



MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CÂMARA

Processo nº 10935.003850/2004-12
Recurso nº 137.423 Voluntário
Matéria ITR - IMPOSTO TERRITORIAL RURAL
Acórdão nº 302-39.726
Sessão de 13 de agosto 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 VTN. A afetação do imóvel rural ao destino específico de reassentamento de população determinado em programa estadual de reforma agrária caracteriza a propriedade como fora do comércio e, portanto, sem valor para os efeitos de aplicação do ITR.

ITR. ILEGITIMIDADE PASSIVA Não se pode enquadrar no pólo passivo da relação tributária proprietário que tenha, comprovadamente, perdido a posse de suas terras em função de programa de reforma agrária.

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 da redatora designada. Vencidos os Conselheiros Mércia Helena Trajano D'Amorim, relatora, Corinto Oliveira Machado e Ricardo Paulo Rosa. Designada para redigir o acórdão a Conselheira Rosa Maria de Jesus da Silva Costa de Castro.


JUDITH DO AMARAL MARCONDES ARMANDO - Presidente


ROSA MARIA DE JESUS DA SILVA COSTA DE CASTRO
Redatora Designada

Participaram, ainda, do presente julgamento, os Conselheiros: Luciano Lopes de Almeida Moraes, Marcelo Ribeiro Nogueira e Beatriz Veríssimo de Sena. Esteve presente a Procuradora da Fazenda Nacional Maria Cecília Barbosa.

Relatório

A empresa acima identificada recorre a este Conselho de Contribuintes, de decisão proferida pela Delegacia da Receita Federal de Julgamento em Campo Grande/MS.

Por bem descrever os fatos, adoto integralmente o relatório componente da decisão recorrida, às fls. 191/192, que transcrevo, a seguir:

“Contra a interessada supra foi lavrado o Auto de Infração e respectivos demonstrativos de fls. 47 a 58, 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\$ 78.591,14, relativo ao imóvel rural denominado Fazenda Refopas Reas/CX-007, cadastrado na Receita Federal sob n.º 5810160-8, localizado no município de Cascavel/PR.

2. No Termo de Verificação Fiscal de fls. 57/58, 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 da área de reserva legal de 932,25 ha. informada no laudo pericial foi considerada como tal somente 637,2 ha., por ser esta a 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.

3. 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 46.

4. Cientificada do lançamento em 18/10/2004, por via postal (AR às fls. 59), a interessada apresentou a impugnação de fls. 60 a 75, em 09/11/2004, acompanhada dos documentos de fls. 76 a 187, argumentando, em suma, o que segue:

4.1 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;

4.2 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;

4.3 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;

4.4 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;

4.5 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;

4.6 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.

5. 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.

6. É o relatório. "

O pleito foi indeferido, no julgamento de primeira instância, nos termos do acórdão DRJ/CGE nº 6.853, de 16/09/2005, proferida pelos membros da 1ª Turma da Delegacia da Receita Federal de Julgamento em Campo Grande/MS, às fls.190/196, cuja ementa dispõe, verbis:

“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.”

Regularmente cientificado do Acórdão proferido, o Contribuinte, tempestivamente, protocolizou o Recurso Voluntário, no qual, basicamente, reproduz as razões de defesa constantes em sua peça impugnatória.

O processo foi distribuído a esta Conselheira, numerado até a fl. 233 (última), que trata do trâmite dos autos no âmbito deste Conselho.

É o relatório.

Voto Vencido

Conselheira Mércia Helena Trajano D'Amorim, Relatora

O presente recurso é tempestivo e atende aos requisitos de admissibilidade, razão por que dele tomo conhecimento.

Trata o presente de Auto de Infração, por meio do qual se exigiu o pagamento do Imposto Territorial Rural – ITR dos Exercícios 1999, 2000, 2001 e 2002, relativo ao imóvel rural denominado Fazenda Refopas Reas/CX-007, localizado no município de Cascavel/PR.

Por comungar do mesmo raciocínio desenvolvido pelo I. Conselheiro Ricardo Paulo Rosa (processo nº 10.935.003.849/2004-80, RV nº 137.422, Acórdão nº 302-39.413, de 24/04/2008) e considerando que o objeto daquele processo apresenta as mesmas características do aqui sob litígio, peço vênha para adotar o voto condutor, do qual transcrevo a seguir, fazendo os devidos ajustes:

“A reclamante apresenta na peça recursal diversas linhas de argumentação, a fim de demonstrar a improcedência do lançamento. Destacamos a seguir algumas delas.

“A atividade administrativa de lançamento não foi exercida nos exatos termos da lei e dos fatos expostos e desconsiderou totalmente a forte influência das regras de direito público, em se tratado a Recorrente de uma empresa que tem como finalidade a produção, transmissão e distribuição de energia elétrica, serviços essencialmente públicos, autorizados por “concessão” pela União Federal, nesse mister implantou um Programa Ambiental denominado Programa de Reassentamento e está sendo onerada, compelida ao pagamento de um tributo indevido”.

“A recorrente não se conforma com a presente exigência, uma vez que a obrigação tributária ora imposta não tem as características atribuídas pelo lançamento de ofício, cujo procedimento não foi exercido nos exatos termos da lei aplicável, ressaltando entre outros aspectos na odiosa diferenciação de entes da mesma esfera de governo, ferindo o princípio geral da igualdade tributária”.

“O Auto de Infração, portanto, merece ser revisto na sua totalidade. Ele impõe obrigação tributária extorsiva, sem causa definida na lei tributária, uma vez que na atividade administrativa de lançamento não se aplicou corretamente as normas da Lei nº 9.393/96, pois desconsiderou totalmente os aspectos extrafiscais da Lei [...]”.

“O loteamento da Fazenda Varguinhas, a exemplo de outras, está em fase de regularização fundiária, e em nenhum momento foi explorado ou exercido a posse pela Copel, inicialmente porque o objetivo sempre foi a efetiva implantação do Programa de Reassentamento e depois porque, logo após a aquisição o imóvel, foi repassado aos beneficiários do Programa, que se organizaram em várias Associações, para

plantarem nas áreas, como de fato ocorreu, conforme prova através do documento "Termo de Compromisso e outras avencas..." de outubro de 1996 constante dos autos, anterior portanto, a 1º de janeiro de 1999.

Mais tarde, embora, ainda, não tenha sido regularizado o loteamento, foi ratificado a transferência do domínio e da posse dos lotes subdivididos através de Escrituras Públicas. Esclarecendo-se que foi efetuado escritura pública de dação em pagamento, tão somente por questão técnica jurídica, mas que em nada desnatura as características de Reassentamento como pode ser observado em suas cláusulas".

No caso presente, o que importa é que se demonstre quem era o proprietário do terreno gravado com a tributação ora contestada à época da ocorrência do fato gerador e, no que se refere à incidência ou não do Imposto, se as condições se enquadram em uma das hipóteses de isenção ou imunidade previstas na Lei 9.393/96.

No que diz respeito ao procedimento administrativo de constituição do crédito tributário, o contribuinte afirma que "a atividade administrativa de lançamento não foi exercida nos exatos termos da lei"; "que a obrigação tributária ora imposta não tem as características atribuídas pelo lançamento de ofício, cujo procedimento não foi exercido nos exatos termos da lei aplicável", e, ainda, que "o Auto de Infração, portanto, merece ser revisto na sua totalidade. Ele impõe obrigação tributária extorsiva, sem causa definida na lei tributária, uma vez que na atividade administrativa de lançamento não se aplicou corretamente as normas da Lei nº 9.393/96, pois desconsiderou totalmente os aspectos extrafiscais da Lei".

Ora, em que ponto exatamente o auditor fiscal responsável pelo lançamento deixou de observar os exatos termos da Lei?

O Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural constitui-se em tributo cujo lançamento se processa na modalidade denominada lançamento por homologação. Para tais tributos, cabe ao próprio contribuinte apurar o valor devido e antecipar o pagamento, antes de qualquer medida da administração tributária, cabendo ao fisco revisá-lo dentro do prazo decadencial e efetuar o lançamento suplementar nos casos em que for constatado algum tipo de inexatidão, conforme especificado no Código Tributário Nacional e na própria Lei 9.393/96.

"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"

"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".

Na ausência de uma indicação mais clara sobre quais preceitos legais não foram observados pelo Auditor autuante, não consigo identificar qualquer tipo de irregularidade no trabalho de auditoria realizado.

A única afirmação que aponta no sentido de quais teriam sido as tais irregularidades cometidas pela fiscalização está na parte em que assevera terem sido desconsiderados totalmente os aspectos extrafiscais da Lei 9.393/96.

Ocorre que cumpre à fiscalização aplicar a Lei, nos estritos termos nela dispostos. Obrigação que decorre do princípio da legalidade, regulador dos atos praticados no âmbito do poder executivo e, ainda mais, em se tratando de concessão de isenção quando, conforme bem lembrado na decisão de primeira instância, a lei deverá ser interpretada literalmente.

Quanto a isso, assim especifica a Lei 9.393/96 no que diz respeito à isenção do imposto:

Art. 3º São isentos do imposto:

I - o imóvel rural compreendido em programa oficial de reforma agrária, caracterizado pelas autoridades competentes como assentamento, que, cumulativamente, atenda aos seguintes requisitos:

- a) seja explorado por associação ou cooperativa de produção;*
- b) a fração ideal por família assentada não ultrapasse os limites estabelecidos no artigo anterior;*
- c) o assentado não possua outro imóvel.*

Não resta dúvida de que a situação concreta de que aqui se trata não está contemplada nas hipóteses previstas em Lei.

A Lei isenta do Imposto o imóvel rural compreendido em programa oficial de reforma agrária, exclusivamente, falcendo competência ao fiscal autuante para decidir se deve aplicar a isenção a hipótese semelhante e aos tribunais administrativos para julgar a lei, mas apenas se os fatos estão ou não nela enquadrados e, neste ponto, não tenho dúvida de que não estão.

Por outro lado, o contribuinte tangencia a alegação de ilegitimidade passiva, quando afirma ter repassado o imóvel aos beneficiários do Programa logo após sua aquisição e diz fazer prova disso através do documento "Termo de Compromisso e outras avencas" e, ainda, que mais tarde foi ratificada a transferência do domínio e da posse dos lotes subdivididos através de escritura pública.

Por que então, em não sendo a reclamante o sujeito passivo da obrigação tributária, como afirma, não apresentou os documentos que comprovam a ilegitimidade passiva.

O Código Civil assim especifica:

Art. 1.245. Transfere-se entre vivos a propriedade mediante o registro do título translativo no Registro de Imóveis.

§ 1º Enquanto não se registrar o título translativo, o alienante continua a ser havido como dono do imóvel;

§ 2º-omissis

A Lei 9.393/96 qualifica o sujeito passivo da obrigação tributária do ITR.

Art. 4º Contribuinte do ITR é o proprietário de imóvel rural, o titular de seu domínio útil ou o seu possuidor a qualquer título.

Parágrafo único. O domicílio tributário do contribuinte é o município de localização do imóvel, vedada a eleição de qualquer outro.

Não identifiquei nos autos nenhum documento que possa afastar a reclamante da condição de contribuinte do Imposto nas datas em que ocorreu o correspondente fato gerador.

Reclama a recorrente, também, em relação à base de cálculo do Imposto.

“Exatamente, por se tratar de área fora do comércio (vinculada a reassentamento), poderia ser declarado pela COPEL valor ZERO e estaria mais correto que a exação ora imposta, isto porque, trata-se de imóvel que está totalmente fora do comércio, que está vinculada a um interesse social, ou seja, reassentamento reconhecido pelo Governo Estadual”.

A Lei 9.393/96 assim refere quanto à determinação da base de cálculo do Imposto.

“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. 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.”

Conforme disposto no parágrafo 2º do artigo 8º, o VTN – Valor da Terra Nua, base de cálculo do ITR, refletirá o preço de mercado de terras.

Claro está que refere-se ao preço de mercado de terras localizadas em uma determinada região e não da terra sob a qual esteja incidindo a tributação, sendo irrelevante, por isso, se as terras tributadas têm ou não valor comercial no momento da ocorrência do fato gerador.

Não fosse assim, inúmeras outras propriedades rurais estariam afastadas da incidência do Imposto por falta de valor comercial, a tal ponto que o tributo deveria ter como fato gerador a propriedade de territórios potencialmente negociáveis e sua base de cálculo o valor comercial do mesmo e, ainda, em hipótese alguma seria fato gerador do Imposto a posse do imóvel como determina o artigo 1º da Lei 9.393/96.

Por outro lado, o artigo 14 da mesma Lei autoriza a Secretaria da Receita Federal proceder ao lançamento de ofício do imposto, considerando informações sobre preços de terras constantes a ser por ela instituído, como foi feito no presente processo.

No que diz respeito ao protesto do contribuinte quanto à exigência da multa de ofício e juros de mora, cumpre tão somente reafirmar o contido no voto de primeira instância.

“A multa de 75% exigida no lançamento de ofício está amparada no art. 44, I, da Lei n.º 9.430/1996, combinado com o art. 14, § 2º da Lei n.º 9.393/1996, os quais transcrevo a seguir:”

Lei n.º 9.430/1996

“Art. 44. Nos casos de lançamento de ofício, serão aplicadas as seguintes multas, calculadas sobre a totalidade ou diferença de tributo ou contribuição:

I - de setenta e cinco por cento, nos casos de falta de pagamento ou recolhimento, pagamento ou recolhimento após o vencimento do prazo, sem o acréscimo de multa moratória, de falta de declaração e nos de declaração inexata, excetuada a hipótese do inciso seguinte;

(...)

Lei n.º 9.393/1.996

“Art. 14. (...)

§ 2º. As multas cobradas em virtude do disposto neste artigo serão aquelas aplicáveis aos demais tributos federais.”

Visto que a formalização da exigência por meio do Auto de Infração ocorreu em razão de a interessada ter fornecido informações inexatas nas DITR dos Exercícios 1999 a 2002 e não ter efetuado o recolhimento do tributo no prazo legal, a multa de ofício deve compor o crédito tributário lançado. Essa multa pode ser reduzida, nos percentuais informados nos artigos 6º da Lei n.º 8.218, de 29 de agosto de 1991, e no art. 60 da Lei n.º 8.383, de 30 de dezembro de 1991, de acordo com o disposto no § 3º do art. 44 da Lei n. 9.430/1996, o que deve ser providenciado pelo órgão local nos procedimentos de cobrança do crédito tributário.

Quanto aos juros, o Código Tributário Nacional, em seu artigo 161, caput e § 1º, dispôs que o crédito tributário não pago no vencimento, qualquer que fosse o motivo da falta, seria acrescido de juros de mora, calculados à taxa de 1%, se a lei não dispuser de modo diverso. Visto que a lei pode dispor de modo diverso e adotar outro percentual a título de juros e que a Lei n.º 9430/1996 prevê em seu artigo 61, § 3º, a utilização da taxa SELIC para cálculo dos juros de mora, está correto

o procedimento fiscal de exigir juros calculados com base na taxa Selic, contados desde a data do vencimento do tributo não pago pela contribuinte.

Por todo o exposto, VOTO POR NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO VOLUNTÁRIO."

Por todo o exposto e por tudo o mais que do processo consta, voto em negar provimento ao recurso voluntário.

Sala das Sessões, em 13 de agosto de 2008


MÉRCIA HELENA TRAJANO D'AMORIM – Relatora

Voto Vencedor

Conselheira Rosa Maria de Jesus da Silva Costa de Castro, Redatora Designada

Ouso discordar da minha douda colega, em função de jurisprudência pacificada nesta Câmara, a qual exemplifico mediante a transcrição da fundamentação constante do voto proferido nos autos do processo administrativo nº 10935003308/2003-71, Recurso nº 137425 interposto pela mesma Interessada:

A matéria sub judice não constitui novidade para esta Câmara. Com efeito, em 24 de agosto de 2006, a i. Relatora/Presidente Judith do Amaral Marcondes Armando, proferiu voto acompanhado pela maioria deste Colegiado (a Conselheira Elizabeth Emílio de Moraes Chieregatto votou pela conclusão. Vencidos os Conselheiros Corinto Oliveira Machado e Mércia Helena Trajano D'Amorim que negavam provimento) que se converteu no Acórdão nº 302-37937.

Por acompanhar os fundamentos então apresentado, adoto os mesmos para o deslinde do presente feito (considerando as alterações pertinentes):

“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, posseiro 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 arrecadatário 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 arguição 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.'

Vi no Recurso apresentado situação fática idêntica à relatada e votada no voto ao qual me filiei.

Não houve contestação de qualquer dos fatos relatados como pertencentes ao programa de assentamentos. A administração tributária bate sistematicamente na forma legal, vista com viés que não respeita o federalismo, neste caso."

Em função dos fundamentos acima transcritos, voto por dar provimento ao recurso.

Sala das Sessões, em 13 de agosto de 2008



ROSA MARIA DE JESUS DA SILVA COSTA DE CASTRO

Redatora Designada