



MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CÂMARA

Processo n° 10935.003847/2004-91
Recurso n° 137.424 Voluntário
Matéria ITR - IMPOSTO TERRITORIAL RURAL
Acórdão n° 302-39.476
Sessão de 20 de maio de 2008
Recorrente COPEL GERAÇÃO S/A.
Recorrida DRF-CAMPO GRANDE/MS

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR

Exercício: 1999, 2000, 2001, 2002

ITR. IMÓVEL RURAL DESTINADO A REASSENTAMENTO.

Não pode ser exigido o Imposto Territorial Rural sobre a propriedade de imóvel que foi objeto de desapropriação para o fim específico de reassentamento de população afetada por projeto de interesse público, por força do disposto no art. 3º da Lei n.º 9.393/96.

RECURSO VOLUNTÁRIO PROVIDO.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDAM os membros da segunda câmara do terceiro conselho de contribuintes, por maioria de votos, dar provimento ao recurso, nos termos do voto do relator. Vencidos os Conselheiros Corinto Oliveira Machado e Ricardo Paulo Rosa.


JUDITH DO AMARAL MARCONDES ARMANDO - Presidente


MARCELO RIBEIRO NOGUEIRA - Relator

Participaram, ainda, do presente julgamento, os Conselheiros: Luciano Lopes de Almeida Moraes, Beatriz Veríssimo de Sena, Rosa Maria de Jesus da Silva Costa de Castro e Luis Carlos Maia Cerqueira (Suplente). Ausente a Conselheira Mércia Helena Trajano D'Amorim. Esteve presente a Procuradora da Fazenda Nacional Maria Cecília Barbosa.

Relatório

Adoto o relatório de primeira instância por bem traduzir os fatos até aquele momento:

Contra a interessada supra foi lavrado o Auto de Infração e respectivos demonstrativos de fls. 57 a 68, por meio do qual se exigiu o pagamento do Imposto Territorial Rural – ITR dos Exercícios 1999, 2000, 2001 e 2002 acrescido de juros moratórios e multa de ofício, totalizando o crédito tributário de R\$ 86.536,25, relativo ao imóvel rural denominado Fazenda Barater Reas/CX-009, cadastrado na Receita Federal sob n.º 0990400-0, localizado no município de Cascavel/PR.

No Termo de Verificação Fiscal de fls. 67/68, o fiscal autuante relatou, em suma, que a contribuinte foi intimada a justificar o motivo da isenção ou imunidade informada nas Declarações de ITR de 1999 a 2002, tendo ela informado que o imóvel foi adquirido para reassentar proprietários desapropriados e produtores rurais sem terra da bacia de acumulação de águas da Usina Hidrelétrica de Salto Caxias, o que permitiria declarar o imóvel como isento, por aplicação analógica ao art. 3º da Lei n.º 9.393/1996; que essa isenção é para imóveis compreendidos em programas oficiais de reforma agrária, o que não é o caso do reassentamento em questão, que não pode ser considerado isento; que a aplicação analógica da Lei está vedada pelo art. 111 do CTN; que, para apuração do imposto, foram consideradas as informações sobre distribuição das áreas no imóvel obtidas em laudo apresentado pela interessada por ocasião do procedimento de revisão da DITR/1998; que a área de reserva legal de 177,1 ha. informadas no laudo pericial foi considerada como não utilizada pela atividade rural, por não estar averbada à margem da matrícula do imóvel; e que, para apuração do Valor de Terra Nua, foram utilizados os valores de terras para o município constantes nos sistemas da Secretaria da Receita Federal, como previsto no art. 14 da Lei n.º 9.393/1996.

O lançamento foi fundamentado nos artigos 1º, 7º, 9º, 10, 11 e 14 da Lei n.º 9.393/1996. Instruíram o lançamento os documentos de fls. 01 a 56.

Cientificada do lançamento em 18/10/2004, por via postal (AR às fls. 69), a interessada apresentou a impugnação de fls. 70 a 85, em 09/11/2004, acompanhada dos documentos de fls. 86 a 197, argumentando, em suma, o que segue:

atendendo várias intimações, apresentou informações e esclarecimentos sobre as fazendas desapropriadas para o Reassentamento, incluindo o imóvel em questão, e a situação de imunidade/isenção declarada, e, por fim, recebeu o Auto de Infração;

o ITR tem função extrafiscal; desde que passou a ser de competência da União, prevaleceu a teoria de tratar-se de um instrumento tributário a ser utilizado em conexão com o sistema da política agrícola e do

processo de reforma agrária; a Lei n.º 8.171/1991 dispôs sobre a Política Nacional para a Agricultura, estabelecendo como seus objetivos a proteção do meio ambiente e o estímulo à recuperação ambiental; o Auto de Infração merece ser revisto porque impõe obrigação tributária sem causa definida na lei tributária, uma vez que na atividade administrativa de lançamento não se aplicou corretamente as normas da Lei n.º 9.393/96, desconsiderando seus aspectos extrafiscais e as particularidades da legislação vigente e até a que rege o setor elétrico brasileiro;

cumprindo a legislação que citou e o art. 225 da Constituição Federal, contratou a elaboração dos Estudos de Impacto Ambiental e do Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA culminando com o Projeto Básico Ambiental que previu a implantação, entre outros, do Programa de Reassentamento, tudo devidamente aprovado pelo órgão licenciador Estadual;

para implantar o Programa de Reassentamento, foram desapropriados diversos imóveis, dentre eles o imóvel em questão, declarado de interesse social pelas autoridades competentes do Governo do Estado do Paraná, conforme art. 2º, item III da Lei n.º 4.132/1962 e Decreto Estadual n.º 1.778/1996; o imóvel foi subdividido em lotes e nele implantado benfeitorias e melhoramentos;

o loteamento está em fase de regularização fundiária, sendo que em nenhum momento foi explorada ou exercida a posse pela COPEL, primeiramente porque o objetivo é a efetiva implantação do Programa de Reassentamento e depois porque, logo após a aquisição, o imóvel foi repassado aos beneficiários do Programa; mesmo sem a regularização do loteamento, foi ratificada a transferência do domínio e da posse dos lotes subdivididos através de Escritura Pública; assim, desde o início da desapropriação, quem detinha a posse do imóvel eram as Associações respectivas e os reassentados; portanto, o programa de reassentamento é oficial e se enquadra no art. 3º da Lei n.º 9.393/1996, sendo que o imóvel é explorado por uma associação e a fração ideal por família não ultrapassa 30,0 ha. em média e essas não possuem outro imóvel;

por ser área desapropriada para um fim determinado e estando plenamente afetada para essa finalidade, vinculada a um interesse social, está fora do comércio e não tem valor de mercado, devendo ser declarada com o valor "zero"; o preço de mercado do imóvel é resultado da oferta e da procura das terras na mesma situação, o que não existe; não existe cotação atribuída por órgão ou entidade, pois a área foi desapropriada para um fim específico.

Ao final, a contribuinte questionou a taxa SELIC sob a alegação, em suma, de que esta não pode ser usada como equivalente aos juros moratórios para a atualização dos débitos de natureza fiscal por não encontrar guarida em nenhum texto legal e ter natureza de juros remuneratórios e não moratórios, contrariando dispositivo do CTN, e também discordou da multa de 75%, por entender que essa ofende o princípio constitucional do não-confisco. Para amparar seu entendimento, transcreveu doutrina e jurisprudência tratando desses assuntos.

A decisão de primeira instância foi assim ementada.

Assunto: Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR

Exercício: 1999, 2000, 2001, 2002.

Ementa: SUJEITO PASSIVO DO ITR.

São contribuintes do Imposto Territorial Rural o proprietário, o possuidor ou o detentor a qualquer título de imóvel rural, assim definido em lei.

VALOR DA TERRA NUA.

A base de cálculo do imposto será o valor da terra nua apurado pela fiscalização se não existir comprovação que justifique reconhecer valor menor.

MULTA DE OFÍCIO. JUROS DE MORA.

A multa de ofício e os juros de mora exigidos encontram amparo em lei.

Lançamento procedente.

O contribuinte recorre, reprisando os argumentos trazidos em sua peça de impugnação.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Marcelo Ribeiro Nogueira, Relator

Conheço do recurso por tempestivo e por atender aos requisitos legais.

Trata-se de recurso voluntário no qual é debatida a extensão da isenção prevista no artigo 3º, da Lei nº 9.393/96, ou melhor, se referida isenção seria aplicável a reassentamento feito no imóvel a que se refere a autuação fiscal.

A matéria não é novidade neste Colegiado. Recentemente, a ilustre Conselheira Rosa Maria de Jesus da Silva Costa de Castro, ao fundamentar sua decisão no Recurso nº 137.425, citou e adotou o voto proferido pela ilustre Presidente desta Câmara, Judith do Amaral Marcondes Armando, no Acórdão nº 302-37937, o que repito, ressaltando as alterações necessárias quanto aos aspectos formais e materiais do presente processo, por entender que são intocáveis os argumentos defendidos naquela oportunidade, portanto, adoto como fundamentos para minha decisão, em resumo, os seguintes:

“Em primeiro lugar cumpre ressaltar que um Estado Federado pressupõe o reconhecimento de todos os programas públicos das esferas federadas como programas oficiais.

Nesse sentido, não há como deixar de admitir que a licença de instalação do Programa de Reassentamento ora apreciado no bojo da lide relativa ao ITR, é oficial.

Ademais, tenho afirmado em meus votos relativos a matéria semelhante que, a despeito do ITR poder ser cobrado do proprietário, possessor ou detentor da terra a qualquer título, enquanto esse imposto tiver como característica principal a extrafiscalidade, não acato a inclusão no pólo passivo da pessoa física ou jurídica mais fácil de ser alcançada pelo fisco, quando ela comprovadamente não usufruir da terra.

Adoto quanto à posição por ser a matéria idêntica e tratar-se da mesma recorrente, adoto o voto proferido pelo Conselheiro Zenaldo Loibman no Recurso 129.336, Sessão de 07/12/2005, Acórdão nº 303-32.650.

“Não há dúvida de que o ITR é típico tributo de vocação extrafiscal, isto é, em que pese resulte em alguma arrecadação pecuniária, esta não é a sua finalidade precípua, neste mister chega a ser desprezível o resultado tributário. A apresentação feita pela SRF ao Decreto 4.382/2002, que regulamenta a Lei 9.393/96, explicita sua importância como instrumento regulador da aplicação de políticas públicas relativas à ocupação de terras, de política fundiária e de preservação ambiental.

Contudo a experiência tem demonstrado que a rotina diária da administração tributária exercida pela SRF, notadamente focada à fiscalização e arrecadação de tributos precipuamente fiscais, tem

provocado freqüentemente uma interpretação equivocada na aplicação da norma disciplinadora de preservação ambiental, ou, como neste caso, de interesse social especialmente voltado à reforma agrária.

A idéia de que somente a posse plena, sem subordinação (posse com animus domini) se constitui em fato gerador do ITR parece ser pacífica, está literalmente transcrita nas publicações da SRF, por exemplo, no "Manual de Perguntas e Respostas do ITR", está posta a conclusão de que o arrendatário, o comodatário e o parceiro não são contribuintes do ITR. Ou seja, é ou deveria ser indiscutível tal princípio, pois que literalmente reconhecido em tais publicações (Veja-se no "Perguntas e Respostas" 2002, ITR, pergunta 37, p.21). A razão é simples esses não têm a posse com animus domini. Apesar disso, muitas vezes, quando a autoridade tributária necessita interpretar a norma para aplicá-la, como no caso concreto, insiste em apegar-se à literalidade, ou ao privilégio da forma sobre a substância, e desliza da extrafiscalidade para equivocadamente mergulhar num mundo irreal, dimensão diversa da realidade fática que deve ser enfrentada. No caso concreto também não se vislumbra animus domini na recorrente, mesmo na fase de transição entre a propriedade pelos expropriados e a propriedade pelos assentados.

Verifica-se que em 08.09.1986, foi publicado no DOU, p.53, o Decreto 93.238, que declarou de utilidade pública e interesse social, para fins de desapropriação, áreas necessárias à implantação de projetos de irrigação, destinadas ao reassentamento de parte da população retirada da área destinada ao Reservatório de Itaparica, dentre as quais estão as do "Projeto Brígida", no município de Orocó/PE. O mesmo Decreto estabeleceu, no art.2º, que a CHESF ficava autorizada a promover com recursos próprios a desapropriação das áreas.

O interessado logrou demonstrar o real interesse do Estado (Governo Federal, Governos Estaduais de PE e da BA), tendo em vista o reassentamento da população retirada da área do Reservatório da Usina Hidrelétrica de Itaparica, inclusive com aporte de recursos orçamentários conforme determinação também contida no Decreto Presidencial.

A alegação da decisão recorrida quanto a este aspecto factual é de que nenhum documento nos autos comprovaria que o imóvel esteve incluído em programa oficial de reforma agrária.

É de se distinguir a idéia de "programa oficial de reforma agrária". A primeira expressão, utilizada na norma isentiva, é mais ampla que a segunda e, a meu ver, permite que se vislumbre na materialidade da conduta imposta à CHESF, no caso concreto, a nota essencial de iniciativa de "reforma agrária", determinada por ato oficial, a saber o Decreto 93.238/96.

Ora o interesse governamental atrelado ao reassentamento de 6.000 famílias rurais, que habitavam propriedade de terceiros, em más condições de sobrevivência, para outra área rural, especificada pela União (com apoio dos Estados-membros), com titulação de propriedade e com projeto de irrigação, só pode ser entendido com a natureza de "reforma agrária", ainda que não seja especificamente

aquela conduzida pelo Ministério específico, ou pelo INCRA isoladamente, conquanto haja evidências documentadas nos autos quanto à participação também do INCRA no caso concreto.

A DRJ nem mesmo pôs em dúvida a satisfação dos demais requisitos previstos nas alíneas de "a" a "c", do inciso I, do art.3º, da Lei 9.393/96, insistiu apenas na aparente insatisfação prévia da condição prevista no inciso I, ou seja, de ser imóvel rural compreendido em programa oficial de reforma agrária. Que, pelos motivos acima, e ao contrário do que conclui a autoridade julgadora de primeira instância, me parece atendida.

Mas há um segundo aspecto também abordado na r.decisão recorrida, e que diz respeito a excluir o presente caso da ressalva contida no §1º, do art.1º, da referida Lei.

É que pela norma não incide o ITR sobre imóvel rural declarado de interesse social para fins de reforma agrária se houver imissão prévia na posse.

São fatos incontroversos que toda a operação de aquisição de terras com as características especificadas no Decreto, configuraram a desapropriação voltada a um interesse público e social para fins de reforma agrária (embora para a DRJ não segundo um programa oficial) e que a operação executada pela CHESF conforme as determinações do Chefe do Poder Executivo Federal resultaram nas Escrituras Públicas apresentadas às fls.188/288, todas de Doação às famílias rurais desalojadas em função do Reservatório da Usina de Itaparica, todas efetuadas no ano-calendário de 1999(e, portanto após a ocorrência do fato gerador do ITR/97). Mas é de se perguntar, e se tais escrituras tivessem sido lavradas em 1996 (?), aparentemente no rastro do raciocínio desenvolvido pela DRJ, não haveria dúvida quanto à isenção de tais terras. E assim a análise se concentraria na formalidade da escritura, e desconsideraria a posse efetiva, ou o domínio útil pelos assentados já na data do fato gerador do ITR/97.

Por outro lado, a DRJ valorizou especialmente o fato de as desapropriações terem sido procedidas pela CHESF, pessoa jurídica de direito privado, concessionária de serviço público, e não pelo INCRA, o que, no seu entender, faz diferença, porque no caso de desapropriação por PJ de direito privado não há que se falar em isenção do ITR, conforme deixa claro a SRF por suas publicações de orientação ao contribuinte, com base na Lei 9.393/96, art. 1º, § 1º.

Afirma que, por exemplo, conforme o Manual de Perguntas e Respostas relativo ao ITR/2003, editado pela SRF, e também disponível via internet, o expropriado é contribuinte do ITR, com relação aos fatos geradores ocorridos até a data da perda da posse ou da propriedade; o expropriado perde a posse ou a propriedade quando o juiz determina a imissão prévia na posse ou, quando ocorre a transferência ou incorporação do imóvel rural ao patrimônio do expropriante. A apresentação da declaração e a apuração e pagamento do imposto devem ser efetuados pela pessoa física ou jurídica que em relação ao fato gerador, seja contribuinte do ITR. Diz que o art.2º, do Decreto 4.382/2002 confirma expressamente o acima exposto. E assim seria a

CHESF contribuinte do ITR/97 referente a essas áreas destinadas ao reassentamento.

Ora, analisemos com atenção as normas referidas, constantes do art. 2º, § 1º, I, II e III, do Decreto 4.382/2002.

Ali se determina que mesmo para a propriedade rural declarada de utilidade pública, ou de interesse social, inclusive para fins de reforma agrária, incide ITR. Incide ITR até a data da perda da posse pela imissão prévia do Poder Público na posse, ou seja, a partir do momento em que a posse couber ao Poder Público não mais incide ITR. Do inciso II decorre que se a propriedade se transferir ao patrimônio do Poder Público, também não incidirá o ITR. E finalmente do inciso III vem que “a desapropriação promovida por pessoa jurídica de direito privado delegatária ou concessionária de serviço público, não exclui a incidência do ITR sobre o imóvel rural expropriado”. E é nessa norma literalmente que se fundamenta a DRJ para imputar à CHESF, neste caso concreto, a exigência do ITR/98.

É precisamente neste ponto que o viés arrecadatório da SRF distorce a interpretação do ordenamento jurídico, que há de ser também lógico sistemático, e conforme lembra oportunamente o recorrente, com base na LICC, a interpretação legal deve ser em consonância com os fins sociais a que ela se dirige e, voltada às exigências do bem comum.

O fato é que assiste razão à recorrente quando protesta que, no caso concreto, não expropriou as referidas terras para o seu uso, enquanto concessionária de serviço público, nem para sua exploração ou seu proveito sob qualquer aspecto, limitou-se a atuar no limite do comando do Chefe do Poder Executivo Federal, via Decreto, sem qualquer animus domini. Nos termos determinados adquiriu as terras especificadas, tomou as providências determinadas com vistas à titulação de propriedade destinada às 6.000 famílias rurais, e repassou imediatamente os lotes à posse e, progressivamente, ao domínio dos realocados. A evidência de ausência de animus domini é reforçada pelo fato de que os recursos utilizados nessa mega-operação incluíram recursos orçamentários, e houve a participação logística do Ministério das Minas e Energia, da CODEVASF, do DNOCS, do INCRA, além da própria CHESF.

Não se pode caracterizar a CHESF como possuidora a qualquer título, e muito menos como tendo o domínio útil daquelas terras destinadas ao assentamento de 6.000 famílias, de resto efetivado, conquanto atuou como mero instrumento do Poder Público na realização de atividade de reforma agrária. Ainda que tais imóveis em momento algum tenham sido formalmente transferidos ao patrimônio da União, também em momento algum poderiam ser objeto de uso, fruição ou disponibilidade, por parte da CHESF, havia restrição absoluta para qualquer outra finalidade diversa daquela especificada no Decreto Presidencial.

A propriedade, instituto de direito civil neste caso esteve, na transição entre os expropriados e os reassentados, muito mais próxima da União do que da CHESF.

Se a compreensão do ITR tiver de ser embasada na sua finalidade extrafiscal, não há dúvida em afastar a possibilidade de tributação dirigida à CHESF neste caso.

A meu ver, é de se acatar a argüição de ilegitimidade passiva feita pela recorrente, com o que se torna desnecessário enfrentar os demais aspectos da lide; não se formou a relação jurídico tributária para exigência do ITR/98 entre a União e a CHESF.

Por todo o exposto voto no sentido de dar provimento ao recurso voluntário.'

Por estas razões, VOTO por conhecer e dar provimento ao recurso.

Sala das Sessões, em 20 de maio de 2008


MARCELO RIBEIRO NOGUEIRA - Relator