



**MINISTÉRIO DA FAZENDA**  
**TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES**  
**TERCEIRA CÂMARA**

---

<b>Processo n°</b>	11543.001574/2001-73
<b>Recurso n°</b>	128.163 Voluntário
<b>Matéria</b>	ITR
<b>Acórdão n°</b>	303-34.240
<b>Sessão de</b>	25 de abril de 2007
<b>Recorrente</b>	MONICA KALIL ISAAC
<b>Recorrida</b>	DRJ/RECIFE/PE

---

Assunto: Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR

Exercício: 1997

Ementa: SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA. ANALOGIA.

Comprovada a gravidade da situação, através de Decreto Municipal, reconhecido por Decreto Estadual e Portaria do Ministério do Planejamento e Orçamento, as disposições legais atinentes à declaração do estado de calamidade pública se estendem, por analogia e, em observância aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, à situação de emergência, hipótese do caso concreto.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDAM os Membros da TERCEIRA CÂMARA do TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES, por maioria de votos, dar provimento ao recurso voluntário, nos termos do voto da relatora. Vencidos os Conselheiros Luis Marcelo Guerra de Castro e Anelise Daudt Prieto, que negavam provimento.

ANELISE DAUDT PRIETO  
Presidente

  
NANCI GAMA

Relatora

*And*

Participaram, ainda, do presente julgamento, os Conselheiros Zenaldo Loibman, Silvio Marcos Barcelos Fiúza, Marciel Eder Costa, Nilton Luiz Bartoli e Tarásio Campelo Borges.

## Relatório

Trata-se de Auto de Infração lavrado em 03 de maio de 2001 exigindo o pagamento de Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural do exercício de 1997, no montante de R\$ 8.959,77 (oito mil novecentos e cinquenta e nove e setenta e sete centavos) incidente sobre a propriedade rural denominada “Fazenda Boa Vista III”, com área total de 246,9 ha., localizada no município de Ecoporanga – ES, lavrado em razão do entendimento da fiscalização no sentido de que o documento apresentado na DRF pelo contribuinte, não comprovou situação de calamidade pública, qual seja o Decreto n.º 1.509 de 11/07/96, o qual, segundo o contribuinte, declarou situação de emergência em todo o município de Ecoporanga.

Em 16/07/01, a contribuinte apresentou impugnação de fls.33/45, alegando em síntese o seguinte:

*- A situação do seu imóvel se enquadra no que preceitua a Lei n.º 9.393/96 em seu artigo 10, §6º, I, tendo por base o Decreto n.º 1.509/96 que decretou situação de emergência no município de Ecoporanga/ES (fls. 12);*

*- A citação do auto de infração fora entregue a pessoa não autorizada;*

A Delegacia da Receita Federal de Julgamento de Recife - PE, entendeu que a petição era intempestiva, e por conseguinte, inexistente, pelo fato de ser sido apresentada após a lavratura do Termo de Revelia e da Carta de Cobrança. Portanto, a impugnação não fora apreciada pela DRJ.

O contribuinte apresentou o presente recurso Voluntário em 17/12/02 (fls. 78 a 92), trazendo como uma de suas razões, que a impugnação era tempestiva, pelo fato de não ter ocorrido sua citação oficial.

Tendo isso em vista, em 17/03/05, esta Câmara decidiu, por unanimidade de votos, conhecer o recurso no que diz respeito a alegação de tempestividade da impugnação, determinado o retorno dos autos à DRJ de Recife/PE para que o mérito fosse analisado.

Na análise da impugnação, a DRJ competente julgou procedente o lançamento exarando a seguinte ementa:

*“Assunto: Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR, exercício de 199. EMENTA: Reconhecido o estado de calamidade pública pelo Governo Federal, considera-se o imóvel integralmente produtivo. A situação de emergência não tem o mesmo efeito para fins do cálculo do ITR.”*

Em 13/11/06, o contribuinte apresentou recurso voluntário de fls. 141 a 151 aduzindo em síntese o que se segue:

*Cita jurisprudência da Terceira Câmara do Terceiro Conselho, Conselheiro Relator: Nilton Luiz Bartoli, que por maioria dos votos deu provimento ao recurso voluntário, exarando a seguinte ementa:*



*"EMENTA: SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA. ANALOGIA. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. Comprovada a gravidade da situação, através de Decreto Municipal, devidamente reconhecido por Decreto Estadual e Portaria do Ministério do Planejamento e Orçamento, as disposições legais atinentes à declaração do estado de calamidade pública se estendem, por analogia e, em observância aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, à situação de emergência, hipótese do caso concreto."*

*Em 15/07/98, o então Presidente da República resolveu incluir os 27 municípios das regiões norte e nordeste do Espírito Santo na área de atuação da SUDENE, conforme a Lei n.º 9.690/98 e o Decreto Regulamentador n.º 2.885/98.*

*Cita uma publicação do Ministério da Integração Nacional, trazendo em seu texto que a situação de emergência e de calamidade pública traduzem a garantia plena da ocorrência de situações anormais.*

*Alega que o Decreto 895/93 invocado pelo Fisco tem por finalidade a defesa do cidadão em casos imprevistos, bem como defender o erário público de ataques injustificados, vinculando-se a assistência civil.*

*Cita o artigo 2º do Sistema Nacional de Defesa Civil (SINDEC), no sentido que deve-se promover e planejar a defesa de desastres naturais ou provocados pelo homem;*

*Ao se deparar com as definições do artigo 3º do mencionado Decreto, o Fisco desconsiderou que aquela norma tem um propósito diferenciado dos parâmetros que norteiam o ITR.*

*Foi declarada uma área de 246,9 ha., sendo 4,1 ha. de área de preservação permanente, restando uma área tributável de 242,8 ha., da qual as benfeitorias ocupam 7,3 ha., com a área aproveitável de 235,5 ha.*

*O grau de utilização foi considerado como sendo de 100%, aplicando-se a alíquota de 0,10%, em razão da situação de emergência declarada em todo o município de Ecoporanga, no entanto, o Fisco, em 1997, atribuiu uma alíquota de 3,3%, com o grau de utilização inferior a 30%.*

*Cita o Decreto municipal n.º 1.509 de 11 de julho de 1996, que declarou situação de emergência em todo o município de Ecoporanga;*

*O Decreto foi homologado pelo Governo Estadual pelo Decreto n.º 6,785-E de 1996 e reconhecido pelo Ministério de Planejamento e Orçamento – Secretaria Especial de Políticas Regionais – através da Portaria 107 do mesmo ano.*

*Cita o Decreto 1.657, homologado pelo Decreto Estadual n.º 7.026/97 e pela Portaria Federal n.º 71/97;*

*A diferenciação entre calamidade e emergência foi explicitadas em 2002 pela Secretaria da Receita Federal, porém o auto foi lavrado em 2001, não podendo influenciar neste caso, salvo se beneficemente.*

*Não há procedência para os argumentos esposados pela fiscalização.*

Por fim, requer o conhecimento do recurso voluntário e que se julgue improcedente o auto de infração em todos os seus termos.

É o Relatório.

*MS*

## Voto

Conselheira NANJI GAMA, Relatora

O recurso voluntário reúne os pressupostos de admissibilidade previstos na legislação que regem o processo administrativo fiscal, portanto, dele tomo conhecimento.

Inicialmente cumpre-me ressaltar que a questão central deste Recurso voluntário cinge-se na decisão da DRJ- Recife/PE que manteve o procedimento do Fisco de recalculer o ITR devido no exercício de 1997, de acordo com o auto de infração, por entender que não fora comprovada a existência de situação de calamidade pública no Município de Ecoporanga.

Invocando as máximas constitucionais da Razoabilidade e da Proporcionalidade, faço minhas, as palavras as do Emérito Conselheiro deste Conselho, Nilton Luiz Bártoli, em seu voto no Acórdão n.º 303-33.283 de 21/06/06 (Processo n.º 11543.001576/2001-62 – Recurso Voluntário n.º 131.326, eis que se trata de caso idêntico ao presente referente ao mesmo Município da Recorrente, adotando seu voto integralmente, conforme abaixo passo a transcrever:

*“Dou início à análise dos autos, tendo em vista tratar-se de matéria de competência deste Terceiro Conselho de Contribuintes.*

*Inicialmente, cabe ao Relator observar, se foram cumpridos pela Recorrente os requisitos de admissibilidade do Recurso Voluntário, sem os quais, impossível a apreciação do mérito.*

*Com relação à tempestividade do Recurso Voluntário apresentado, julgo necessário pronunciar-me a respeito, com o fito de não se estabelecerem eventuais dívidas, já que se trata de questão levantada pela própria Recorrente.*

*Como se verifica dos autos às fls. 74, a Recorrente fora intimada da decisão singular por edital. E, no caso de intimação por edital, considera-se como realizada a intimação somente após decorrido determinado período de tempo de sua afixação.*

*Com efeito, o Decreto 70.235, de 06 de março de 1972, estabelece que:*

*Art. 23. Far-se-á a intimação:*

*III – por edital, quando resultarem improficuos os meios referidos nos incisos I e II.*

*(...)*

*§2º Considera-se feita a intimação:*

*(...)*

*III – 15 (quinze) dias após a publicação ou afixação do edital, se este for o meio utilizado;”*

*Deste modo, consoante a letra da retro mencionada norma, a partir da data em que o edital fora afixado, qual seja, 06 de agosto de 2004,*



*acrescenta-se mais 15 dias, para tão somente iniciar a contagem do prazo de 30 dias para apresentação do Recurso Voluntário. Feito isto, tem-se que o prazo findou-se em 22 de setembro de 2004, o que importa na constatação de tempestividade do Recurso Voluntário protocolado em 21 de setembro de 2004.*

*Ultrapassadas as questões preliminares, passemos à análise do mérito.*

*O cerne da questão diz respeito à suposta falta de comprovação, segundo a fiscalização, quanto a situação de calamidade pública no Município de Ecoporanga, de modo a justificar o grau de utilização declarado pelo contribuinte (100%), com a consequente redução da alíquota para 0,10%, no exercício de 1997.*

*Cumpre consignar para a solução do caso em questão, que já manifestei posicionamento no sentido de que a norma de regência considera como área utilizada tão somente aquela localizada em local que houver sido decretado "estado de calamidade pública".*

*Destarte, ao debruçar-me sobre o presente caso, acabei por concluir que seria o momento de rever meus conceitos iniciais com relação à matéria, posto que, acabei envolvido pela idéia de que as normas da Constituição e do ordenamento jurídico em geral, existem para a consecução de certos fins.*

*Assim, por vezes, nos esquecemos que nossa atividade não está exclusivamente vinculada ao princípio da legalidade, mas também a outros princípios reguladores da atuação administrativa, dentre os quais, as regras da razoabilidade e da proporcionalidade.*

*Exatamente sobre esta ponderação dos princípios a serem observados pela Administração Pública, no momento de aplicar um dispositivo legal, Hugo de Brito Machado e Hugo de Brito Machado Segundo, em parecer publicado na Revista Dialética de Direito Tributário n.º 123, às fls. 111, nos ensinam que:*

*"Sabe-se que as normas da Constituição, e do ordenamento em geral, existem para a consecução de certos fins. Existem valores, metas ou objetivos que se pretende sejam atingidos, e as normas ou enunciamentos genericamente (princípios) ou impõem a realização de condutas que os prestigiam (regras).*

*Apesar disso, e ainda que os fins que o Estado deseja atingir estejam expressamente consagrados na ordem jurídica, os meios a tanto necessários não podem ser livremente eleitos. Exatamente porque existem vários princípios a serem protegidos, os meios que os não de efetivar devem fazê-lo equilibradamente, de sorte a que o suposto prestígio a um princípio não destrua completamente outros igualmente nobres. Os fins, em outras palavras, não justificam os meios.*

*Todo instrumento empregado pelo Poder Público, então, para ser válido, deve ser proporcional, ou seja, deve ser adequado, necessário, e proporcional em sentido estrito, para chegar à finalidade a que se destina.*

*Sobre essa questão, aliás, um de nós, já escreveu:*

*"(...) um ato – normativo ou não -, praticado com o propósito de prestigiar um princípio constitucional, será válido na medida em que, além de atender a outras exigências, for adequado, necessário e proporcional em sentido estrito no atendimento dessa finalidade.*

*Explicamos.*

*Será adequado o ato que, de fato, conduzir à finalidade anunciada.*

*Será necessário o ato que, além de adequado, for também a maneira menos gravosa de se chegar à finalidade buscada. Caso haja outros meios também adequados, e menos gravosos, o ato de cuja validade se cogita será desproporcional por desnecessidade.*

*Finalmente, será proporcional em sentido estrito o ato que, além de adequado e necessário, realizar a mais equilibrada ponderação dos valores envolvidos, prestigiando, ou fazendo com que prepondere, aquele que, em prevalecendo, causar menores diminuições na efetividade dos demais." (grifei em negrito)*

*Deste modo, como os postulados da proporcionalidade e da razoabilidade devem atuar na interpretação de todas as regras gerais como decorrência do princípio da justiça insculpido no preâmbulo e no artigo 3º de nossa Constituição Federal, impõe-se reconhecer razão ao contribuinte.*

*Em sua defesa, o contribuinte calca-se no Decreto nº 1.509, de 11/07/1996 (fls.12 e 45), o qual declarou "situação de emergência" em todo o município de Ecoporanga.*

*Primeiramente, cumpre esclarecer que, ao contrário do que afirma a autoridade julgadora de primeira instância (fls. 65), o caso em questão não se trata de hipótese de isenção, mas tão somente de questão vinculada ao Grau de Utilização – GUT, o qual, declarado como de 100%, na situação de calamidade pública, enseja, por consequência, a alíquota correspondente de 0,10%.*

*Daí a disposição contida no §6º, art. 10, da Lei 9.393, de 19/12/1996:*

*"Art. 10 (...)*

*§6º. Será considerada como efetivamente utilizada a área dos imóveis rurais que, no ano anterior, estejam:*

*I – comprovadamente situados em área de ocorrência de calamidade pública decretada pelo Poder Público, de que resulte frustração de safras ou destruição de pastagens;" (grifei)*

*Com efeito, note-se que a Lei determina que será considerada como "efetivamente utilizada" a área que, no ano anterior (in casu, 1996), preencher os requisitos contidos em seu inciso I.*

*Ao partir para a análise de tais elementos, observa-se que o único elemento que realmente não seria "exato" refere-se à expressão "calamidade pública", visto que quanto aos demais requisitos*



*(situação decretada pelo Poder Público e de que resulte frustração de safras ou destruição de pastagens), estão plenamente preenchidos, conforme se apura da documentação juntada aos autos.*

*Assim, vejamos.*

*Da análise do Decreto n.º 1.509, de 11 de julho de 1996, verifica-se que, em razão de "longo período de seca que assola este Município, agravando as perdas na produção agropecuária e desemprego na zona rural"(grifei), o Prefeito do Município de Ecoporanga declarou "situação de emergência".*

*Passo seguinte, observe-se que referido Decreto 1.509, de 11/07/1996, do Prefeito Municipal de Ecoporanga, restou homologado pelo Governador do Estado, através do Decreto n.º 6.785-E, de 22/08/1996, bem como, foi reconhecido, ainda, pela Portaria n.º 107, de 18/09/1996, emanada do Ministério do Planejamento e Orçamento.*

*Ressalte-se, porém, que é um tanto estranho afirmar que a decretação do estado de calamidade pública dependeria de reconhecimento do "Governo Federal", uma vez que em momento algum consta da lei (art. 12 do Decreto n.º 895, de 16/08/1993 e §6º, art. 10, da Lei 9.393, de 19/12/1996) tal exigência:*

*"Art. 12 – O estado de calamidade pública e a situação de emergência, observados os critérios estabelecidos pelo CONDEC, serão reconhecidos por portaria do Ministro de Estado de Integração Regional, à vista de decreto do Governador do Distrito Federal ou do Prefeito Municipal, homologado este pelo Governador do Estado." (g.n.)*

*"Art. 10 (...)*

*§6º. Será considerada como efetivamente utilizada a área dos imóveis rurais que, no ano anterior, estejam:*

*I – comprovadamente situados em área de ocorrência de calamidade pública decretada pelo Poder Público, de que resulte frustração de safras ou destruição de pastagens;" (grifei)*

*Assim, a legislação exige apenas que a ocorrência de calamidade pública seja decretada pelo Poder Público, e não determina em momento algum, que o reconhecimento seja por parte do "Governo Federal".*

*Para a delimitação, no entanto, de uma ou outra situação, quais sejam, calamidade pública e situação de emergência, ajuda-nos a análise do disposto no art. 3º, incisos III e IV, o qual dispõe que:*

*"Art. 3º - Para efeitos deste Decreto, considera-se:*

*(...)*

*III - situação de emergência, o reconhecimento do pelo poder público de situação anormal, provocada por desastres, causando danos superáveis pela comunidade afetada;*



*IV – estado de calamidade pública: o reconhecimento pelo poder público de situação anormal, provocada por desastres, causando sérios danos à comunidade afetada, inclusive à incolumidade ou à vida de seus integrantes.”*

*Perceba-se que a situação de emergência e estado de calamidade são situações diferentes, porém, esta distinção limita-se ao fato desta última (a calamidade pública) carregar consigo fatores agravantes da situação.*

*Na situação de ocorrência de desastres, é sabido que fatores interferem para agravá-la, e daí, então, se declara a situação de emergência ou calamidade pública, conforme o caso.*

*No que concerne ao fenômeno da seca, é fato notório, conforme amplamente difundido pelos meios de comunicação, que tal adversidade climática é caracterizada pela privação de recursos mínimos para uma vida digna, dificultando, inclusive, o acesso aos alimentos, em razão de sua escassez, seja pela morte dos animais, seja pela ausência completa de vegetação. Assim, as repercussões da seca são incontáveis.*

*Nesse contexto, surge então a indagação do que mais deveria ocorrer para ser decretado o estado de calamidade pública no caso de seca por vários anos seguidos, como no presente caso.*

*Nesse sentido, sabendo-se que este fenômeno ecológico prejudica ou cessa completamente o crescimento das plantações e produção agropecuária, tem-se que uma situação de emergência desta amplitude, ou assemelha-se por demais à*

*situação de calamidade pública ou, potencialmente, poderá saltar à esta, ou seja, está sempre “a um passo de” tornar-se calamidade pública, se nesta ainda não se inserir.*

*O que não se pode olvidar ainda, é que todos os decretos juntados aos autos pelo contribuinte demonstram que a situação perdura há anos, pois, ano após ano, decreto após decreto, fora declarada e reconhecida a situação de emergência no Município de Ecoporanga, integrante do nordeste do Estado do Espírito Santo, o que só comprova a intensidade do fenômeno na região.*

*É nítido que a situação em que se insere o Nordeste Brasileiro é ímpar, com relação às outras realidades brasileiras, o que justifica, inclusive o fato do Município de Ecoporanga ser um dos muitos a estar inserido na área da SUDENE – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste.*

*Parece-nos fácil, portanto, identificar que o intuito da legislação é amparar aqueles que são, a exemplo do caso em debate, impedidos de aproveitamento de suas terras, em virtude de desastre de tal monta. Pretender, portanto, cobrar ITR no presente caso, é claramente não atender aos fins da legislação de regência.*

*Assim, calcando-me no princípio da analogia (artigo 108, inciso I, do CTN), nos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, concluo*

*que diante da gravidade da situação demonstrada nos autos, a situação do caso concreto equipara-se à calamidade pública, não havendo razão para não manter o Grau de Utilização declarado pelo contribuinte, mesmo porque a fiscalização não trouxe aos autos nada que comprovasse o contrário.*

*Pelas razões expostas, DOU PROVIMENTO AO RECURSO VOLUNTÁRIO interposto pelo contribuinte, pelo que, improcedente a autuação fiscal.*

*Sala das Sessões, em 21 de junho de 2006.*

*NILTON LUIZ BARTOLI – Relator”*

*É como voto.*

Sala das Sessões, em 25 de abril de 2007

  
NANCLGAMA - Relatora