº : 303-31.807

Posteriormente, em 10/10/97, por meio do Decreto 2.346, o Chefe do Poder Executivo Federal tratou das providências a serem observadas pela Administração Pública Federal, tanto em caso de créditos tributários como nos demais, consolidando normas de procedimentos a serem observadas pela Administração Pública Federal em razão de decisões judiciais. Transcrevo alguns trechos a seguir:

“O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, da Constituição, e tendo em vista o disposto nos arts. 131 da Lei nº 8 213, de 24 de julho de 1991, alterada pela Medida Provisória nº 1.523-12, de 25 de setembro de 1997, 77 da Lei nº 9 430, de 27 de dezembro de 1996, e 1º a 4º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997,

Art. 1º As decisões do Supremo Tribunal Federal que fixem, de forma inequívoca e definitiva, interpretação do texto constitucional deverão ser uniformemente observadas pela Administração Pública Federal direta e indireta, obedecidos aos procedimentos estabelecidos neste Decreto.

§ 1º Transitada em julgado decisão do Supremo Tribunal Federal que declare a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, em ação direta, a decisão, dotada de eficácia *ex tunc*, produzirá efeitos desde a entrada em vigor da norma declarada inconstitucional, salvo se o ato praticado com base na lei ou ato normativo inconstitucional não mais for suscetível de revisão administrativa ou judicial.

§ 2º O disposto no parágrafo anterior aplica-se, igualmente, à lei ou ao ato normativo que tenha sua inconstitucionalidade proferida, incidentalmente, pelo Supremo Tribunal Federal, após a suspensão de sua execução pelo Senado Federal.

§ 3º O Presidente da República, mediante proposta de Ministro de Estado, dirigente de órgão integrante da Presidência da República ou do Advogado-Geral da União, poderá autorizar a extensão dos efeitos jurídicos de decisão proferida em caso concreto.

Art. 1º-A. Concedida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade contra lei ou ato normativo federal, ficará também suspensa a aplicação dos atos normativos regulamentadores da disposição questionada. (Artigo incluído pelo Decreto nº 3.001, de 26.3.1999)

Parágrafo único. Na hipótese do *caput*, relativamente a matéria tributária, aplica-se o disposto no art. 151, inciso IV, da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, às normas regulamentares e complementares. (Parágrafo incluído pelo Decreto nº 3.001, de 26.3.1999).

Arif

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
TERCEIRA CÂMARA

RECURSO Nº : 127.463
ACÓRDÃO Nº : 303-31.807

(...)

Art. 4º Ficam o Secretário da Receita Federal e o Procurador-Geral da Fazenda Nacional, relativamente aos créditos tributários, autorizados a determinar, no âmbito de suas competências e com base em decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal que declare a inconstitucionalidade de lei, tratado ou ato normativo, que:

I - não sejam constituídos ou que sejam retificados ou cancelados;

II - não sejam efetivadas inscrições de débitos em dívida ativa da União;

III - sejam revistos os valores já inscritos, para retificação ou cancelamento da respectiva inscrição;

IV - sejam formuladas desistências de ações de execução fiscal.

Parágrafo único. Na hipótese de crédito tributário, quando houver impugnação ou recurso ainda não definitivamente julgado contra a sua constituição, devem os órgãos julgadores, singulares ou coletivos, da Administração Fazendária, afastar a aplicação da lei, tratado ou ato normativo federal, declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal.

(...)”

Portanto, estão aí definidos todos os casos em que é permitido ao julgador do Conselho de Contribuintes deixar de aplicar a lei se entender por sua inconstitucionalidade e eles estão sempre atrelados a alguma decisão definitiva do STF, inclusive àquelas que ainda não têm eficácia *erga omnes*, por não haver Resolução do Senado Federal, caso em que deverão ser observadas delimitações muito bem estabelecidas.

Finalmente, cabe assinalar que a matéria relativa à competência para tais decisões ficou clara na alteração do Regimento Interno dos Conselhos de Contribuintes pela Portaria MF nº 103, de 23/4/2002, que em seu art. 5º acrescentou o art. 22A ao referido Regimento, dispondo:

“Art. 22A. No julgamento de recurso voluntário, de ofício ou especial, fica vedado aos Conselhos de Contribuintes afastar a aplicação, em virtude de inconstitucionalidade, de tratado, acordo internacional, lei ou ato normativo em vigor.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica aos casos de tratado, acordo internacional, lei ou ato normativo:

I - que já tenha sido declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, em ação direta, após a publicação da decisão, ou

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
TERCEIRA CÂMARA

RECURSO Nº : 127.463
ACÓRDÃO Nº : 303-31.807

pela via incidental, após a publicação da Resolução do Senado Federal que suspender a execução do ato;

II - objeto de decisão proferida em caso concreto cuja extensão dos efeitos jurídicos tenha sido autorizada pelo Presidente da República;

III - que embasem a exigência de crédito tributário:

- a) cuja constituição tenha sido dispensada por ato do Secretário da Receita Federal; ou
- b) objeto de determinação, pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional, de desistência de ação ou execução fiscal.”

Aplicado o exposto ao caso de que se cuida, deixo de conhecer do recurso voluntário quanto às alegações de inconstitucionalidade da Lei nº 9393/96 e nego-lhe provimento.

Sala das Sessões, em 27 de janeiro de 2005


ANELISE DAUDT PRIETO - Relatora