

2. ^o C C	PUBLI ADO NO D. O. U.
	De 07/02/2000
	 Rubrica



MINISTÉRIO DA FAZENDA
SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Processo : 13870.000036/95-67
Acórdão : 202-11.259

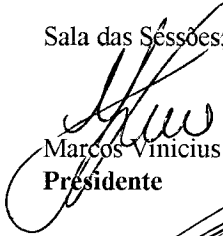
Sessão : 09 de junho de 1999
Recurso : 109.839
Recorrente : NELSON PEDRO VERGAMINI
Recorrida : DRJ em Ribeirão Preto - SP

CONTRIBUIÇÕES SINDICAIS RURAIS - EXIGIBILIDADE RECEPCIONADA - I - As normas legais que tratam da exigibilidade das contribuições sindicais e, em especial, das contribuições sindicais rurais, foram recepcionadas pela Constituição Federal de 1988. **II -** A exigibilidade das contribuições sindicais rurais do empregador rural é suportada pela hipótese normativa prevista no art. 1º do Decreto-Lei nº 1.166, de 15 de abril de 1971, combinada com os artigos 545, parte final, e 579 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.542, de 1º de maio de 1943. **III -** A alegada inconstitucionalidade da cobrança das contribuições sindicais rurais com base na ofensa ao art. 8º, inciso V e art. 5º, inciso XX, não é de ser conhecida. **ITR - VTN:** Planta Genérica de Valores para recolhimento do ITBI, não constitui elemento hábil para impugnar o VTN adotado no lançamento, por ser incompatível com a avaliação específica do imóvel, que contemple as singularidades dos bens nele incorporados, na forma estabelecida no § 1º do art. 3º da Lei nº 8.847/94; e, também, não está amparada pelo disposto na alínea "b" do subitem 12.6 do Anexo IX da Norma de Execução COSAR/COSIT nº 01, de 19.05.95, que se refere aos itens do Quadro de Cálculo do Valor da Terra Nua da DITR, relativos a 31 de dezembro do exercício anterior. **Recurso negado.**

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de recurso interposto por: NELSON PEDRO VERGAMINI.

ACORDAM os Membros da Segunda Câmara do Segundo Conselho de Contribuintes, **por maioria de votos, em negar provimento ao recurso.** Vencido o Conselheiro Luiz Roberto Domingo (Relator). Designado para redigir o acórdão o Conselheiro Antonio Carlos Bueno Ribeiro.

Sala das Sessões, em 09 de junho de 1999


Marcos Vinicius Neder de Lima
Presidente


Antonio Carlos Bueno Ribeiro
Relator-Designado

Participaram, ainda, do presente julgamento os Conselheiros Oswaldo Tancredo de Oliveira, Ricardo Leite Rodrigues, Tarásio Campelo Borges, Helvio Escovedo Barcellos e Maria Teresa Martínez López.
cl/ovrs



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Processo : 13870.000036/95-67
Acórdão : 202-11.259

Recurso : 109.839
Recorrente : NELSON PEDRO VERGAMINI

RELATÓRIO

O Recorrente foi notificado a recolher crédito tributário, relativo ao Imposto Territorial Rural e as contribuições sindicais rurais, exercício de 1994, incidente sobre o imóvel rural cadastrado na Receita Federal sob o código nº 0288781.3, com área de 275,6ha, denominado Fazenda Imperial, localizado no Município de Barretos - SP.

A exigência do crédito tributário tem fulcro na Lei nº 8.847/94; Lei nº 8.981/95 e Lei nº 9.065/95, e das contribuições no Decreto-Lei nº 1.146/70, art. 5º c/c o Decreto nº 1.989/82, art. 1º e §§; Lei nº 8.315/91 e Decreto-Lei nº 1.166/71, art. 4º e §§.

Inconformado com a exigência da Contribuição Sindical do Empregador, o contribuinte apresenta tempestiva impugnação (fls. 01), em 22.05.95, solicitando a exclusão das referidas contribuições e manifestando seu inconformismo em relação ao aumento no Valor da Terra Nua tomada como base de cálculo do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, alegando em síntese que:

- “(i) o valor da terra nua declarado na declaração do ITR/94 foi dentro do mínimo estabelecido e a notificação apresenta valor bem mais elevado;
- (ii) não concorda com a obrigatoriedade de pagamento da contribuição sindical empregador, vez que já recolhe as contribuições ao CONTAG e SENAR junto ao INSS, no recolhimento mensal da previdência;”

Requer, o Recorrente, a revisão do valor do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, bem como a redução da cobrança das Contribuições à CNA, à CONTAG e ao SENAR.

A DRJ/São José do Rio Preto/SP, ao analisar o processo decidiu fazer retornar o processo à DRF de origem a fim de que o Recorrente fosse intimado a apresentar laudo comprobatório de sua alegação em relação ao VTN, atendidos aos requisitos das Normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT (NBR 8.799), acompanhada de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, devidamente registrada no CREA, ou avaliação efetuadas pelas



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUÍNTES

Processo : 13870.000036/95-67
Acórdão : 202-11.259

Fazenda Públicas Estaduais ou Municipais, atendidos os mesmo requisitos relativos ao laudo técnico (atendimento às Normas da ABNT e ART), sob pena de indeferimento do pedido.

Intimado, o Recorrente apresentou Declaração expedida pela Prefeitura do Município de Barretos - SP, na qual informa o Valor da Terra Nua definido pela Lei Municipal nº 2.824/93, para fins de cálculo do ITBI.

Em julgamento singular, a autoridade recorrida proferiu decisão, em 31.07.97, pela qual manteve o crédito tributário lançado de ofício, cuja ementa está assim colocada:

“VALOR DA TERRA NUA - VTN.

O VTN declarado pelo contribuinte será rejeitado pela Secretaria da Receita Federal, quando inferior ao VTNm/ha fixado para o município de localização do imóvel rural.

REDUÇÃO DO VTNM. BASE DE CÁLCULO DO IMPOSTO.

A autoridade julgadora só poderá rever, a prudente critério, o Valor da Terra Nua mínimo - VTNm, a vista de perícia ou laudo técnico, elaborado por perito ou entidade especializada, obedecidos os requisitos mínimos da ABNT e com ART devidamente registrado no CREA, caso contrário mantém-se o lançamento.

NÃO ATENDIMENTO À INTIMAÇÃO.”

O não atendimento à intimação prejudica a apreciação do pleito.

LANÇAMENTO PROCEDENTE.

Intimado da decisão, o Recorrente interpôs, em tempo, Recurso Voluntário, apresentando laudo técnico firmado por Engenheiro Agrônomo, devidamente acompanhado por ART registrado como sendo Laudo Técnico Agronômico para fins de ITR, bem como, apresentando argumento que combatem tanto o VTN fixado para determinação do ITR como a exigibilidade das Contribuições Sociais à CNA e à CONTAG, tudo acompanhado do depósito recursal (fls. 43).

É o relatório.



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Processo : 13870.000036/95-67
Acórdão : 202-11.259

VOTO VENCIDO DO CONSELHEIRO-RELATOR LUIZ ROBERTO DOMINGO

Preliminarmente, pelo que se constata da Notificação de Lançamento emitida com base nas informações fornecidas pelo próprio sujeito passivo da obrigação tributária, o Recorrente é empregador.

Com tal está obrigado a recolher a contribuição sindical patronal como sujeito passivo, e a contribuição sindical do trabalhador, como responsável, por força dos artigos 580 e 545 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.542, de 1º de maio de 1943, c/c o art. 1º do Decreto-Lei nº 1.166, de 15 de abril de 1971, devidamente aprovado pelo Decreto Legislativo nº 36, de 25 de maio de 1971.

Cabe, no entanto, analisar a constitucionalidade das referidas contribuições sindicais, vez que a não recepção das legislações em comento pela Constituição Federal de 1988, descaracteriza a compulsoriedade do recolhimento.

As Contribuições Sindicais, que financiam a organização sindical no Brasil, órgãos de representatividade dos interesses das categorias profissionais, estão suportadas pelo disposto na Constituição Federal de 1988, em seu art. 149:

“Art. 149 - Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.”

De forma alguma, poder-se-ia confundir tais contribuições com as demais associadas à representação sindical, tais como a chamada Contribuição Associativa, prevista na primeira parte do art. 545 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.542, de 1º de maio de 1943, ou a intitulada Contribuição Confederativa prevista no art. 8º, inciso IV, da Constituição Federal, contribuição essa que, aliás, merece breve relato. Senão vejamos.

Dispõe o art. 8º, inciso IV, da Constituição Federal de 1988:



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Processo : 13870.000036/95-67
Acórdão : 202-11.259

“Art. 8º - É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

(...)

IV - a assembléia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei;”

Assim, as questionadas contribuições estão entre aquelas que a Constituição reservou o tratamento à lei. Na espécie, a lei de regência seria a Consolidação da Leis do Trabalho - CLT e o Decreto-lei nº 1.166/71.

Com efeito, o texto constitucional acima, não só veicula nova fonte de financiamento da atividade sindical, como também reafirma e recepciona a contribuição sindical nos moldes fixados em lei, ou seja, dá a possibilidade de criação de nova fonte de custeio por iniciativa da assembléia do próprio sindicato, **“independente da contribuição prevista em lei.”**

Entendo que tal dispositivo constitucional teve por mérito recepcionar toda legislação pertinente à exigibilidade das contribuições sindicais, sejam patronais sejam dos empregados.

Como se isso não bastasse, para o caso das contribuições sindicais rurais, a Constituição Federal, em seu Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT ratifica tal entendimento, não só pelo fato de, expressamente, confirmar o entendimento da recepção, como também pelo fato de definir a metodologia de cobranças dessas contribuições.

“Art. 10 - Até que seja promulgada a lei complementar a que se refere o **art. 7º, I, da Constituição**:

(...)

§ 2º - Até ulterior disposição legal, a cobrança das contribuições para o custeio das atividades dos sindicatos rurais será feita juntamente com a do imposto territorial rural, pelo mesmo órgão arrecadador.”

Indubitável, portanto, as contribuições sindicais lançadas juntamente com o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, têm caráter compulsório e foram



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Processo : 13870.000036/95-67
Acórdão : 202-11.259

integralmente recepcionadas pela Constituição Federal, motivo pelo qual é incabível a arguição de inconstitucionalidade fundada no art. 7º, inciso V; ou art. 5º, inciso XX, da Constituição Federal.

Incabível, ainda, admitir-se que a Constituição Federal, ao mesmo tempo que estabelece uma estrutura sindical financiada pelas contribuições compulsórias dos membros de determinada categoria profissional, pudesse estabelecer uma faculdade de não contribuição, que colocasse “por terra” o primeiro comando. Daí porque, devemos entender que existem duas figuras distintas e inconfundíveis na Constituição, quais sejam: (i) a contribuição sindical compulsória, com fulcro no art. 149 e parte final do inciso V do art. 8º; e, (ii) a liberdade de associação, com fulcro nos artigos 5º, inciso XX; e art. 7º, inciso IV, que, no caso de concretização da associação, poder-se-á ocorrer a exigibilidade da Contribuição Confederativa prevista na primeira parte do inciso V do art. 8º.

Há em pauta dois princípios constitucionais que atuam diferentemente na produção da exigibilidade de cada contribuição. A contribuição sindical é norteadada pelos princípios da legalidade, pois o comando normativo exige o recolhimento da Contribuição, e pelo princípio do Estado de Direito, vez que a contribuição é um meio de financiar a atividade sindical e assegurar a independência dessa atividade. A contribuição confederativa, por sua vez, é norteadada pelos princípios da liberdade de associação, vez que somente os membros associados, que tiveram oportunidade de por seu voto estabelecer a contribuição, estão obrigados a contribuir, e pelo princípio geral de direito da vinculação do sujeito a seus atos. Não há, portanto que se confundir a contribuição compulsória, por força da lei, e a contribuição facultativa, por força da livre associação.

Vale lembrar que a divergência entre a Contribuição Sindical e a Contribuição Confederativa já foi tema de obra doutrinária assinada pelo Prof. José Afonso da Silva, (Curso de Direito Constitucional Positivo, 8ª edição, Malheiros Editores: São Paulo, 1992), na qual ensina:

“Há, portanto, duas contribuições: uma para custeio de confederações e outra de *caráter parafiscal*, porque compulsória estatuída em lei, que são, hoje, os artigos 578 a 610 da CLT, chamada “Contribuição Sindical”, paga, recolhida e aplicada na execução de programas sociais de interesse das categorias representadas.”

Ainda que a administração pública não pudesse deixar de aplicar uma lei sob o argumento de ser inconstitucional, no caso, não se verifica inconstitucionalidade do ponto de vista formal da exigibilidade das Contribuições Rurais Sindicais, como visto acima.

O próprio Poder Judiciário tem se pronunciado a respeito da legalidade das Contribuições Sindicais Rurais, conforme se vislumbra no Acórdão unânime da 6ª Turma do



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Processo : 13870.000036/95-67
Acórdão : 202-11.259

Tribunal Regional Federal da 3ª Região, nos autos da Apelação em Mandado de Segurança nº 98.03.042478-5, que trago à colação em corroboração ao entendimento acima exposto:

“TRIBUTÁRIO - MANDADO DE SEGURANÇA - CONTRIBUIÇÕES SINDICAIS DEVIDAS AO CNA E CONTAG - COBRANÇA COM O ITR - LEGALIDADE.

I. As contribuições à CNA e à CONTAG não se confundem com a contribuição devida em virtude da associação do contribuinte a sindicato

II. Contribuições Recepcionadas pela Constituição Federal, em seu artigo 149 e art. 10, § 2º do ADCT, devidas por todos que se enquadrem na hipótese legal, não havendo, no caso, correlação com a liberdade de filiação sindical.

III. Apelação Improvida.”

(Ac un da 6ª T do TRF da 3ª R - MAS 98.03.042478-5 - Rel. Juiz Santos Neves, Convocado - j. 16.11.98 - Apte. Carlos Soubhia; Apdas.: Confederação Nacional da Agricultura - CNA e outras - DJU 2 20.01.99, p 211 - ementa oficial)

No caso, a hipótese legal está eleita pelos art. 1º do Decreto-Lei nº 1.166/71 e pelos artigos 578 a 591 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.542, de 1º de maio de 1943, que foram recepcionados pela Constituição Federal de 1988, por força de seu artigo 149 do texto principal e dos artigos 7º, § 2º e 34, § 5º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT e encontram-se entre aquelas gizadas pela parte final do inciso IV do artigo 8º da Carta Magna.

Preceitua o artigo 579 da CLT que:

“a contribuição sindical é devida por todos aqueles que participarem de uma categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal, em favor do sindicato representativo da mesma categoria ou profissão ou inexistindo este, na conformidade do disposto do artigo 591”. Por sua vez, o artigo 591 delibera que “inexistindo Sindicato, o percentual previsto no item III do artigo 589 será creditado à Federação correspondente à mesma categoria econômica ou profissional”.



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Processo : 13870.000036/95-67
Acórdão : 202-11.259

No caso presente, discute-se a contribuição compulsória, prevista no artigo 579 da Consolidação das Leis do Trabalho aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452/43, a seguir transcrito, com a redação dada pelo Decreto-Lei nº 229, de 28/02/1967:

“Art. 579 - A contribuição sindical é devida por todos aqueles que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal, em favor do Sindicato representativo da mesma categoria ou profissão, ou, inexistindo este, na conformidade do disposto no art. 591.”. (grifei)

O citado art. 591, com a redação dada pela Lei nº 6.386/76, disciplina a destinação do produto da arrecadação das contribuições sindicais, nos casos de inexistência de sindicatos: 20% para a Confederação; 60% para a Federação; e 20% para a "Conta Especial Emprego e Salário".

Para análise do art. 1º do Decreto-Lei nº 1.166/71, socorro-me de extraordinária análise realizada pelo então, membro desta Câmara, Eminentíssimo Conselheiro José de Almeida Coelho, que no Acórdão nº 202-08.889, de 21 de novembro de 1996, assim expôs suas razões de voto:

“O inciso I, alínea “a”, do artigo 1º do Decreto-lei nº 1.166/71, para efeito de enquadramento sindical, define que trabalhador rural é a pessoa física que preste serviço a empregador rural, mediante remuneração de qualquer espécie. A alínea “b” do mesmo inciso equipara a trabalhador rural quem, proprietário ou não, trabalhe individualmente ou em regime de economia familiar indispensável a própria subsistência, ainda que com ajuda eventual de terceiros.

O inciso II do mesmo artigo conceitua a figura do empresário ou empregador rural: em sua alínea “a”, como sendo a pessoa física ou jurídica que, tendo empregado, empreende, a qualquer título, atividade econômica rural; em sua alínea “b” como aquele que proprietário ou não e mesmo sem empregado, em regime de economia familiar, explore imóvel rural que lhe absorva toda a força de trabalho e lhe garanta a subsistência e progresso social e econômico.

O destinatário da regra contida na alínea “a” é a pessoa de direito que, utilizando mão de obra de terceiros, desenvolve atividade econômica rural. O destinatário da regra contida na alínea “b” é a pessoa que, proprietário



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Processo : 13870.000036/95-67
Acórdão : 202-11.259

ou não, explore imóvel rural com a absorção de toda sua força de trabalho para garantir sua subsistência.

A leitura jurídica que melhor reflete a vontade normativa contida nos dispositivos legais acima arroladas é a de que a norma objetivou equiparar, a empresário ou empregador rural: a) as pessoas que exerçam a atividade rural com a absorção de toda sua força pessoal de trabalho, mesmo que também venha a se utilizar mão de obras de terceiros; b) as pessoas cujas atividades rurais fossem desenvolvidas com a utilização preponderante de mão-de-obra de terceiros em atividade rural economicamente organizada.

A expressão contida na alínea “b” “quem proprietário ou não e mesmo sem empregado, em regime de economia familiar, explore imóvel rural” não tem o condão, para efeito de enquadramento sindical, de reduzir este enquadramento a pura existência de imóvel rural, até porque não teria qualquer sentido o disposto na alínea “a”, bastava que a lei limitasse o conceito de empresário ou empregador rural àquele que, sob qualquer forma, mesmo que industrial, desenvolvesse sua atividade em imóvel rural.

Perderia sentido também o disposto no art. 2º do mesmo diploma legal que determina que em caso de dúvida na aplicação do disposto no art. 1º, acima comentado, os interessados, inclusive a entidade sindical, poderão suscitá-la perante o Delegado Regional do Trabalho, que decidiria após ouvida uma comissão permanente, constituída do responsável pelo setor sindical da Delegacia que a presidirá, de um representante dos empregados e de um representante dos empregadores rurais, indicados pelas respectivas federações, ou em sua falta pelas confederações pertinentes.

É evidente que um fórum desta natureza não seria constituído para decidir pela existência ou não de imóvel rural se esta fosse a única condição determinante da Contribuição em comento. A audiência desta comissão permanente somente teria sentido se as questões a serem apreciadas se relacionassem com a natureza do trabalho desenvolvido no imóvel rural.

Absolutamente inócua, também, seria a regra contida no § 1º do art. 2º do mesmo diploma legal que estabeleceu que as pessoas referidas na alínea “b” do inciso II do art. 1º, exatamente aquelas que exploram imóvel rural com a absorção de toda sua força de trabalho, poderiam, no curso do processo, acima referido, recolher a Contribuição Sindical à entidade a que entendessem ser devida.”



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Processo : 13870.000036/95-67
Acórdão : 202-11.259

No caso em tela estamos diante de empregador rural, como se ressaltou preliminarmente, sendo plenamente aplicável a hipótese normativa definida no art. 1º do Decreto-Lei nº 1.166/71.

No que tange à impugnação do VTN, é de se ressaltar que, como se verifica do art. 3º, § 4º, da Lei nº 8.847/94, o VTN fixado pelo órgão lançador pode ser revisto com base em Laudo Técnico de Avaliação emitido por entidades de reconhecida capacitação técnica ou por profissional devidamente habilitado.

O Laudo Técnico apresentado, apesar de vir acompanhado de cópia de Anotação de Responsabilidade Técnica (ATR), registrada no CREA, e ser elaborado por profissional especializado (engenheiro civil, agrônomo ou florestal), não atende aos requisitos das normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT-NBR 8799), vez que não demonstra os métodos avaliatórios e as fontes pesquisadas que levaram à convicção do valor atribuído ao imóvel, conforme estabelece a Norma de Execução COSAR/COSIT nº 01, de 19.05.95, no subitem 12.6, ao Anexo IX.

Com efeito, a Norma de Execução COSAR/COSIT nº 01, de 19.05.95, no subitem 12.6, ao Anexo IX, estabelece que não só o laudo técnico é instrumento eficaz para comprovar o Valor da Terra Nua, elencando outras formas de prova que podem ser fontes para comprovar o Valor da Terra Nua, especificando na alínea “b” a “avaliação efetuada pelas Fazendas Públicas municipais ou estaduais”, obviamente, fixadas na esfera de suas competências tributárias.

Ora, outra interpretação não seria possível pois não é função de qualquer ente tributante, ou função estatal, a avaliação individualizada de propriedades. Aliás, se entendida a avaliação mencionada na Norma de Execução COSAR/COSIT nº 01/95 como sendo um laudo produzido individualizadamente por uma das Fazendas Públicas dos outros entes tributantes, tal procedimento constituiria uma afronta aos princípios constitucionais previstos no art. 37.

No caso em tela, verifica-se que a Declaração expedida pela municipalidade de Barretos, fls. 16, constitui prova eficaz da avaliação realizada pelo ente tributante do Imposto sobre a Transmissão de Bens Intervivos - ITBI, de competência daquele município, pois estabelece o Valor da Terra Nua para fins da base de cálculo desse imposto, ou seja, há a avaliação do valor da terra nua, no âmbito da Fazenda Municipal, o que atende aos auspícios da norma federal.

De plano há de se reconhecer o ato administrativo da Prefeitura Municipal de Barretos-SP, como um ato administrativo válido, consubstanciado em lei



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUÍNTES

Processo : 13870.000036/95-67

Acórdão : 202-11.259

(daquele ente) e alçado para que produza efeitos na esfera de competência do lançamento tributário do Imposto Territorial Rural.

Da mesma forma o ato administrativo Norma de Execução COSAR/COSIT nº 01/95, foi produzido validamente, vinculando, portanto, a administração pública, até o momento que seja anulado e haja regulação de seus efeitos.

Como ensina o Prof. Eurico Marcos Diniz de Santi, in *Lançamento Tributário*, 1ª Edição, 1996, Ed. Max Limonad, pág. 88:

“Se validade é a qualidade de norma válida em decorrência de fato jurídico suficiente, então, para se produzir ato-normal administrativo válido, é necessário que se dêem os pressupostos de seu suporte físico: a) agente público competente (sem impedimentos para prática do ato-fato), b) procedimento previsto normativamente, c) motivo do ato, e d) publicidade.”

Inegável que houve a produção de um ato administrativo e que tal ato produziu efeitos no mundo fenomênico, tanto que a Recorrente realizou a comprovação do VTN na forma autorizada pelo ato normativo.

A Constituição Federal de 1988, sabiamente introduziu de forma expressa, princípios a que a Administração Pública estaria subjugada no exercício de suas funções:

Art. 37. A administração pública direta, indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, **moralidade**, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: *(grifos acrescidos ao original)*

A moralidade administrativa compreende em seu âmbito os chamados princípios da lealdade e da boa-fé, como entendido pelo Mestre administrativista Celso Antonio Bandeira de Mello (*in*, “Elementos de Direito Administrativo”, RT, 2ª Ed., 1991, São Paulo, pág. 71):

“Segundo os cânones da lealdade e boa fé, a Administração haverá de proceder em relação aos administrados com sinceridade e lhanza, sendo-lhe interdito qualquer comportamento astucioso, eivado de malícia, produzido de maneira a confundir, dificultar ou minimizar o exercício de direitos por parte dos cidadãos”.



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUÍNTES

Processo : 13870.000036/95-67
Acórdão : 202-11.259

O mesmo autor em parecer relativo ao princípio da boa-fé assim pronunciou (RDP 87/43):

“22. Tendo em vista que o princípio da boa-fé, da honradez da palavra, é indispensável na esfera do direito administrativo, inclusive por ser, nesta seara, elemento indispensável para expressão de outro princípio jurídico capital - o da segurança jurídica - compreende-se que possa ser invocado, consoante judiciosa observação do nunca assás invocado JESUS GONZALES PERES para objetar condutas públicas que o violem: ‘El principio de la buena fe puede oponerse para enervar el ejercicio de un derecho o una potestad’ (op. Cit. Pág. 63).”

Nem tão pouco Hely Lopes Meirelles deixou de abordar o tema (*in* “Direito Administrativo Brasileiro”, Malheiros, 20ª Ed., 1995, São Paulo, págs. 83/85), que traz lapidar decisão do Tribunal de Justiça de São Paulo (RDA 89/134) na qual firmou jurisprudência no sentido de que “o controle jurisdicional se restringe ao controle da legalidade do ato administrativo, mas por legalidade ou legitimidade se entende não só a conformação do ato com a lei, como também com a moral administrativa e com o interesse coletivo”.

No caso em pauta, assevera-se que a abertura adotada pela administração atendia, no momento, aos interesse de conformação de uma circunstância relativas ao lançamento do ITR de 1994, que pelo que se verifica pelo volume de contendas, inaugurou uma nova fase na metodologia de cálculo e lançamento dessa exação.

Ademais, em que possa pesar eventual irregularidade do ato administrativo em comento, é de se ressaltar que para o mundo dos administrados o ato administrativo está capacitado de algumas prerrogativas inegáveis, como as lições de Hely Lopes Meirelles (*in* “Direito Administrativo, Ed. Revista dos Tribunais, págs. 125/126), nos demonstram:

“Os atos administrativos, qualquer que seja a sua categoria ou espécie, nascem com a presunção de legitimidade, independentemente de norma legal que estabeleça.”

E nessa tônica que foi recebida a Norma de Execução COSAR/COSIT nº 01/95, apreciada e acolhida.

E mais, continua o autor:

“Essa presunção decorre do princípio da legalidade Administrativa, que nos Estados de Direito, informa toda a atuação governamental. Além



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUÍNTES

Processo : 13870.000036/95-67
Acórdão : 202-11.259

disso, a presunção de legitimidade dos atos administrativos responde a exigência de celeridade e segurança das atividades do Poder Público, que não poderiam ficar na dependência da solução de impugnações dos atos administrativos, quanto à legitimidade de seus atos, para só após dar-lhes execução.”

E aqui, se depreende que, para a Recorrente, tão pouco interessava impugnar o ato que viera em comunhão com seus interesses.

Continua o Autor:

“A presunção de legitimidade autoriza a imediata execução ou operatividade dos atos administrativos, mesmo que argüidos de vícios ou defeitos que os levem à invalidade. Enquanto, porém não sobrevier o pronunciamento de nulidade os atos administrativos são tidos por válidos e operantes, quer para a Administração, quer para os particulares sujeitos ou beneficiários de seus efeitos. Admite-se, todavia, a sustação dos efeitos dos atos administrativos através de recursos internos ou de mandado de segurança, ou de ação popular, em que se conceda a suspensão liminar, até o pronunciamento final de validade do ato impugnado.

Outra consequência da presunção de legitimidade é a transferência do ônus da prova de invalidade do ato administrativo para quem a invoca. Cuide-se de arguição de nulidade de ato, por vício formal ou ideológico, a prova do defeito apontado ficará sempre a cargo do impugnante, e até sua anulação o ato terá plena eficácia.”

Diante de tais fundamentos jurídicos e da teoria da aparência, pela qual o paciente (Recorrente) acredita que a autoridade está investida da competência para a produção de determinado ato, vez que é pessoa pertencente aos quadros do órgão competente para a produção daquele ato, entendo que a Recorrente está consubstanciada nos atos administrativos do Poder Público.

É de se reconhecer, portanto, que o ato administrativo declaratório, trazido aos autos tem caráter informativo do Valor da Terra Nua estabelecido pela norma legal municipal, atendendo aos auspícios da Norma de Execução COSAR/COSIT nº 01/95.

Acresce-se, ainda, que se são passíveis de aceitação outros documentos tais como anúncios de publicação em geral, que divulguem Valores da Terra Nua, com muito mais



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Processo : 13870.000036/95-67
Acórdão : 202-11.259

valia devem ser aceitos os atos administrativos expressos pelas Fazendas Públicas Municipais e Estaduais.

Diante do exposto e do mais que dos autos consta e calcado nos mais severos critérios de legalidade e justiça, DOU PROVIMENTO PARCIAL ao recurso para proceder à revisão do VTN fixado em CR\$ 867.809,28/ha, pelo lançamento de ofício, para CR\$ 400.026,00/alqueire, conforme consta do ato administrativo expedido pelo Município de Barretos-SP de fls. 16, mantendo proporcionalmente a exigência das contribuições sindicais rurais.

Sala das Sessões, em 09 de junho de 1999

LUIZ ROBERTO DOMINGO



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Processo : 13870.000036/95-67
Acórdão : 202-11.259

VOTO DO CONSELHEIRO ANTÔNIO CARLOS BUENO RIBEIRO
RELATOR-DESIGNADO

De início, esclareço que neste voto me cingirei exclusivamente à questão atinente ao inconformismo do VTN adotado no presente lançamento, pois, quanto às demais, adoto as razões de decidir do Ilustre Sr. Conselheiro-Relator, que aqui considero incorporadas.

Da análise dos autos, verifica-se que em virtude de o VTN declarado pelo contribuinte ter sido inferior ao obtido através do produto da área tributável do imóvel em tela pelo VTN mínimo do município onde se localiza, este último resultado foi adotado como base de cálculo do lançamento atacado, na forma da legislação em vigor.

É certo que em caráter individual a inteligência do disposto no § 4º do art. 3º da Lei nº 8.847/94, integrada com as disposições do processo administrativo fiscal (Decreto nº 70.235/72), faculta ao Contribuinte impugnar a base de cálculo utilizada no lançamento atacado, seja ela oriunda de dados por ele mesmo declarado na Declaração do Imposto Territorial Rural - DITR respectiva ou decorrente do produto da área tributável pelo VTNm/ha do Município onde o imóvel rural está localizado.

Nesse diapasão, em qualquer uma dessas hipóteses, incumbe ao Contribuinte o ônus de provar através de elementos hábeis a base de cálculo que alega como correta na forma estabelecida no § 1º do art. 3º da Lei nº 8.847/94, ou seja, o Valor da Terra Nua-VTN, apurado no dia 31 de dezembro do exercício anterior, que é obtido através da exclusão do valor do imóvel (de mercado) dos seguintes bens nele incorporados:

- I - Construções, instalações e benfeitorias;
- II - Culturas permanentes e temporárias;
- III - Pastagens cultivadas e melhoradas;
- IV - Florestas plantadas.

E essa prova é o laudo técnico emitido por entidades de reconhecida capacitação técnica ou profissional devidamente habilitado, o qual para atender os parâmetros legais acima indicados haverá de ser específico ao imóvel rural, avaliando o seu valor de mercado e dos bens nele incorporados, de sorte a apurar o VTN que se traduz na base de cálculo alegada.

Ademais, a atividade de avaliação de imóveis está subordinada aos requisitos das Normas da ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas (NBR 8799), daí a necessidade



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUÍNTES

Processo : 13870.000036/95-67
Acórdão : 202-11.259

para o convencimento da propriedade do laudo que se demonstre os métodos avaliatórios e fontes pesquisadas que levaram à convicção do valor atribuído ao imóvel e aos bens nele incorporados.

Da mesma forma a apresentação de cópia da Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, devidamente registrada no CREA, é o requisito legal que demonstra a habilitação do profissional responsável pelo laudo de avaliação.

O Ilustre conselheiro-relator reconhece em seu voto que, neste particular, o Laudo Técnico de fls. 31/38:

"... não atende aos requisitos das normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT-NBR 8799), vez que não demonstra os métodos avaliatórios e as fontes pesquisadas que levaram à convicção do valor atribuído ao imóvel, conforme estabelece a Norma de Execução COSAR/COSIT nº 01, de 19.05.95, no subitem 12.6, ao Anexo IX."

Entretanto, por entender que o referido ato administrativo *"...estabelece que não só o laudo técnico é instrumento eficaz para comprovar o valor da terra nua, elencando outras formas de prova que podem ser fontes para comprovar o Valor da Terra Nua, especificando na alínea "b" a "avaliação efetuada pelas Fazendas Públicas municipais ou estaduais", obviamente, fixadas na esfera de suas competências tributárias"* termina por concluir que a Declaração de fls. 16 (valor venal de terra nua estabelecido pela Lei no 2.824/93 - Planta Genérica de Valores, referente ao mês de dezembro de 1.993, para recolhimento de ITBI, no município de Barretos), expedida pela municipalidade de Barretos, *"...tem caráter informativo do valor da terra nua estabelecido pela norma legal municipal, atendendo aos auspícios da Norma de Execução COSAR/COSIT nº 01/95."*

Nenhum reparo tenho a fazer à ilustrada digressão do voto-vencido a respeito da validade dos atos administrativos em comento, bem como aos princípios a que a Administração Pública está subjugada no exercício de sua função.

Acontece que, nos estritos termos da indigitada Norma de Execução COSAR/COSIT nº 01, de 19.05.95, os elementos de prova, elencados no subitem 12.6 do Anexo IX, referem-se aos itens do Quadro de Cálculo do Valor da Terra Nua da DITR, relativos a 31 de dezembro do exercício anterior, necessários para a apuração da base de cálculo do ITR na forma estabelecida no § 1º do art. 3º da Lei no 8.847/94, como já foi dito acima.

Disso deduz-se que a alternativa da alínea "b" (*"avaliação efetuada pelas Fazendas Públicas municipais ou estaduais"*) há que ser específica para o imóvel em tela, contemplando as singularidades dos bens nele incorporados, o que, à toda evidência, não permite



MINISTÉRIO DA FAZENDA

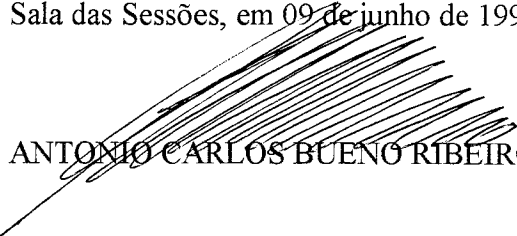
SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Processo : 13870.000036/95-67
Acórdão : 202-11.259

considerar o instrumento "Planta Genérica de Valores para recolhimento do ITBI", como hábil para tal e ao amparo da Norma de Execução COSAR/COSIT nº 01, de 19.05.95, independentemente de quaisquer que sejam as imperfeições desse ato administrativo.

Isto posto, nego provimento ao recurso.

Sala das Sessões, em 09 de junho de 1999


ANTONIO CARLOS BUENO RIBEIRO