



MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTE
TERCEIRA CÂMARA

Processo nº : 13410.000090/2002-29
Recurso nº : 129.632
Acórdão nº : 303-33.397
Sessão de : 13 de julho de 2006
Recorrente : CIA. HIDRO ELÉTRICA DO SÃO FRANCISCO -
CHESF
Recorrida : DRJ/RECIFE/PE

ITR/1998. ILEGITIMIDADE PASSIVA.

A afetação do imóvel rural ao destino específico de reassentamento de população rural desalojada em razão da construção do reservatório da Usina Hidrelétrica de Itaparica, tornou-o inalienável, indisponível e não utilizável a não ser para a única finalidade exigida pela União. Não se pode enquadrar a recorrente no pólo passivo da relação tributária neste caso, nem como possuidora a qualquer título (ausência do *animus domini*), e muito menos como tendo o domínio 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; os fatos não permitem a sua caracterização como sujeito passivo do ITR correspondente a tal imóvel. Não se formou a relação jurídico-tributária para exigência do ITR/98 entre a União e a recorrente.

Recurso voluntário provido.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDAM os Membros da Terceira Câmara do Terceiro Conselho de Contribuintes, por unanimidade de votos, dar provimento ao recurso voluntário, na forma do relatório e voto que passam a integrar o presente julgado.


ANELISE DAUDT PRIETO
Presidente e Relatora

Formalizado em:

Participaram, ainda, do presente julgamento, os Conselheiros: Zenaldo Loibman, Nanci Gama, Silvio Marcos Barcelos Fiuza, Marciel Eder Costa, Nilton Luiz Bartoli, Tarásio Campelo Borges e Luiz Carlos Maia Cerqueira (Suplente). Ausente o

Processo nº : 13410.000090/2002-29
Acórdão nº : 303-33.397

RELATÓRIO

Trata o presente processo de lançamento do ITR, exercício de 1998, de área abrangida pelo Projeto Especial de Irrigação Orocó. Por relatar de forma correta o ocorrido, adoto o relatório da decisão recorrida, que passo a transcrever.

“Contra o contribuinte acima identificado foi lavrado o Auto de Infração de fls. 01/09, no qual é cobrado o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, exercício 1998, relativo ao imóvel denominado “Projeto Brígida”, localizado no município de Orocó – PE, com área total de 8.721,8 ha, cadastrado na SRF sob o nº 5327124-6, no valor de R\$ 274.736,70 (duzentos e setenta e quatro mil, setecentos e trinta e seis reais e setenta centavos), acrescido de multa de lançamento de ofício e de juros de mora, calculados até 29/11/2002, perfazendo um crédito tributário total de R\$ 683.022,90 (seiscentos e oitenta e três mil, vinte e dois reais e noventa centavos).

2. No procedimento de análise e verificação das informações declaradas na DITR/1998, a fiscalização apurou a seguinte infração:

- falta de recolhimento do ITR, em virtude de se ter descaracterizado a isenção do imóvel.

3. A fiscalização procedeu à seguinte alteração, de ofício, nos dados da DITR/1998, para fins de apuração do imposto suplementar:

I - Valor Total do Imóvel: R\$ 1.373.683,50; e

II - Valor da Terra Nua: R\$ 1.373.683,50.

4. Referidas alterações tomaram como base os valores constantes do Sistema de Preços de Terras Nuas – SIPT da Secretaria da Receita Federal, onde o valor médio por hectare para o município de Orocó - PE é de R\$ 157,50, conforme descrição dos fatos à fls. 04/05.

5. Ciência do lançamento em 13/01/2003, conforme AR de fls. 13.

6. Não concordando com a exigência, o contribuinte apresentou, em 24/01/2003, através de procurador – instrumento deprocuração à fls. 42 - a impugnação de fls. 22/41, alegando, em síntese:



Processo nº
Acórdão nº

: 13410.000090/2002-29
: 303-33.397

I – que o Auto de Infração é nulo, porque não contém número de identificação, numeração das folhas nem a assinatura do auditor-fiscal autuante, fatos estes que perturbam o exercício do direito de defesa;

II – que no Parecer emitido pela Superintendência Regional da Receita Federal na 4ª Região Fiscal – SRRF/4ª RF, no processo de consulta nº 10480.014416/97-64, consta que a autuada “deveria apresentar a declaração de informação cadastral do ITR – DIAC e apurar normalmente o ITR através do formulário DIAT, salvo se já tivessem sido imitados previamente na posse dos imóveis para os assentados, porque nesse caso quem deveria apresentar o DIAC eram os posseiros, os quais ficariam dispensados de apurar o ITR através do DIAT”;

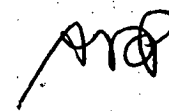
III – que a autuada requereu à Sra. Delegada da Receita Federal em Recife, em 26/06/2001, nos autos do processo nº 10480.010519/2001-93 “o reconhecimento da não incidência de ITR sobre a área desapropriada para implantação do Projeto Brígida e o cancelamento do cadastro anteriormente realizado em seu nome”, não tendo recebido qualquer resposta;

IV – que foi autuada em relação ao ITR/1997, tendo apresentado impugnação em 23/10/2001, instruída por oitenta documentos, os quais serão aqui referidos, independente de nova juntada, por economia procedimental e redução de custos da defesa (documento nº 15, anexo);

V – que o Decreto nº 93.238, de 08/09/1986, declara de utilidade pública e interesse social, para fins de desapropriação, as áreas de terras e benfeitorias correspondentes aos projetos descritos, destinados ao reassentamento de parte da população retirada da área do Reservatório de Itaparica;

VI – que não foi designada, mas autorizada, por delegação do Poder Público, a promover a desapropriação desses bens, inclusive com invocação do caráter de urgência para imissão de posse;

VII – que, na posse das áreas que, somadas e lembradas, compõem o espaço territorial do Projeto Brígida, a autuada foi juridicamente imitada no ato expropriatório feito por acordo, mediante escrituras públicas;



VIII – que faz menção a algumas das escrituras, por amostragem, acompanhadas da certidão de remembramento de todas as áreas;

IX – que todas as demais escrituras estão à disposição da Receita Federal e constituem títulos regularmente registrados no Ofício Imobiliário da situação (documentos nºs 12 a 22, anexos à impugnação do Auto de Infração do ITR/1997);

X – que é uma sociedade de economia mista federal e que, para iniciativas do porte do reassentamento de Itaparica, teve de contar com o repasse de recursos orçamentários e, no interesse e sob a garantia do Governo Federal, com a captação de recursos externos, conforme anexos da Lei Orçamentária dos anos de 1989 e 1990;

XI – que o Ministério das Minas e Energia, a Codevasf e o DNOCS, tanto quanto o Incra, tiveram participação direta e utilizaram recursos por eles disponíveis nas várias etapas do reassentamento, em suas áreas específicas, o que demonstra o interesse direto da Administração Federal nos citados projetos públicos;

XII – que o Incra constituiu uma comissão para “promover estudos que definam a participação do Incra no Plano de Reassentamento da População atingida pela construção da UHE de Itaparica”;

XIII – que foi firmado Convênio em 21/10/1982 entre Incra, Chesf, Sudene, Estado de Pernambuco e Estado da Bahia, tendo a Chesf ficado incumbida de promover o cadastramento das populações atingidas, desapropriar os imóveis localizados no mirante da cota 305, delimitar topograficamente o perímetro da área desapropriada, além de outras providências, catalogadas no item II da cláusula terceira do Convênio (documentos nºs 05, 06, 07 e 08 da impugnação ao Auto de Infração do ITR/1997);

XIV – que o interesse governamental que representava a remoção de quase seis mil famílias rurais atingidas pelo Empreendimento de Itaparica estão também demonstrados no Protocolo celebrado em 25/03/1988, entre o Estado de Pernambuco e a autuada, “objetivando definir a participação da Secretaria de Agricultura do Estado de Pernambuco em projetos de reassentamento da população rural atingida pelos empreendimentos de Itaparica” (documento nº 23 da impugnação ao Auto de Infração do ITR/1997);



Processo nº : 13410.000090/2002-29
Acórdão nº : 303-33.397

XV – que as áreas foram previamente declaradas como zonas prioritárias para efeito de execução e administração de reforma agrária, a teor do Decreto nº 92.689, de 19/05/1986, com vista a legitimar a declaração de interesse social para as desapropriações, consignada no Decreto nº 93.238, de 08/09/1986, com base na qual a autuada promoveu a desapropriação e a imissão de posse das áreas constitutivas do Projeto Brígida, partilhada em lotes e agrovilas, para as quais foram prontamente assentadas, em 1987 e 1988, as famílias dos colonos removidos da área de inundação do Reservatório de Itaparica;

XVI – que a citada remoção tem todas as características de um verdadeiro assentamento e, para os fins da lei e da justiça social, deve ser assim considerada e conceituada;

XVII – que ao aplicador da lei cabe o dever de interpretá-la em consonância com os fins sociais a que ela se dirige e com as exigências do bem comum (art. 15 da Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro);

XVIII – que os Projetos, ao contrário do que afirma o autuante, foram exclusivamente destinados às famílias cujos chefes ou componentes eram trabalhadores rurais, ou proprietários de insignificantes minifúndios, ou simples arrendatários ou posseiros, diaristas e meeiros de plantações, sem nenhum título de propriedade;

XIX – que aquelas pessoas iriam transformar-se nos “sem terra” daquela ocasião ou iriam migrar para as cidades;

XX – que os registros cadastrais, constituídos de adensado número de documentos, correspondentes a cada família removida, já foram apresentados à DRF/Petrolina, e se acham compondo o processo nº 10480.010519/2001-93, em que a autuada postulou o reconhecimento da não-incidência do ITR (documentos nºs 11 e 12);

XXI – que a titulação do domínio em favor dos removidos, desde 1987/1988, na posse dos respectivos lotes agrícolas e residenciais e na composesse das áreas de reserva legal e da área de sequeiro, foi progressivamente efetivada mediante escrituras públicas de doação, conforme comprovam, por amostragem, os documentos de nºs 24 a 73 da impugnação ao Auto de Infração do ITR/1997;

XXII – que, primeiro, os rurícolas tiveram de ser removidos e receberam o novo assentamento, a fim de se propiciar o

Processo nº
Acórdão nº

: 13410.000090/2002-29
: 303-33.397

fechamento do Reservatório de Itaparica, em 1987 e 1988, tendo, depois, se reunido em uma associação que mais tarde evoluiu para a Cooperativa dos Produtores Rurais do Projeto Brígida, cujo estatuto social foi registrado na Junta Comercial do Estado de Pernambuco em 28/08/1997 (documento nº 74 da impugnação ao Auto de Infração do ITR/1997);

XXIII – que, enquanto isso, cuidou-se da estruturação física e jurídica do loteamento;

XXIV – que, no caso do Projeto Brígida, a área de reserva legal foi situada em 1.734,87 ha (documentos nºs 75 a 77 da impugnação ao Auto de Infração do ITR/1997);

XXV – que os Projetos, a exemplo do Brígida, não têm caráter simplesmente indenizatório;

XXVI – que o Incra participou efetivamente do processo de remoção e reassentamento (documentos nºs 06 a 08 da impugnação ao Auto de Infração do ITR/1997);

XXVII – que o já mencionado Parecer da SRRF/4ª RF, relativo ao processo de consulta, diz que “caso os reassentados já tenham imitidos previamente na posse dos imóveis, então, na qualidade de possuidores a qualquer título, esses deverão cumprir com as determinações legais” (documento nº 11 da impugnação ao Auto de Infração do ITR/1997);

XXVIII – que não cabia à autuada compelir os posseiros/proprietários dos lotes a procederem à apresentação dos respectivos DIAC, pois são pessoas organizadas inicialmente em associações e depois em duas ou três cooperativas atuantes dentro do Projeto, além de assessorados pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Orocó, ao qual na maioria são filiados;

XXIX – que os fatos mencionados atendem ao disposto no art. 3º da Lei nº 9.393/1996, que trata da isenção do ITR;

XXX – que não expropriou terras para seu uso, nem para o seu proveito, nem para sua exploração própria;

XXXI – que adquiriu as terras para compor os Projetos, proceder ao parcelamento e, incontinentemente repassá-las aos relocados;



XXXII – que a imissão prévia de posse, mencionada no § 1º do art. 1º da Lei nº 9.393/1996, não se refere aos reassentados, mas sim à entidade expropriante, pois a ela a lei confere o direito de imissão prévia na posse do bem expropriando, no caso de desapropriação judicial, ou o direito regular de imissão na posse, se a desapropriação é consumada por acordo ou composição judicial ou extrajudicial;

XXXIII – que a autuada comprovou que as desapropriações foram consumadas por acordo extrajudicial, mediante escrituras públicas, nas quais foi investida na posse das áreas (documentos nºs 12 a 21 da impugnação ao Auto de Infração do ITR/1997);

XXXIV – que o fato de haver operado a desapropriação das áreas constitutivas do Projeto, para o fim específico de nelas alocar as pessoas removidas do espaço destinado ao Reservatório de Itaparica, somado à circunstância de haver transferido para essas áreas ditos removidos, que nelas passaram a ter sua quota de terra para trabalhar, já é um claro indicador de que o removido passou a ser posseiro, enquanto aguardava as providências de estilo para a outorga do título de domínio;

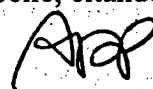
XXXV – que o Governo Federal criou, pelo Decreto nº 2.352/1997 (documento nº 78 da impugnação ao Auto de Infração do ITR/1997), Grupo Executivo para a Conclusão do Projeto de Reassentamento de Populações da Usina Hidrelétrica de Itaparica – GERPI, fato que enfatiza que o Programa de Reassentamento ultrapassa a competência da CHESF, sendo individualmente um projeto público, pelo que ele representa para a comunidade;

XXXVI – que todos os elementos informados pela autuada foram utilizados no interesse do Fisco, o que evidencia a inexistência de propósito de fraude;

XXXVII – que a exclusão da área destinada à reserva legal, correspondente a 20% da área total, caracteriza-se como excesso de exação;

XXXVIII – que a reserva legal, no exercício 1997, já se achava constituída (documentos nºs 75 a 77 da impugnação ao Auto de Infração do ITR/1997);

XXXIX – que é inconstitucional a cobrança de juros moratórios tomando como base a taxa Selic, citando posicionamento do Superior Tribunal de Justiça.”



Processo nº : 13410.000090/2002-29
Acórdão nº : 303-33.397

O julgado *a quo* considerou o lançamento procedente, em decisão que recebeu a ementa a seguir transcrita:

“Assunto: Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR.
Exercício: 1998

Ementa: FATO GERADOR DO ITR.

O Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel por natureza, localizado fora da zona urbana do município, em 1º de janeiro de cada ano.

SUJEITO PASSIVO DO ITR.

São contribuintes do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural o proprietário, o titular do domínio útil ou o possuidor a qualquer título de imóvel rural, assim definido em lei, sendo facultado ao Fisco exigir o tributo, sem benefício de ordem, de qualquer um deles, nos termos do art. 31 do Código Tributário Nacional.

ITR. ISENÇÃO. CONDIÇÕES.

Somente é isento do ITR o imóvel rural compreendido em programa oficial de reforma agrária, caracterizado pelas autoridades competentes como assentamento, que atenda aos requisitos previstos na legislação de regência.

ÁREA DE UTILIZAÇÃO LIMITADA. COMPROVAÇÃO.

A exclusão de áreas de utilização limitada da área tributável do imóvel rural, para efeito de apuração do ITR, está condicionada ao reconhecimento delas pelo Ibama ou por órgão estadual competente, mediante Ato Declaratório Ambiental (ADA), ou à comprovação de protocolo de requerimento desse ato àqueles órgãos, no prazo de seis meses, contado da data da entrega da DITR.

ÁREA DE RESERVA LEGAL.

A exclusão da área de reserva legal da tributação pelo ITR depende de sua averbação à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, até a data da ocorrência do fato gerador.

Assunto: Processo Administrativo Fiscal

Exercício: 1998

Ementa: AUTO DE INFRAÇÃO. NULIDADE.

Não restando comprovada a ocorrência de preterição do direito de defesa nem de qualquer outra hipótese expressamente prevista na legislação, não há que se falar em nulidade do lançamento.

PRINCÍPIO DO CONTRADITÓRIO.

Antes da lavratura do auto de infração, não há que se falar em violação ao Princípio do Contraditório, já que a oportunidade de contradizer o fisco é prevista em lei para a fase do contencioso administrativo, que se inicia com a impugnação do lançamento.

CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA.

Se o autuado revela conhecer as acusações que lhe foram imputadas, rebatendo-as de forma meticulosa, com impugnação que abrange questões preliminares como também razões de mérito, descabe a proposição de cerceamento do direito de defesa.

Assunto: Normas Gerais de Direito Tributário

Exercício: 1998

Ementa: ISENÇÃO. INTERPRETAÇÃO LITERAL.

A legislação tributária que disponha sobre outorga de isenção deve ser interpretada literalmente.

LANÇAMENTO DE OFÍCIO. INCIDÊNCIA DE JUROS DE MORA. LEGALIDADE.

É cabível, por disposição literal de lei, a incidência de juros de mora com base na variação da taxa Selic, sobre o valor do imposto apurado em procedimento de ofício, que deverão ser exigidos juntamente com o imposto não pago espontaneamente pelo contribuinte.

ARGÜIÇÕES DE INCONSTITUCIONALIDADE. INCOMPETÊNCIA PARA APRECIAR.

Não se encontra abrangida pela competência da autoridade tributária administrativa a apreciação da inconstitucionalidade das leis, uma vez que neste juízo os dispositivos legais se presumem revestidos do caráter de validade e eficácia, não cabendo, pois, na hipótese, negar-lhe execução.

DECISÕES JUDICIAIS. EFEITOS.

A extensão dos efeitos das decisões judiciais, no âmbito da Secretaria da Receita Federal, possui como pressuposto a existência de decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal acerca da inconstitucionalidade da lei que esteja em litígio e, ainda assim, desde que seja editado ato específico do Sr. Secretário da Receita Federal nesse sentido. Não estando enquadradas nesta hipótese, as sentenças judiciais só produzem efeitos para as partes entre as quais são dadas, não beneficiando nem prejudicando terceiros."

A empresa apresentou, tempestivamente e acompanhado de garantia de instância, recurso voluntário em que aduz as principais razões:

1) Do fato gerador e do sujeito passivo do ITR

Sendo o ITR uma das espécies de imposto sobre o patrimônio e a renda, seu fato gerador está intrinsecamente ligado ao sujeito passivo da obrigação tributária, uma vez que, em regra, está dirigida àquele que detiver o patrimônio ou a renda. Aí estará, se for o caso, a qualidade do contribuinte.

Dispositivos legais explicitam e identificam como fato gerador do ITR a propriedade, o domínio útil ou a posse do imóvel. Por conseguinte, não pode a

Processo nº : 13410.000090/2002-29
Acórdão nº : 303-33.397

decisão recorrida atribuir à CHESF a condição de sujeito passivo do imposto, tendo em vista que as áreas do "Projeto Brígida" foram destinadas para acolher famílias rurais desalojadas da área que se converteu no leito da Usina Luiz Gonzaga (Itaparica). Essas áreas estão há vários anos na posse de inúmeras famílias que foram ordenadamente instaladas. Tal posse se tornou em propriedade definitiva à medida em que as formalidades de aprovação e registro de cada projeto (INCRA, IBAMA, Registro Imobiliário, etc) assim consentiu.

A recorrente forneceu vários documentos à SRF em diferentes ocasiões e em diversos processos, demonstrando que a desapropriação da área teve finalidade específica, pois havia urgência na transferência dos removidos, à medida em que as áreas iam sendo adquiridas, a fim de permitir o programado fechamento do reservatório. Há documentação formal de em lotes até chegar às escrituras de doação, que transformou os posseiros iniciais em proprietários da casa onde residem e da terra onde trabalham, o que os torna os únicos sujeitos passivos da obrigação tributária.

É sabido que há três poderes inerentes à propriedade, o *jus utendi*, o *jus fruendi* e o *jus abutendi*. Não tendo a recorrente o direito de usar, gozar e dispor da área referente ao Projeto Brígida, não pode também a administração atribuir-lhe a condição de sujeito passivo do ITR.

É fato incontroverso que a recorrente promoveu a imissão na posse dos rurícolas e tomou sucessivas providências para a efetiva transferência do domínio das propriedades individualizadas em lotes familiares, assim como das quotas partes das áreas de sequeiro e de reserva legal exigido pelo Código Florestal, providências essas iniciadas e muitas delas consumadas antes de 1998, o que retira da CHESF a condição de contribuinte do ITR desse exercício.

Na hipótese de ser mantido o entendimento da decisão recorrida, estaria a recorrente sendo penalizada por ter agido por delegação da própria União.

Acórdão proferido pela Min. Eliana Calmon, no RESP 354176/SP, DJ de 10.03.2003, confirma que se o contribuinte é o possuidor a qualquer título, desnecessário o registro da escritura para executar-se o novo proprietário.

2. Da violação ao princípio da legalidade frente ao art. 142 do CTN

O agente público não tem poder discricionário quanto ao ato vinculado de lançamento. Qualquer irregularidade em face da lei leva à nulidade que pode ser reconhecida de ofício pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário.

No desempenho de suas funções, a tributação contrariou o princípio da legalidade, pois não identificou os verdadeiros sujeitos passivos da obrigação, atribuindo a esta Companhia esta qualidade, quando é público e notório que os rurícolas, antes mesmo de serem os proprietários, já eram os possuidores das áreas.

Processo.nº : 13410.000090/2002-29
Acórdão nº : 303-33.397

3. Da isenção prevista no art. 3º da Lei nº 9.393/96

A decisão recorrida indeferiu a isenção prevista no artigo 3º da Lei 9.393/96, argumentando que a lei exige que o imóvel rural esteja compreendido em “programa oficial de reforma agrária” e “na exigência de transferência da propriedade”. Ora, com relação à primeira exigência, não resta dúvida de que a área do “Projeto Brígida” está incluído em “Programa Oficial de Reforma Agrária”, tendo em vista que o Chefe do Poder Executivo editou o Decreto 93.238/96 que, no artigo 1º determina, explicitamente, o caráter de utilidade pública e de interesse social inerentes às referidas áreas.

É fato que várias famílias que viviam nas áreas que seriam devastadas pela formação do Reservatório da Usina Itaparica foram assentadas, que a recorrente não expropriou as áreas para seu uso, mas limitou-se a atuar como intermediária, ou seja, agiu por delegação de competência através do Decreto antes mencionado.

Através de Convênio celebrado entre o INCRA, CHESF, SUDENE, Estado de Pernambuco e da Bahia foram definidas as ações para regularização fundiária na área a ser inundada e a desapropriação e a desapropriação de áreas destinadas ao reassentamento das famílias atingidas pelo Reservatório da Usina de Itaparica. E foi por força desse Convênio que a CHESF ficou incumbida de desapropriar os imóveis destinados ao reassentamento das famílias, delimitar topograficamente o perímetro e outras providências. Portanto, a remoção teve todas as características de um assentamento, e para os fins da lei e da justiça social deve ser assim considerado.

Com relação à segunda condição, é de se destacar que o próprio *decisum* salienta que a imissão prévia na posse possibilita o reconhecimento da isenção tributária. Portanto, essa condição já foi cumprida, tendo em vista serem as famílias assentadas os verdadeiros possuidores da área.

4. Da pena de multa por falta de avervação do DITR.

Não pode concordar com a multa pela suposta entrega extemporânea da DITR, pois a DRJ não considerou o Parecer emitido pela SRRF/4º RF, no processo de consulta nº 10480.014416/97-64, instaurado pela autuada, pelo qual ficou estabelecido que esta Companhia “deveria apresentar a declaração de informação cadastral do ITR – DIAC e apurar normalmente o ITR através do formulário DIAT, salvo se já tivessem sido emitidos previamente na posse dos imóveis os assentados, porque, nesse caso, quem deveria apresentar o DIAC eram os posseiros, os quais ficariam dispensados de apurar o ITR através do DIAT.” Exatamente o que aconteceu foi que os removidos foram imitados na posse das áreas tão logo a CHESF pôde delas dispor.

Processo nº : 13410.000090/2002-29
Acórdão nº : 303-33.397

Não sendo, portanto, a recorrente o sujeito passivo do tributo, não pode prevalecer a multa, por ser esta uma obrigação acessória.

5. Da inconstitucionalidade dos juros SELIC.

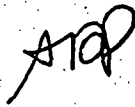
A decisão recorrida alega incompetência para decidir sobre inconstitucionalidade de leis. Todavia, a interessada não teve tal pretensão. O que ela afirmou foi que a SELIC, por sua natureza meramente financeira, não se compreende na atuação da esfera tributária que, por força da Constituição, fica adstrita ao princípio da reserva legal/estrita legalidade. Assim os juros acrescidos ao tributo, a título de taxa SELIC são verdadeiras autuas inominadas, sem respaldo legal tributário, ofendendo ao art. 150, inciso I da CF.

Cita entendimento exarado no acórdão proferido no Resp 215.881-PR, Rel. Min. Franciulli Neto, DJU, em 19.06.2000, corroborado com outras decisões do STJ.

Requer o provimento do recurso para desconstituir a exação especificada no auto de infração reconhecendo, assim, a ilegitimidade passiva da CHESF para figurar no pólo passivo da obrigação tributária relativa às áreas especificadas.

Consta arrolamento de bens à fl. 138.

É o relatório.



Processo nº : 13410.000090/2002-29
Acórdão nº : 303-33.397

VOTO

Conselheira Anelise Daudt Prieto, Relatora

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.

“Trata-se de matéria da competência do Terceiro Conselho de Contribuintes, o recurso é tempestivo, porém há dúvida quanto à legitimidade passiva.

Há preliminares. Além da arguição de ilegitimidade passiva, também há de nulidade do auto de infração. Posteriormente quanto ao mérito, se vencidas as preliminares, há que se enfrentar, se for o caso, a isenção ou não da propriedade rural em foco (áreas abrangidas no denominado Projeto Brígida) em face do art. 3º da Lei 9.393/96, e ainda a isenção da ARL, além da questão referente à multa pelo atraso na entrega da DITR, e quanto aos juros calculados pela taxa SELIC.

Vejamos a questão da alegada ilegitimidade passiva.

A recorrente é concessionária de serviço público voltada à produção de energia elétrica, porém no caso concreto foi incumbida por meio de Decreto Presidencial de adquirir terras especificadas para reassentamento de milhares de famílias que habitavam área rural destinada à formação do reservatório da Usina Hidrelétrica de Itaparica. Providenciou a desapropriação e posterior transferência de tais terras, afetadas a finalidade de interesse público, de utilidade pública e interesse social, especificamente definidas no Decreto, concretizando a única atividade que lhe seria possível com relação à área sob exame, o reassentamento da população rural, estimada em 6.000 famílias, desalojada de outra área destinada ao reservatório da Usina Hidrelétrica de Itaparica.

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 frequentemente uma interpretação equivocada na aplicação da norma disciplinadora de preservação

Processo nº : 13410.000090/2002-29
Acórdão nº : 303-33.397

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" da de "reforma agrária oficial". 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.

ADP

Processo nº : 13410.000090/2002-29
Acórdão nº : 303-33.397

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.

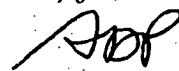
A DRJ nem mesmo pôs em dúvida a satisfação dos demais requisitos previstos nas alíneas de "a" a "c", do inciso I, do art.3º, da Lei 9.393/96, insistiu apenas na aparente insatisfação prévia da condição prevista no inciso I, ou seja, de ser imóvel rural compreendido em programa oficial de reforma agrária. 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.



Processo nº : 13410.000090/2002-29
Acórdão nº : 303-33.397

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.

And

Processo nº : 13410.000090/2002-29
Acórdão nº : 303-33.397

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.”

É o meu voto.

Sala das Sessões, em 13 de julho de 2006.


ANELISE DAUDT PRIETO - Relatora