



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 10830.720408/2007-67
Recurso Voluntário
Acórdão nº 2402-009.352 – 2ª Seção de Julgamento / 4ª Câmara / 2ª Turma Ordinária
Sessão de 12 de janeiro de 2021
Recorrente MARIA CECÍLIA DE ALMEIDA FERRAZ
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)

Exercício: 2004

PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL (PAF). MATÉRIA DEDUZIDA PELO CONTRIBUINTE DESDE O PROCEDIMENTO FISCAL. CONHECIMENTO.

Impõe-se o conhecimento de matéria de defesa apresentada pelo contribuinte desde o curso do procedimento fiscal, ainda que a fiscalização tenha sido omissa neste ponto.

ITR. INOVAÇÃO, EM SEDE DE JULGAMENTO, NOS FUNDAMENTOS DO LANÇAMENTO FISCAL. IMPOSSIBILIDADE.

Não tendo a fiscalização apresentado fundamentos para não acatar (ou acatar apenas parcialmente) as correções a serem realizadas na DITR, impõe-se o cancelamento do respectivo crédito tributário, sendo vedado à autoridade julgadora alterar / criar o critério jurídico do lançamento.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por maioria de votos, em conhecer do recurso voluntário, sendo vencidos os Conselheiros Luís Henrique Dias Limas (relator) e Márcio Augusto Sekeff Sallem, que conheceram parcialmente do recurso, não conhecendo das alegações quanto à área de produtos vegetais e quanto à área de descanso, e, por determinação do art. 19-E da Lei nº 10.522/2002, acrescido pelo art. 28 da Lei nº 13.988/2020, em face do empate no julgamento, dar provimento ao recurso. Vencidos os Conselheiros Francisco Ibiapino Luz, Márcio Augusto Sekeff Sallem, Luís Henrique Dias Lima e Denny Medeiros da Silveira, que negaram provimento ao recurso. Designado para redigir o voto vencedor o Conselheiro Gregório Rechmann Junior.

(documento assinado digitalmente)

Denny Medeiros da Silveira – Presidente

(documento assinado digitalmente)

Luís Henrique Dias Lima – Relator

(documento assinado digitalmente)

Gregório Rechmann Junior – Redator designado

Participaram da presente sessão de julgamento os Conselheiros: Denny Medeiros da Silveira, Márcio Augusto Sekeff Sallem, Ana Claudia Borges de Oliveira, Luis Henrique Dias Lima, Renata Toratti Cassini, Gregório Rechmann Júnior, Rafael Mazzer de Oliveira Ramos e Francisco Ibiapino Luz.

Relatório

Cuida-se de recurso voluntário em face de decisão de primeira instância que julgou improcedente a impugnação e manteve o crédito tributário constituído em **27/12/2007** e consignado na Notificação de Lançamento – n. 08104/00061/2007 - Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – Exercício 2004 – valor total de R\$ 152.890,80 – com fulcro em não comprovação da área de pastagem.

Cientificada da decisão de primeira instância em 29/09/2009, a Impugnante, agora Recorrente, mediante procurador devidamente qualificado nos autos, apresentou recurso voluntário em 27/10/2009, alegando, em apertada síntese, que, *“ao proceder a Declaração de Imposto Territorial Rural - DITR, inseriu dados equivocados em campos incorretos, e naquela oportunidade requereu autorização para retificação demonstrando todas as alterações que seriam necessárias e as razões a elas relacionadas, de forma que o processamento de tais alterações refletiram, diretamente no montante do tributo devido, impactando na edificação do cálculo do ITR”*.

Ao fim e ao cabo, requer anulação do lançamento da diferença do ITR e seus consectários legais e o recálculo do efetivo e real valor do ITR adicional ao que foi recolhido no Exercício de 2004.

Sem contrarrazões.

É o relatório.

Voto Vencido

Conselheiro Luís Henrique Dias Lima - Relator.

O recurso voluntário é tempestivo e atende aos demais requisitos de admissibilidade previstos no Decreto n. 70.235/1972, portanto, dele conheço.

Passo à apreciação.

De plano, é relevante ressaltar que o contencioso fiscal manejado neste processo diz respeito à não comprovação da área de pastagem de 303,8 ha declarada pela Recorrente na DITR/2004 e reduzida para 47,4 ha pela autoridade lançadora.

Nessa perspectiva, entendo que as demais matérias aduzidas pela Recorrente, embora trazidas em sede de impugnação e enfrentadas pela DRJ, **por não terem sido objeto do lançamento em análise**, não são passíveis de conhecimento na segunda instância de julgamento (da mesma forma que não deveriam ter sido na DRJ) vez que o recurso voluntário não é o instrumento adequado para revisão de ofício de DITR naquilo que não foi objeto de alteração e posterior lançamento pela Fiscalização.

Ao aduzir em sede de impugnação, bem assim no recurso voluntário, matéria estranha ao lançamento, resta evidente a falta de interesse recursal da Recorrente, pois pretende revisão da DITR naquilo que sequer foi objeto de lançamento, ou seja, naquilo em que nenhum prejuízo lhe trouxe a atuação da autoridade lançadora.

De observar que os contornos do contencioso administrativo fiscal são delineados pela atuação da autoridade lançadora quando da constituição do crédito tributário, limitando-se a impugnação e o recurso voluntário aos fatos geradores que deram azo àquele. É dizer, a causa de pedir (da impugnação e do recurso voluntário) constitui-se uma unidade fático-jurídica denotada por um fato essencial juridicamente qualificado, na espécie, o lançamento (norma individual e concreta), e dela decorre o pedido. Assim, a revisão da DITR naquilo que não foi objeto de lançamento não faz parte do fato jurídico qualificado (lançamento) e, portanto, não pode subsidiar a causa de pedir, nem muito menos o pedido. Esse é o racional dos arts. 14; 16, III; 17 e 21 do Decreto n. 70.235/1972, que dispõe sobre o processo administrativo fiscal.

Todavia, assim não entendeu a maioria do Colegiado, que pugnou por conhecer integralmente do recurso voluntário, inclusive em face dos questionamentos que não foram objeto do lançamento, ao argumento de que foram apreciados pela DRJ, como se isso tivesse força bastante a vincular a autoridade julgadora de segunda instância.

Muito bem.

De plano, em face das alegações que não foram objeto do lançamento, entendo, com base nos autos, que a Recorrente não logrou êxito na comprovação da correção que pleiteia, razão pela qual nego provimento ao recurso voluntário nesse ponto.

Noutro giro, verifica-se que da alteração promovida pela autoridade lançadora em face da área de pastagem declarada (de 303,8 ha para 47,4 ha), restou modificada, por consequência, a área utilizada pela atividade rural (342,9 ha para 86,5 ha), bem assim o grau de utilização de 100 para 25,3, gerando, por consequência, uma diferença de ITR na ordem de R\$ 68.857,33.

A Recorrente, em sede de recurso voluntário, traz Laudo Pericial e Avaliação da Fazenda Sertão, objeto do lançamento em tela, assinado pelo **Geógrafo** Oldemar Rodrigues, conforme Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), desacompanhada de comprovante de quitação e sem a assinatura da Contratante, no caso, a própria Recorrente.

De plano, pugna-se pela improcedência do laudo de avaliação apresentado, vez que emitido por profissional sem a devida habilitação para o mister.

Com efeito, o laudo técnico de avaliação do imóvel rural deve ser assinado por Engenheiro Agrônomo e com registro de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA), em conformidade com as normas técnicas da ABNT, em particular as NBR 14653-1 e 14653-3, e com a Decisão do Plenário do Confea PL-0608/2007 – Plenária Ordinária n. 1.343, de 27 de julho de 2007. Nesse contexto, falece competência técnica ao profissional Geógrafo para o mister.

Ademais, ainda que houvesse sido emitida pelo profissional devidamente qualificado (Engenheiro Agrônomo ou Engenheiro Florestal), a ART trazida aos autos não se presta como elemento de prova a validar o laudo de avaliação apresentado, vez que não consta assinatura da Contratante (a Recorrente) nem é acompanhada da imprescindível quitação junto ao CREA.

Quitação esta que constitui o registro da atividade profissional junto ao Conselho, inclusive para fins de fiscalização quanto à adequação às normas técnicas da ABNT e a respectiva responsabilidade técnica decorrente.

Nessa perspectiva, voto por conhecer parcialmente do recurso voluntário, para, na parte conhecida, negar-lhe provimento.

(documento assinado digitalmente)

Luís Henrique Dias Lima

Voto Vencedor

Conselheiro Gregório Rechmann Junior, Redator Designado.

Em que pese as bem fundamentadas razões de decidir do voto do ilustre relator, peço *vênia* para delas discordar pelas razões a seguir expostas.

Conforme fartamente exposto linhas acima, trata-se o presente caso de Notificação de Lançamento (fl. 2) com vistas a exigir débitos do ITR em decorrência da constatação, pela Fiscalização, da seguinte infração: área de pastagem não comprovada.

O d. relator, em seu voto, concluiu que seria o caso de conhecer em parte do recurso voluntário para, na parte conhecida, negar-lhe provimento.

No que tange especificamente ao conhecimento parcial da peça recursal da Contribuinte, assim se manifestou o d. relator:

De plano, é relevante ressaltar que o contencioso fiscal manejado neste processo diz respeito à não comprovação da área de pastagem de 303,8 ha declarada pela Recorrente na DITR/2004 e reduzida para 47,4 ha pela autoridade lançadora.

Nessa perspectiva, entendo que as demais matérias aduzidas pela Recorrente, embora trazidas em sede de impugnação e enfrentadas pela DRJ, **por não terem sido objeto do lançamento em análise**, não são passíveis de conhecimento na segunda instância de julgamento (da mesma forma que não deveriam ter sido na DRJ) vez que o recurso voluntário não é o instrumento adequado para revisão de ofício de DITR naquilo que não foi objeto de alteração e posterior lançamento pela Fiscalização.

Pois bem!

Analisando-se a discriminação da área de pastagem declarada pela Contribuinte na sua DITR/2004 (fl. 11), verifica-se que a referida área, declarada na dimensão total de 303,8 ha, restou assim apurada:

Área Servida de Pastagem Discriminação	Área em hectares
04 - Pastagem Nativa	45,7
05 - Pastagem Plantada	256,4
06 - Forrageira de Corte	1,7
07 - Área de Pastagem Declarada	303,8
08 - Índice de Lotação para Pecuária	0,90
09 - Área de Pastagem Calculada	304,4
10 - Área Servida de Pastagem Aceita	303,8
11 - Pastagem em Formação	0,0
12 - Área Implantada Objeto de Projeto Técnico	0,0
13 - Total da Área Servida de Pastagem	303,8

Como se vê, a Área de Pastagem declarada pela Contribuinte corresponde ao somatório das subáreas Pastagem Nativa, Pastagem Plantada e Forrageira de Corte que, com a aplicação do Índice de Lotação para Pecuária (0,90), chega-se a uma Área de Pastagem Calculada de 304,4. Entretanto, o próprio programa da DITR calculou como Área Servida de Pastagem Aceita a área de 303,8 ha, dimensão esta efetivamente declarada pela Contribuinte na sua DITR/2004.

Analisando-se, agora, o Termo de Intimação Fiscal que deu origem ao presente processo administrativo (fl. 12), verifica-se que, em relação ao Exercício de 2004, a Contribuinte foi intimada, justamente, para apresentar *justificativa, devidamente comprovada por documentos hábeis e idôneos, que tenha permitido a alteração dos dados calculados pelo programa gerador da declaração do ITR nos campos Quantidade de Cabeças Ajustadas e/ou Área de Pastagem Calculada da ficha Atividade Pecuária.*

Em resposta à intimação fiscal (vide fl. 25), a Contribuinte esclarece que houve um erro de preenchimento na sua DITR/2004, destacando e solicitando que:

Com a devida formação de 256,4 ha de pastagem no exercício de 2003, fomos orientados pelos técnicos em formação de pastagem da época, que a referida área deveria ficar no exercício de 2004 em “DESCANSO” após a formação de sua totalidade.

Seguindo a orientação de pessoas habilitada, alteramos os seguintes pontos, “NA FICHA DISTRIBUIÇÃO DA ÁREA DO IMÓVEL RURAL, ÁREA UTILIZADA E GRAU DE UTILIZAÇÃO”, especificamente na “Distribuição da Área Utilizada pela Atividade Rural”, **deverá ser feita a devida correção:**

a) **Excluir o lançamento indevido no item 07. Produtos Vegetais e Área em Descanso ou seja a área de 39,1 ha e lançar corretamente a área de 256,4 ha;**

b) Com o lançamento devido na FICHA ATIVIDADE PECUÁRIA, especificamente “Área Servida de Pastagem - Discriminação”, no item 04. Pastagem Nativa 45,7 ha e Item 06. Forrageira de Corte 1,7 ha o Programa automaticamente transportará a área total de pastagens para FICHA DISTRIBUIÇÃO DA ÁREA DO IMÓVEL RURAL, ÁREA UTILIZADA E GRAU DE UTILIZAÇÃO, especificamente “Distribuição da Área Utilizada pela Atividade Rural” item 11. Pastagens 47,4 ha;

(destaquei)

Como se vê, e em resumo, ainda no curso do procedimento fiscal, a Contribuinte esclareceu que houve um erro de preenchimento na sua DITR/2004, informando que, segundo o seu entendimento, a área de 256,4 ha referente a Pastagem Plantada (a qual, ressalte-se, está compondo a área total de Área de Pastagem declarada pela Contribuinte, na dimensão de 303,8 ha), deveria, em verdade, ter sido declarada como Área de Produtos vegetais, cancelando-se a área de 39,1 declarada como tal na DITR/2004.

Os esclarecimentos da Contribuinte podem ser assim representados:

	Área Declarada na DITR/2004	Como deveria ter sido declarado, de acordo com os esclarecimentos da Contribuinte
Área de Produtos Vegetais	39,1	256,4
Área de Pastagem	303,8	47,4
- Pastagem Nativa	45,7	45,7
- Pastagem Plantada	256,4	
- Forrageira de Corte	1,7	1,7

A Fiscalização, por seu turno, ao emitir a Notificação de Lançamento de fl. 2, apenas ajustou a Área de Pastagem de 303,8ha para 47,4 (ajuste este, ressalte-se, sinalizado pela própria Contribuinte) **quedando-se silente**, todavia, em relação ao ajuste da Área de Produtos Vegetais.

A Contribuinte, em sede de impugnação e de recurso voluntário, basicamente reitera o que já havia exposto na resposta à intimação fiscal, pugnando pela realização das seguintes correções:

a) Excluir o lançamento indevido no item 07. Produtos Vegetais e Área em Descanso ou seja a área de 39,1 ha e lançar corretamente a área de 256,4 ha;

b) Com o lançamento devido na FICHA ATIVIDADE PECUÁRIA, especificamente “Área Servida de Pastagem - Discriminação”, no item 04. Pastagem Nativa 45,7 ha e Item 06. Forrageira de Corte 1,7 ha o Programa automaticamente transportará a área total de pastagens para FICHA DISTRIBUIÇÃO DA ÁREA DO IMÓVEL RURAL, ÁREA UTILIZADA E GRAU DE UTILIZAÇÃO, especificamente “Distribuição da Área Utilizada pela Atividade Rural” item 11. Pastagens 47,4 ha.

Como se vê, não há, no entendimento deste Conselheiro, no caso em análise, adução pela Contribuinte de matéria estranha ao lançamento.

Segundo afirma o d. Relator, falta interesse recursal à Recorrente, *pois pretende revisão da DITR naquilo que sequer foi objeto de lançamento, ou seja, naquilo em que nenhum prejuízo lhe trouxe a atuação da autoridade lançadora.*

Ora, como não houve prejuízo à Recorrente se esta vem defendendo, desde o curso do procedimento fiscal, que 256,4 ha seriam, em verdade, Área de Produtos Vegetais e não parte da Área de Pastagem declarada, sendo certo que, em relação a este ajuste específico, a Fiscalização nada disse a respeito??

Neste contexto, tendo a Fiscalização acatado o ajuste sinalizado pela própria Contribuinte em relação à Área de Pastagem (redução de 303,8ha para 47,4ha) e nada dizendo em relação à Área de Produtos Vegetais (alteração de 39,1ha para 256,4ha, mediante ajuste entre a Área de Pastagem e a Área de Produtos Vegetais), outra não pode ser a conclusão senão o provimento do recurso voluntário, reconhecendo a Área de Produtos Vegetais na dimensão total de 256,4ha.

Isto porque, qualquer motivo que fosse lançado mão, neste momento, para rejeitar o ajuste em relação à Área de Produtos Vegetais configuraria, no entendimento deste Conselheiro, em “inovação” nos fundamentos da autuação.

É dizer: não tendo a Fiscalização deduzidos fundamentos para não acatar o ajuste em questão, não cabe ao órgão julgador administrativo dizer aquilo que a Fiscalização não disse.

A mudança / inovação de critério jurídico do lançamento viola o princípio da legalidade que pauta a formulação de autuações fiscais; sua revisão em processos administrativos e a segurança jurídica que deve vigorar nas relações entre fisco e contribuinte.

Assim como não é dado aos contribuintes inovar nas teses de defesa em sede recursal, não se pode conceber que a manutenção do lançamento se dê por fundamentos não cogitados na autuação.

Conclusão

Ante o exposto, voto no sentido de conhecer integralmente do recurso voluntário, **dando-lhe provimento**, reconhecendo a Área de Produtos Vegetais na DITR/2004 na dimensão total de 256,4 ha.

(documento assinado digitalmente)

Gregório Rechmann Junior