



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

239

2.º	PUBLICADO NO D. O. U.
C	De 12/10/2000
C	<i>ST</i>
Rubrica	

Processo : 13908.000048/96-99

Acórdão : 202-11.635

Sessão : 28 de outubro de 1999

Recurso : 103.833

Recorrente : ELIAS LEITE DE NEGREIROS

Recorrido : DRJ em Curitiba - PR

ITR - VTN – Para comprovação do Valor da Terra Nua diverso do atribuído pela autoridade lançadora, prescinde de atendimento integral das normas previstas na legislação vigente. CONTRIBUIÇÕES SINDICAIS RURAIS - CNA - CONTAG - 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. **Recurso negado.**

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de recurso interposto por: ELIAS LEITE DE NEGREIROS.

ACORDAM os Membros da Segunda Câmara do Segundo Conselho de Contribuintes, **por unanimidade de votos, em negar provimento ao recurso.** Os Conselheiros Antonio Carlos Bueno Ribeiro, Tarásio Campelo Borges, Ricardo Leite Rodrigues, Maria Teresa Martínez López e Marcos Vinicius Neder de Lima, votaram pelas conclusões do voto. Ausente, justificadamente, o Conselheiro Oswaldo Tancredo de Oliveira.

Sala das Sessões, em 28 de outubro de 1999

Marcos Vinicius Neder de Lima
Presidente

Luiz Roberto Domingo

Relator

Participou, ainda, do presente julgamento o Conselheiro Helvio Escovedo Barcellos.
Imp/cl/cf



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTE

Processo : 13908.000048/96-99

Acórdão : 202-11.635

Recurso : 103.833

Recorrente : ELIAS LEITE DE NEGREIROS

RELATÓRIO

O Recorrente foi notificado a recolher crédito tributário, relativo ao Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural e às contribuições sindicais rurais, exercício de 1995, incidente sobre o imóvel rural inscrito na Receita Federal sob o nº 0825648.9, com área de 469,9ha, denominado Fazenda do Tigre, localizado no Município de Arapoti - PR.

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 sindicais no Decreto-lei nº 1.146/70, art. 5º c/c o Decreto nº 1.989/82, art. 1º e parágrafos; Lei nº 8.315/91 e Decreto-lei nº 1.166/71, art. 4º e parágrafos.

Inconformado com a exigência o Recorrente impugnou o lançamento do ITR, aduzindo, em síntese, que não concorda com os valores das contribuições, assim como, com o Valor da Terra Nua (VTN) fixado, pois estão muito superiores se comparados com os valores do ano antecedente.

A autoridade julgadora de primeira instância manteve o lançamento, sob o argumento de que a Recorrente não apresentou as provas que possibilitassem a alteração do lançamento, pois não atendidas as exigências do art. 3º, da Lei 8.847/94 e que a Instrução Normativa nº 42, de 19 de julho de 1996, não instituiu ou aumentou o tributo em questão.

Em relação à alíquota aduz que o imóvel foi classificado na Tabela II, sendo que segundo a declaração que fundamentou o lançamento o nível de utilização de 0% implica na aplicação da alíquota de 9%, conforme determinação do art. 5º, parágrafo 3º, da Lei nº 8.847/94, ementando sua decisão da seguinte forma:

*“IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL
EXERCÍCIO 1995.*

A base de cálculo do imposto será o valor da terra nua constante da declaração, quando não impugnado pelo órgão competente, e que, se inferior, terá como parâmetro o valor mínimo estabelecido em lei.



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Processo : 13908.000048/96-99

Acórdão : 202-11.635

O lançamento da contribuição sindical do empregador, vinculado ao do ITR, será mantido quando realizado em conformidade com a legislação vigente.

Lançamento procedente.”

Cientificada da decisão, em 21.07.97, o recorrente interpôs recurso de fls. 15/18, trazendo à colação Laudo Técnico de Avaliação da propriedade e Declaração da Prefeitura Municipal de Arapoti, na qual consta como Valor da Terra Nua, base para o cálculo do ITBI, para o exercício de 1995, o valor de 2.043,86 UFIRs, com redução de 50%, conforme art. 10, parágrafo único da Lei Municipal nº 325/89, e postulando que:

- (i) de acordo com o Laudo Técnico trazido aos autos o Valor da Terra Nua é de R\$ 500,00/ha, bem menor que aquele estabelecido pela autoridade lançadora, ;
- (ii) os Valores de Terra Nua estabelecidos pela Receita Federal para o ano de 1995, como amplamente noticiado, foram extremamente superiores ao real;
- (iii) a Prefeitura Municipal de Arapoti fixou o valor, para efeito de ITBI, em R\$571,52/ha;
- (iv) por via de consequência, o valor das Contribuições Sindicais está majorado por tomar como base de cálculo o Valor da Terra Nua, e que o Recorrente não se enquadra no inciso II, do art. 580 da CLT;
- (v) é empresa de colonização com certificado de aprovação de anteprojeto de Colonização Particular expedido pelo INCRA, devendo ser utilizada a alíquota encontrada de conformidade com o estabelecido no art. 10, § 6º, item II da Lei nº 9.393/96;
- (vi) na forma do art. 3º, parágrafo 2º, da Lei nº 8.847/94, o VTN mínimo por hectare fixado pela Receita Federal, ouvido o Ministério da Agricultura e Reforma Agrária, em conjunto com as Secretarias de Agricultura dos Estados, terá como base levantamentos de preços do hectare da terra nua;
- (vii) conforme o Ofício nº 1718/93 da EMPAER –MT, Empresa Mato-Grossense de Pesquisa, Assistência e Extensão Rural S/A, e Ofício nº 867/93 da Fundação Getúlio Vargas, juntados aos autos, alega que a FGV que deveria ter realizado os levantamentos dos VTNm, não o fez, e que os utilizados pelos levantamentos realizados pela EMPAER-MT, apresentam discrepâncias que inviabilizam a validade da aplicação desses valores; e



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTE

Processo : 13908.000048/96-99

Acórdão : 202-11.635

(viii) com fulcro em decisão já proferida por este Conselho, Acórdão 201-69.828, o lançamento não foi praticado na forma prevista em lei (art. 145, III do Código Civil), devendo ser lançado novamente segundo a Declaração de ITR/94, entregue pela Recorrente.

Requer, a final, o provimento do recurso para redução do VTN.

É o relatório.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'J. C. S. S.' or 'José Cândido S. S.'.



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTE

Processo : 13908.000048/96-99

Acórdão : 202-11.635

VOTO DO CONELHEIRO-RELATOR LUIZ ROBERTO DOMINGO

Conheço do recurso por sua tempestividade, contudo, no mérito nego-lhe provimento, pelas razões abaixo expendidas:

Preliminarmente, em que pese as alegações trazidas pela recorrente em sua peça recursal, lanço mão do princípio da verdade material para apreciar o recurso e de suas alegações decidir.

O princípio da Verdade Material norteia o julgador para que descubra qual, na verdade, é o fato ocorrido, ou seja, a verdade objetiva dos fatos, independente das alegações da impugnação do contribuinte.

Para Alberto Xavier, “a instrução do procedimento tem como finalidade a descoberta da verdade material no que toca ao seu objeto com os corolários da livre apreciação das provas e da admissibilidade de todos os meios de prova. Daí a lei fiscal conceder aos seus órgãos de aplicação meios instrutórios vastíssimos que lhes permitem formar a convicção da existência e conteúdo do fato tributário” (*grifei*).

Podemos deduzir, assim, que o dever de prova no procedimento administrativo de lançamento tributário, num primeiro momento, é da Administração Pública, pois estando sujeita ao princípio da estrita legalidade deverá comprovar a ocorrência, no mundo fenomênico, do fato idealizado e hipoteticamente colocado na norma. Vencida essa função que suporta a atividade administrativa vinculada do lançamento, caberá ao contribuinte provar de modo contrário ou tendente a contrariar o suporte fático ou jurídico do lançamento.

No caso de subsistir a incerteza por falta de prova, a administração deve abster-se de praticar o ato de lançamento, pois, sendo a atividade vinculada, o princípio da verdade real é norteado pelo princípio da tipicidade e da estrita legalidade, como vimos. O fato típico deve ser verificado por completo no mundo real para aplicação da norma.

Aos mesmos princípios está sujeito o julgador ao apreciar o processo administrativo, na perseguição, pelas provas, da verdade dos fatos. Diante desses princípios analiso e decido em relação à lide instaurada neste processo.



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTE

Processo : 13908.000048/96-99

Acórdão : 202-11.635

Com efeito, pelo que se constata da Notificação de Lançamento emitida com base nas informações fornecidas pelo próprio Sujeito Passivo da obrigação tributária, o Recorrente está classificado como empregador pelo art. 1º, inciso II, alínea “b”, do Decreto-lei nº 1.166/71.

Como tal estaria 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, neste passo, 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:

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

(...)



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTE

Processo : 13908.000048/96-99

Acórdão : 202-11.635

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, que as contribuições sindicais lançadas juntamente com o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR têm caráter compulsório e foram integralmente recepcionadas pela Constituição Federal, motivo pelo qual é incabível a arguição de constitucionalidade 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



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTE

Processo : 13908.000048/96-99

Acórdão : 202-11.635

determinada categoria profissional, pudesse estabelecer uma faculdade de não contribuição, que colocasse “por terra” o primeiro comando. Daí porque devemos entender que existe 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.

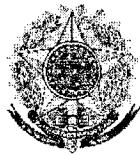
Há em pauta dois princípios constitucionais que atuam diferentemente na produção da exigibilidade de cada contribuição. A contribuição sindical é norteada pelos princípios da legalidade, pois o comando normativo exige o recolhimento da Contribuição, e pelo princípio do Estado de Direito, vez que a contribuição é um meio de financiar a atividade sindical e assegurar a independência dessa atividade. A contribuição confederativa, por sua vez, é norteada 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. Na 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 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:



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTE

Processo : 13908.000048/96-99

Acórdão : 202-11.635

"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 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”.

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



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Processo : 13908.000048/96-99

Acórdão : 202-11.635

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".

Entendo, porém, que a contribuição sindical exigida com fundamento no art. 1º, inciso II, alínea "b", do Decreto-lei nº 1.166/71, merece análise mais criteriosa, e, desta forma, socorro-me de extraordinária interpretação realizada pelo então membro desta Câmara, Eminent Conselheiro José de Almeida Coelho, que no Acórdão 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 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



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Processo : 13908.000048/96-99

Acórdão : 202-11.635

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 suscitar a 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 inócuas, 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."

Diante destes argumentos e do fato de que o sujeito passivo da obrigação tributária labora a terra de forma ostensiva, não há que se questionar a exigência da contribuição sindical do proprietário rural.

No que tange à impugnação do VTN, é de se ressaltar que, a base de cálculo do ITR é o valor fundiário do imóvel rural, ou seja, o Valor da Terra Nua (VTN) que, para sua determinação, são retirados os valores de benfeitorias incorporada à propriedade rural. Tal determinação goza de presunção de legítima, uma vez que tal é presunção de todas as normas,



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTE

Processo : 13908.000048/96-99

Acórdão : 202-11.635

salvo quando contra elas é levantada e comprovada sua irregularidade face ao ordenamento jurídico pátrio.

Contudo, captamos a lição de Hugo de Brito Machado, que entende que “o seu cálculo é relativamente difícil, exigindo na sua feitura conhecimento especializado. O órgão da Administração incumbido de seu lançamento e cobrança dispõe de pessoal treinado para essa tarefa.”

Essa deve ser a razão pela qual a legislação outorgue ao contribuinte a faculdade de discordar do valor arbitrado ao VTN da localidade do seu imóvel através da impugnação, exigindo, para tanto, que o contribuinte comprove, por instrumentos hábeis, que o valor de sua propriedade não é aquela determinada como Valor da Terra Nua mínimo - VTNm do município.

Deve, assim, atender a determinadas regras previstas em lei, tais como a do § 4º do artigo 3º da Lei nº 8.847/94, que estabelece:

“§ 4º - A autoridade administrativa competente poderá rever, com base em laudo técnico emitido por entidade de reconhecida capacitação técnica ou profissional devidamente habilitado, o Valor da Terra Nua mínimo (VTNmínimo), que vier a ser questionado pelo contribuinte.” (grifei)

No caso em tela, o Recorrente traz aos autos Laudo Técnico acompanhado de Anotação de Responsabilidade Técnica, sendo que o Laudo atribui valores a cada tipo de área da propriedade sem, contudo, cotejar tais valores a outras propriedades, pesquisar os valores praticados no mercado ou adotados pelos Poderes Públicos, homogeneizando-os para obter o Valor da Terra Nua real.

Há, efetivamente, uma falha na metodologia de mensuração do valor, não indicando os dados em que se baseou o técnico para chegar aos valores indicados. Desse modo, não foi obedecida a norma da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT (NBR – 8799).

Imprescindível, portanto, que o contribuinte traga aos autos Laudo Técnico na forma prescrita em lei para possibilitar à autoridade julgadora, a prudente critério, rever o Valor da Terra Nua - VTN.



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTE

Processo : 13908.000048/96-99

Acórdão : 202-11.635

Assim o Laudo Técnico apresentado não demonstra os métodos avaliatórios e as fontes pesquisadas que levaram à convicção do valor atribuído ao imóvel, conforme estabelece a Norma de Execução SRF/COSAR/COSIT nº 02, de 08.02.96, no subitem 12.6, ao Anexo IX.

Com efeito, a Norma de Execução SRF/COSAR/COSIT nº 01/95, 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:

“12.6. Os valores referentes aos itens do Quadro de Cálculo do Valor da Terra Nua da DITR relativa a 31 de dezembro do exercício anterior, deverão ser comprovados através de:

a) LAUDO TÉCNICO DE AVALIAÇÃO, acompanhado de cópia da Anotação de Responsabilidade Técnica, devidamente registrada no CREA, efetuado por perito (Engenheiro Civil, Engenheiro Agrônomo ou Engenheiro Florestal), devidamente habilitados, com os requisitos das Normas da ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas (NBR 8799) demonstrando os métodos avaliatórios e fontes pesquisadas que levaram à convicção do valor atribuído ao imóvel;

b) AVALIAÇÃO efetuada pelas Fazenda Públicas Estaduais (Exatorias) ou Municipais, bem como aquelas efetuadas pela EMATER, com as características mencionadas na alínea “a”;

Cabível elucidar que “Exatoria” é o cargo ou função do exator (o arrecadador de impostos), ou repartição fiscal responsável pela cobrança e arrecadação de impostos.

No caso em apreço, verifica-se que a Declaração expedida pela Prefeitura Municipal de Arapoti, fls. 29, 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.



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTE

Processo : 13908.000048/96-99

Acórdão : 202-11.635

De plano há de se reconhecer o ato administrativo da Prefeitura Municipal de Arapoti como uma ato administrativo válido, consubstanciado em lei (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 SRF/COSAR/COSIT nº 01/96 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-norma administrativo válido, é necessário que se dêem os pressupostos de seu suporte físico: a) agente público competente (sem impedimentos para prática do ato), 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 lhanzeza, sendo-lhe



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Processo : 13908.000048/96-99

Acórdão : 202-11.635

interdito qualquer comportamento astucioso, eivado de malícia, produzido de maneira a confundir, dificultar ou minimizar o exercício de direitos por parte dos cidadãos”.

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 - comprehende-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 tampouco Hely Lopes Meirelles deixou de abordar o tema (in “Direito Administrativo Brasileiro”, Malheiros, 20^a 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 interesses de conformação de uma circunstância relativa 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), no demonstram:

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



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTE

Processo : 13908.000048/96-99

Acórdão : 202-11.635

Foi nessa tônica que a Norma de Execução COSAR/COSIT nº 02/96 foi recebida, 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 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, tampouco 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



MINISTÉRIO DA FAZENDA

SEGUNDO CONSELHO DE CONTRIBUINTE

Processo : 13908.000048/96-99

Acórdão : 202-11.635

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 02/95.

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

Ocorre, no entanto, que o valor fixado pela Prefeitura Municipal de Arapoti, fixado pela Lei Municipal nº 325, de 07 de março de 1989, fixou o VTN para cálculo do Imposto em 2.043,86 UFIRs, sendo esta, em 31.12.94, equivalente a 0,6767, o VTN fixado Prefeitura é de R\$ 1383,08/ha, não de R\$ 571,52, como quer o Recorrente.

O Valor da Terra Nua estabelecido pela autoridade tributária municipal, desta forma, não é aquele utilizado pelo Recorrente para fundamentação e valoração de seu pedido, pelo contrário, é VTNm que muito se aproxima ao valor adotado pela Fazenda para o lançamento do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural, não merecendo o lançamento a revisão pretendida.

Diante do exposto e do mais que dos autos consta, e calcado nos mais severos critérios de legalidade e justiça, NEGO PROVIMENTO ao recurso voluntário.

Sala das Sessões, em 28 de outubro de 1999

LUIZ ROBERTO DOMINGO