



Ministério da Economia
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 11080.720390/2007-96
Recurso Voluntário
Acórdão nº 2402-009.740 – 2ª Seção de Julgamento / 4ª Câmara / 2ª Turma Ordinária
Sessão de 7 de abril de 2021
Recorrente HUMBERTO BEIERSDORF (ESPÓLIO)
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)

Exercício: 2005

ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DIVERGÊNCIA ENTRE O LAUDO APRESENTADO NA FISCALIZAÇÃO E AQUELE APRESENTADO JUNTO COM A IMPUGNAÇÃO.

Para fins de exclusão da tributação relativamente à área de preservação permanente é necessária a comprovação dessa área por meio de laudo técnico idôneo ou do Ato do Poder Público que assim a declarou.

ITR. VALOR DA TERRA NUA (VTN). ARBITRAMENTO. SISTEMA DE PREÇOS DE TERRAS (SIPT). VALOR MÉDIO DAS DITR. INEXISTÊNCIA DE APTIDÃO AGRÍCOLA. IMPOSSIBILIDADE.

Afasta-se o arbitramento com base no SIPT, quando o VTN apurado decorre do valor médio das DITR do respectivo município, sem considerar a aptidão agrícola do imóvel.

NÃO APRESENTAÇÃO DE NOVAS RAZÕES DE DEFESA PERANTE A SEGUNDA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA. CONFIRMAÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA.

Não tendo sido apresentadas novas razões de defesa perante a segunda instância administrativa, adota-se a decisão recorrida, mediante transcrição de seu inteiro teor. § 3º do art. 57 do Anexo II do Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, aprovado pela Portaria MF nº 343/2015 - RICARF.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em dar provimento parcial ao recurso voluntário para restabelecer uma Área de Preservação Permanente (APP) de 7,5 hectares, em acréscimo à APP já reconhecida pela fiscalização de 528,7 hectares, e restabelecer o Valor da Terra Nua (VTN) declarado pelo Contribuinte em sua DITR.

(documento assinado digitalmente)

Denny Medeiros da Silveira - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Gregório Rechmann Junior - Relator

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

Relatório

Trata-se de recurso voluntário em face da decisão da 1ª Turma da DRJ/CGE, consubstanciada no Acórdão nº 04-18.989 (fl. 135), que julgou improcedente a impugnação apresentada pelo Autuado.

Na origem, trata-se o presente caso de Notificação de Lançamento (fl. 2) com vistas a exigir débitos de ITR em decorrência da constatação, pela Fiscalização, das seguintes infrações cometidas pelo Contribuinte: (i) não comprovação da área de preservação permanente e (ii) não comprovação, por meio de laudo de avaliação do imóvel, conforme estabelecido na NBR 14.653 da ABNT, do valor da terra nua declarado.

Cientificado do lançamento fiscal, o Contribuinte apresentou a sua impugnação (fl. 59), a qual foi julgada improcedente pela DRJ, nos termos do Acórdão nº 04-18.989 (fl. 135), conforme ementa abaixo reproduzida:

Área de Preservação Permanente - APP - Laudo Técnico Ineficaz

A glosa parcial da Área de Preservação Permanente - APP, efetuada com base em laudo técnico apresentado pelo contribuinte, deve ser mantida se a impugnação, visando comprovar área maior, estiver acompanhada de laudo técnico ineficaz, que não especifica, exatamente, a dimensão correspondente.

Valor da Terra Nua - VTN - Laudo Técnico

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

Impugnação Improcedente

Crédito Tributário Mantido

Cientificado da decisão exarada pela DRJ, o Contribuinte apresentou o recurso voluntário de fl. 153, esgrimindo suas razões de defesa nos seguintes pontos, em síntese: (i) da regularidade dos laudos, (ii) da desproporcionalidade da multa de ofício (75%), (iii) da ilegalidade da Taxa Selic e (iv) dos juros sobre juros.

Na sessão de julgamento realizada em 3 de março de 2020, o julgamento do presente processo foi convertido em diligência para que a autoridade administrativa fiscal anexasse aos presentes autos a tela do SIPT utilizado para arbitrar o VTN, informando se a aptidão agrícola do imóvel foi considerada ou não.

Em atenção ao quanto solicitado, foi emitido o Relatório de fl., por meio do qual o preposto fiscal diligente anexou a tela do SIPT e informou que o valor utilizado no lançamento, em relação ao arbitramento do VTN, teve como origem o valor médio das DITRs do Município.

Cientificado por meio de Edital Eletrônico, o Contribuinte não se manifestou.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Gregório Rechmann Junior, Relator.

O recurso voluntário é tempestivo e atende os demais requisitos de admissibilidade. Deve, portanto, ser conhecido.

Conforme exposto no relatório supra, trata-se o presente caso de Notificação de Lançamento com vistas a exigir débitos de ITR em decorrência da constatação, pela Fiscalização, das seguintes infrações cometidas pela Contribuinte: (i) não comprovação da área de preservação permanente e (ii) não comprovação, por meio de laudo de avaliação do imóvel, conforme estabelecido na NBR 14.653 da ABNT, do valor da terra nua declarado.

O Contribuinte, conforme exposto no relatório supra, esgrime suas razões de defesa nos seguintes pontos, em síntese: (i) da regularidade dos laudos, (ii) da desproporcionalidade da multa de ofício (75%), (iii) da ilegalidade da Taxa Selic e (iv) dos juros sobre juros.

Passemos, então, à análise de cada item objeto da autuação e respectiva razão de defesa da Contribuinte.

Da Área de Preservação Permanente

No que tange à Área de Preservação Permanente (APP), tem-se que a Contribuinte declarou na sua DITR/2005, uma área de 671 ha de APP.

Intimado a comprovar a isenção da área em questão, o Contribuinte apresentou laudo técnico atestando a existência de uma área de 528,7 ha de APP, valor este acatado pela Fiscalização, *in verbis*:

Intimado a comprovar a área de preservação permanente e o valor do imóvel, o contribuinte apresentou Laudo Técnico, demonstrando a Área de preservação permanente, que foi acatado.

No contencioso, o Contribuinte discordou da glosa parcial da APP, alegando que demonstrou, no curso do procedimento fiscal, parcialmente a área, em virtude de o agrimensor não haver vistoriado a propriedade na sua totalidade, pelo fato de ser impedido por invasores.

Neste esboço, junto com a impugnação, o Contribuinte apresentou laudo técnico complementar, apontando a existência de uma Área de Preservação Permanente adicional de 184,6 ha.

Sobre o tema, a DRJ destacou e concluiu que:

Nesse documento complementar se informa do levantamento anterior. Quanto à área remanescente de 184,6ha se relata das propriedades limítrofes e da topografia, composta por grandes elevações e pequenos trechos planos, solo rochoso, mas, de forma genérica, pois, não há a informação específica da dimensão correspondente à APP. Além disso,

esse complemento foi elaborado por agrimensor, profissional não habilitado para emissão deste tipo de documento para efeitos tributários.

Desta forma, não há como alterar este dado do lançamento.

Como se vê, em relação a APP, cinge-se a controvérsia em saber qual área deve prevalecer: aquela informada no primeiro laudo apresentado pelo Contribuinte e acatada pela Fiscalização ou o somatório desta com o valor adicional informado no laudo técnico complementar apresentado junto com a impugnação.

Entendo que, tal como decidido pelo órgão julgador de primeira instância, não deve ser aceito o montante adicional de 184,6 ha informado no laudo complementar apresentado pelo Contribuinte.

Isto porque, apesar de, no primeiro laudo, os seus subscritores terem informado que, *quando foi executada a mensura, não foi possível medir a totalidade da área, devido ao fato de que parte da mesma está invadida por posseiros, sendo que, por não haver divisas materializadas, o trabalho foi orientado por guia indicado pelo contratante e que conhece a propriedade a mais de trinta anos*, o que justificaria a apresentação do laudo complementar, fato é que este não especifica, de forma detalhada, a área total da APP constante no imóvel, o montante já identificado no primeiro laudo apresentado e, por conseguinte, a parcela reconhecida nesta segunda oportunidade.

Neste esboço, tem-se que o referido laudo complementar é inconsistente em relação a APP em análise, razão pela qual se tem como correta a conclusão alcançada pelo órgão julgador de primeira instância de considerar como correto o valor constante no primeiro laudo apresentado, já acatado pela Fiscalização.

Entretanto, nos autos do processo 11080.725097/2010-11, referente ao exercício de 2006, o Contribuinte alegou possuir decisão judicial em seu favor, transitada em julgado, reconhecendo a área de preservação permanente.

Em sede de diligência fiscal realizada no referido processo, a autoridade administrativa fiscal anexou cópia da decisão judicial do processo 166/1.05.0000250-1, obtida no sítio do TJ-RS, por meio da qual restou reconhecida, de fato, uma Área de Preservação Permanente na extensão de 536,2 ha.

Tal fato, inclusive, não passou despercebido pelo órgão julgador de primeira instância daquele caso,

Dessa forma, em face do reconhecimento, pelo Poder Judiciário, da Área de Preservação Permanente na extensão de 536,2 ha, impõe-se o provimento do recurso voluntário neste particular, reconhecendo-se o direito do Contribuinte de deduzir tal área na sua DITR.

Do VTN

O VTN submetido a julgamento foi arbitrado pela autoridade fiscal com base no SIPT, apurado a partir do valor médio das DITR do respectivo município, sem considerar a aptidão agrícola do imóvel, conforme informado no relatório de diligência fiscal.

A matriz legal que ampara reportado procedimento - arbitramento baseado nas informações do SIPT - está contida no art. 14, § 1º. da Lei nº 9.396, de 19 de dezembro de 1996, combinado com o art. 12 da Lei 8.629, de 25 de fevereiro de 1993. Confira-se:

Lei nº 9.393, de 1996:

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

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

Lei nº 8.629, de 1993 (antes da MP nº 2.183-56, de 2001):

Art. 12. Considera-se justa a indenização que permita ao desapropriado a reposição, em seu patrimônio, do valor do bem que perdeu por interesse social.

§ 1º A identificação do valor do bem a ser indenizado será feita, preferencialmente, com base nos seguintes referenciais técnicos e mercadológicos, entre outros usualmente empregados:

[...]

II valor da terra nua, observados os seguintes aspectos:

- a) localização do imóvel;
- b) capacitação potencial da terra;
- c) dimensão do imóvel.

Lei nº 8.629, de 1993 (alterada pela MP nº 2.183-56, de 2001):

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

I - localização do imóvel;

II - aptidão agrícola;

III - dimensão do imóvel;

IV - área ocupada e anciandade das posses;

V - funcionalidade, tempo de uso e estado de conservação das benfeitorias.

(grifo nosso)

Por oportuno, releva registrar que este Conselho vem decidindo pela impossibilidade de utilização do VTN médio, **calculado a partir das declarações de ITR**, como base para arbitramento de valor da terra nua pela autoridade fiscal por falta de previsão legal. Ademais, referido procedimento não poderia servir de parâmetro, pois não reflete a realidade e a peculiaridade atinentes à localização e dimensão potencial do imóvel avaliado. Confira-se:

ITR. VALOR DA TERRA NUA. ARBITRAMENTO COM BASE NO SISTEMA DE PREÇOS DE TERRAS (SIPT). VALOR MÉDIO SEM APTIDÃO AGRÍCOLA. IMPOSSIBILIDADE.

Resta impróprio o arbitramento do VTN, com base no SIPT, quando da não observância ao requisito legal de consideração de aptidão agrícola para fins de estabelecimento do valor do imóvel. Acórdão CSRF n.º 9202-007.251, de 27/09/2018.

VALOR DA TERRA NUA. ARBITRAMENTO. PREÇOS DE TERRAS (SIPT). VALOR MÉDIO DAS DITR. AUSÊNCIA DE APTIDÃO AGRÍCOLA. Incabível a

manutenção do arbitramento com base no SIPT, quando o VTN é apurado adotando-se o valor médio das DITR do Município, sem considerar a aptidão agrícola do imóvel. Acórdão CSRF n.º 9202-007.331, de 25/10/2018.

VALOR DA TERRA NUA. ARBITRAMENTO. PREÇOS DE TERRAS (SIPT). VALOR MÉDIO DAS DITR. AUSÊNCIA DE APTIDÃO AGRÍCOLA. Incabível a manutenção do arbitramento com base no SIPT, quando o VTN é apurado adotando-se o valor médio das DITR do Município, sem considerar a aptidão agrícola do imóvel. Acórdão CSRF n.º 9202-007.341, de 25/10/2018.

Assim sendo, já que o cálculo do VTN não considerou o grau de aptidão agrícola do imóvel rural (pastagem/pecuária, cultura/lavoura – solos superiores planos, campos, cultura/lavoura – solos regulares planos ou acidentados, terra de campo ou reflorestamento), tem-se como incorreto o arbitramento, devendo, em razão disso, ser restabelecido o Valor da Terra Nua declarado pelo contribuinte.

Das Demais Razões Recursais

No que tange às demais razões recursais, considerando que tais alegações em nada diferem daquelas apresentadas em sede de impugnação, estando as conclusões alcançadas pelo órgão julgador de primeira instância em consonância com o entendimento perfilhado por este Relator, em vista do disposto no § 3º do art. 57 do Anexo II do Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, aprovado pela Portaria MF nº 343/2015 – RICARF, não tendo sido apresentadas novas razões de defesa perante a segunda instância administrativa, adoto os fundamentos da decisão recorrida, mediante transcrição do inteiro teor de seu voto condutor neste particular, *in verbis*:

Em primeiro lugar é importante esclarecer que o lançamento foi legal e corretamente efetuado. Preencheu todos os requisitos necessários para sua elaboração, não existindo nenhum vício formal ou material para que possa ser anulado.

Apesar disso, além das questões de mérito, a impugnante tratou de matérias preliminares de ferimentos de princípios constitucionais como o da utilização da taxa de juro SELIC ser inconstitucional, o caráter confiscatório da multa aplicada, princípio da proporcionalidade, entre outros, fatos que, a primeira vista, ensejaria a anulação do lançamento, assuntos que serão tratados primeiramente.

Para as alegações de inconstitucionalidade se informa que não cabe sua apreciação na esfera administrativa, por tratar-se de matéria reservada ao Poder Judiciário. A competência desta Delegacia, como membro integrante do Poder Executivo, é julgar, administrativamente, os processos de exigência de créditos tributários relativos a tributos e contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal devendo observar, inclusive, o disposto na Portaria MF nº 58, de 17 de março de 2006, que disciplina as turmas e o funcionamento das DRJ, na qual se determina, em seu artigo 7º, que o julgador deve observar entendimento da SRF:

Art. 7º O julgador deve observar o disposto no art. 116, 111, da Lei nº 8.112, de 1990, bem assim o entendimento da SRF expresso em atos normativos.

Por outro lado, a atividade de lançamento é plenamente vinculada (parágrafo único do artigo 142, da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, Código Tributário Nacional — CTN). Hugo de Brito Machado, em temas de Direito Tributário, pág. 134, Editora Revista dos Tribunais/1994, esclarece:

"Não pode a autoridade administrativa deixar de aplicar uma lei ante ao argumento de ser ela inconstitucional. Se não cumpri-la, sujeita-se a pena de responsabilidade, artigo 142, parágrafo Único, do Código Tributário Nacional. Tratando-se de inconstitucionalidade já declarada, o inconformado há de provocar o judiciário".

Podemos citar, ainda, Luiz Henrique Barros de Arruda em sua obra "Processo Administrativo Fiscal" (Editora Resenha Tributária — 2 1 Edição) onde a respeito do tema diz o seguinte:

"A função dos órgãos de jurisdição administrativa consiste em examinar a consentaneidade dos procedimentos fiscais ou decisões das autoridades a quo com as normas legais vigentes".

E conclui que:

“falece-lhes, como falece aos órgãos do Poder Executivo criados para desempenhar atribuições equivalentes, competência para pronunciar-se a respeito da conformidade de lei, validamente editada segundo o processo legislativo constitucionalmente previsto, com os demais preceitos emanados da própria Constituição Federal, a ponto de declarar-lhe a nulidade ou a inaplicabilidade ao caso expressamente nela previsto, matéria reservada, também por força de dispositivo constitucional, ao Poder Judiciário ”.

Logo, em obediência ao princípio da legalidade objetiva, estampado na Constituição Federal — CF, durante todo o curso do processo fiscal, onde o lançamento está em discussão, os atos praticados pela administração obedecerão aos estritos ditames da lei, com o fito de assegurar-lhe a adequada aplicação, sendo-lhe defeso, como já dito, apreciar arguições de inconstitucionalidade, por tratar-se de matéria cuja análise é reservada ao Poder Judiciário.

A impossibilidade da análise dessas matérias pelo Poder Executivo é afirmada, inclusive, na Nota Pública da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul emitida em 10/11/2000, cujo trecho parcial a seguir se reproduz:

"NOTA PÚBLICA

A AJURIS - Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul promove, hoje, 10.11.2000, Dia da Mobilização em Defesa do cumprimento das leis e decisões judiciais, em suma, do Estado Democrático de Direito, no Rio Grande do Sul.

(...)

DENUNCIA o descumprimento de leis em pleno vigor, sem declaração judicial de sua inconstitucionalidade, única forma de sustar sua eficácia, em regime democrático.

(...)

O açambarcamento pelo Executivo das funções reservadas a outros Poderes, notadamente as de controle exclusivo de constitucionalidade e solução dos conflitos intersubjetivos pelo Judiciário, ou de elaboração legislativa e orçamentária pelo Poder Legislativo, em representação da soberania popular, desgarante o cidadão, rompe o recíproco controle dos Poderes, solapa a democracia e constrói ditaduras.

Porto Alegre, 10 de novembro de 2000. "

Em adição às razões de decidir supra transcritas, destaque-se que, em relação aos juros de mora, é pacífica a sua incidência sobre o crédito tributário não integralmente pago no vencimento, vez que decorre de norma cogente, consubstanciada no art. 161 do CTN, bem assim trata-se de matéria já sumulada no CARF, a teor dos Enunciados n. 4 e 5, ambos de Súmula CARF, *in verbis*:

Enunciado n. 4 de Súmula CARF

A partir de 1º de abril de 1995, os juros moratórios incidentes sobre débitos tributários administrados pela Secretaria da Receita Federal são devidos, no período de inadimplência, à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia - SELIC para títulos federais. (Vinculante, conforme Portaria MF nº 277, de 07/06/2018, DOU de 08/06/2018).

Enunciado n. 5 de Súmula CARF

São devidos juros de mora sobre o crédito tributário não integralmente pago no vencimento, ainda que suspensa sua exigibilidade, salvo quando existir depósito no montante integral. (Vinculante, conforme Portaria MF nº 277, de 07/06/2018, DOU de 08/06/2018).

No que tange à alegação de efeito confiscatório da multa aplicada e demais alegações de inconstitucionalidade, ressalta-se que não compete à autoridade administrativa apreciar a arguição e declarar ou reconhecer a inconstitucionalidade de lei, pois essa competência foi atribuída, em caráter privativo, ao Poder Judiciário, pela Constitucional Federal, art. 102.

A mais abalizada doutrina escreve que toda atividade da Administração Pública passa-se na esfera infralegal e que as normas jurídicas, quando emanadas do órgão legiferante competente, gozam de presunção de constitucionalidade, bastando sua mera existência para inferir a sua validade.

Sobre o tema, conferia-se o enunciado da Súmula CARF nº 2:

O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária.

De fato, este Egrégio Conselho não pode adentrar no controle de constitucionalidade das leis, somente outorgada esta competência ao Poder Judiciário, devendo o CARF se ater a observar o princípio da presunção da constitucionalidade das leis, exercendo, dentro da devolutividade que lhe competir frente a decisão de primeira instância com a dialética do recurso interposto, o controle de legalidade do lançamento para observar se o ato se conformou ao disposto na legislação que estava em vigência por ocasião da ocorrência dos fatos, não devendo abordar temáticas de constitucionalidades, salvo em situações excepcionais quando já houver pronunciamento definitivo do Poder Judiciário sobre dado assunto, ocasião em que apenas dará aplicação a norma jurídica constituída em linguagem competente pela autoridade judicial, ou se eventualmente houvesse dispensa legal de constituição ou de ato declaratório do Procurador-Geral da Fazenda Nacional, na forma dos arts. 18 e 19 da Lei n.º 10.522, de 2002, ou súmula da Advocacia-Geral da União, na forma do art. 43 da Lei Complementar n.º 73, de 1993, ou pareceres do Advogado-Geral da União aprovados pelo Presidente da República, na forma do art. 40 da Lei Complementar n.º 73, de 1993.

Não se verifica, entretanto, nenhuma dessas hipóteses nos presentes autos.

Outrossim, o art. 26-A do Decreto n.º 70.235, de 1972, com redação dada pela Lei 11.941, de 2009, enuncia que, no âmbito do processo administrativo fiscal, fica vedado aos órgãos de julgamento afastar a aplicação ou deixar de observar tratado, acordo internacional, lei ou decreto, sob fundamento de inconstitucionalidade.

Neste mesmo sentido é, pois, a redação do art 62 do Anexo II do Regimento Interno deste Conselho.

Dessa forma, com relação aos vícios de ilegalidade e inconstitucionalidade suscitados, veja-se que para se acatar a tese recursal seria necessário afastar a aplicação de lei, o que é defeso pelos supracitados art. 26-A do Decreto nº 70.235/72 e art. 62 do Regimento Interno deste Conselho - RICARF.

Em síntese, e a despeito do bem fundamentado recurso, o CARF não tem competência para decidir questões atinentes à inconstitucionalidade e/ou ilegalidade das normas, de tal maneira que a decisão *a quo* não deve ser reformada, negando-se provimento ao recurso.

Conclusão

Ante o exposto, voto por dar provimento parcial ao recurso voluntário, restabelecendo-se uma Área de Preservação Permanente (APP) de 7,5 hectares, em acréscimo à APP já reconhecida pela fiscalização de 528,7 hectares, e restabelecer o Valor da Terra Nua (VTN) declarado pelo Contribuinte em sua DITR.

(documento assinado digitalmente)

Gregório Rechmann Junior