



**Ministério da Economia**  
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



**Processo nº** 10935.721339/2012-06  
**Recurso** Especial do Contribuinte  
**Acórdão nº** **9202-009.662 – CSRF / 2ª Turma**  
**Sessão de** 28 de julho de 2021  
**Recorrente** ANTONIO ZANCANARO  
**Interessado** FAZENDA NACIONAL

**ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)**

Exercício: 2008

PROVAS. DOCUMENTOS JUNTADOS EM RECURSO VOLUNTÁRIO PARA CONTRAPOR ARGUMENTOS NOVOS DA DECISÃO DA DRJ. POSSIBILIDADE.

Cabível a juntada de documentos ao processo, posteriormente à apresentação da impugnação, quando se destinem a contrapor fatos ou razões posteriormente trazidos aos autos, nos termos do art. 16, §4º, alínea “c” do Decreto n.º 70.235/72. Portanto, devem ser analisados os documentos trazidos em sede de recurso voluntário pelo Sujeito Passivo, pois destinados a contrapor fatos ou razões trazidas somente no julgamento da impugnação.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em conhecer do Recurso Especial e, no mérito, por maioria de votos, em dar-lhe provimento parcial para afastar a preclusão, com retorno ao colegiado de origem para apreciação do laudo, vencidos os conselheiros Pedro Paulo Pereira Barbosa e Maurício Nogueira Righetti, que lhe negaram provimento.

(assinado digitalmente)

Maria Helena Cotta Cardozo - Presidente em Exercício

(assinado digitalmente)

Marcelo Milton da Silva Risso – Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros Mario Pereira de Pinho Filho, Ana Cecília Lustosa da Cruz, Pedro Paulo Pereira Barbosa, Joao Victor Ribeiro Aldinucci, Mauricio Nogueira Righetti, Marcelo Milton da Silva Risso, Rodrigo Monteiro Loureiro Amorim (suplente convocado), Maria Helena Cotta Cardozo (Presidente em exercício). Ausente a conselheira Rita Eliza Reis da Costa Bacchieri, substituída pelo conselheiro Rodrigo Monteiro Loureiro Amorim.

Fl. 2 do Acórdão n.º 9202-009.662 - CSRF/2ª Turma  
Processo n.º 10935.721339/2012-06

## Relatório

01 – Em sessão plenária foi julgado o Recurso Voluntário, prolatando-se o Acórdão assim ementado:

**“ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)**

**Exercício: 2008**

**MATÉRIA NÃO IMPUGNADA. PRECLUSÃO. NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO VOLUNTÁRIO.**

*A prova documental será apresentada na impugnação, precluindo-se, em regra, o direito de o fazê-lo em outro momento processual. Cabe ao recorrente apresentar as provas das circunstâncias que o impediram de apresentar a prova documental tempestivamente. Conhece-se do recurso voluntário apenas quanto a matérias impugnadas. Recurso não conhecido quanto a matéria não trazida na impugnação, porquanto não compõem a lide e quedou-se preclusa.*

**NULIDADE. CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA E ATO PRATICADO POR AUTORIDADE INCOMPETENTE.**

*São nulidades no processo administrativo fiscal as resultantes de atos e termos lavrados por pessoa incompetente ou de despacho e decisões proferidos por autoridade incompetente ou com preterição do direito de defesa. A falta de publicidade das informações do Sipt não prejudica o exercício do direito de defesa do contribuinte.*

**ITR. BASE DE CÁLCULO. VALOR DA TERRA NUA (VTN). ARBITRAMENTO. SIPT.**

*É válida a utilização do Sistema de Preços de Terras (Sipt) com aptidão agrícola para arbitramento da base de cálculo do ITR. O laudo suficiente para afastar o arbitramento deve conter o grau de fundamentação II, consoante o disposto na NBR 14.653-3.*

*Acordam os membros do colegiado: 1) Por maioria de votos: em conhecer em parte do recurso, não conhecendo da matéria preclusa e do pedido de restituição. Vencidos os conselheiros Wesley Rocha, Fernanda Melo Leal e Thiago Duca Amoni, que conheceram do laudo apresentado em sede de recurso. 2) Por unanimidade de votos: em rejeitar as preliminares e negar provimento ao recurso. Votou pelas conclusões o conselheiro Wesley Rocha.”*

02 - Cientificado do Acórdão, o contribuinte interpôs Recurso Especial, com fundamento no art. 67, do Anexo II, do Regimento Interno do CARF, aprovado pela Portaria MF n.º 343, de 2015, visando rediscutir **a possibilidade de apresentação de novos documentos em sede de Recurso Voluntário, mesmo não estando comprovadas as hipóteses do § 4º do art. 16 do Decreto n.º 70.235/1972.**

03 - Ao Recurso Especial foi dado seguimento, conforme Despacho de Admissibilidade. Em seu apelo, o contribuinte alega, em síntese:

- a) a discussão do presente recurso se refere à possibilidade ou não da apresentação de documentos/complementação dos argumentos de defesa após o protocolo de impugnação pela Recorrente;
- b) quando da impugnação a Recorrente apresentou Laudo de Avaliação elaborado por Engenheiro Agrônomo, a fim de comprovar o Valor da Terra Nua (VTN), objeto da presente autuação. Porém, a DRJ julgou improcedente a Impugnação da Recorrente sob o argumento de que referido Laudo, além de ter sido apresentado de forma extemporânea, não atendia a norma NBR 14653-3 da Associação Brasileira de Normas Técnicas-ABTN. Assim, a Recorrente apresentou Recurso Voluntário, anexando Laudo de Avaliação complementar com as especificações da NBR 14653-3, e requereu, após análise desse, fosse determinada a reforma do Acórdão da DRJ com a consequente extinção do crédito tributário exigido;
- c) não é razoável que o contribuinte, por um excesso de formalismo da Autoridade Administrativa, tenha que levar a questão à apreciação do judiciário, sendo que, inclusive, tal fato pode ser prejudicial aos cofres públicos que, se vier a ser sucumbente, terá que arcar com as despesas judiciais adiantadas pelo contribuinte, bem como será condenado ao pagamento de honorários sucumbenciais;
- d) entretanto, como já afirmado, o Laudo complementar apenas esclarece/reforça alguns pontos da Impugnação e apresenta, de uma forma organizada, documentos comprobatórios do VTN apurado no referido Laudo;
- e) se houvesse sido analisado o Laudo em conjunto com as informações do Recurso Voluntário, certamente os julgadores se convenceriam de que o Auto de Infração lavrado pela Autoridade Administrativa não representa a realidade dos fatos;
- f) não houve qualquer inovação por parte da Recorrente, o Laudo apresentado no recurso apenas esclarece/reforça o Laudo já anexado na impugnação e apresenta, de forma mais completa, documentos comprobatórios que serviram de base para o cálculo do VTN;
- g) diz que a garantia constitucional ao devido processo legal previsto no artigo 5º, inciso LIV, da CF, não restou observado no caso em tela, uma vez que os esclarecimentos e os documentos juntados pela Recorrente na Manifestação, sequer foram analisados, razão pela qual se impõe o reconhecimento da nulidade da decisão ora recorrida, nos termos do disposto no art. 59, inciso II, do Decreto n.º 70.235/72;
- h) que o processo administrativo, como visto no tópico anterior, tem por finalidade a busca da verdade material. Por meio desse princípio, o Julgador administrativo deve descobrir a verdade objetiva dos fatos, independentemente do alegado e provado pelas partes;
- i) que o procedimento administrativo de controle de legalidade dos atos das Autoridades Administrativas, necessário seja oportunizado ao julgador, de ofício, a busca pelos fatos e provas necessárias à análise da questão, a fim de não restarem dúvidas sobre a manutenção ou não do lançamento fiscal;
- j) que a alegada preclusão levantada pela Autoridade Administrativa deve ser mitigada em função da busca da verdade material, que é um dos alicerces do procedimento administrativo, necessário que sejam analisados todos as provas e argumentos levados pelo contribuinte aos autos sob pena de cerceamento de defesa do contribuinte;
- l) verifica-se que o excesso de formalismo não deve se sobrepor aos princípios que norteiam a Administração Pública, dentre os quais deve predominar a busca pela investigação, a

*verdade material e a legalidade da tributação, sendo que, nenhum desses princípios afrontam diretamente o princípio da eficiência do processo administrativo federal.*

04 - Ao final, o Contribuinte requer, seja conhecido e provido o Recurso Especial, para que a decisão recorrida seja reformada quanto ao não conhecimento e análise do Laudo anexado no Recurso Voluntário, para retorno dos autos para a Turma Ordinária para que esse aprecie o Laudo e os fundamentos constantes do Recurso Voluntário, em observância aos princípios da busca da verdade material, da ampla defesa, do contraditório, bem como da legalidade da tributação.

05 - Cientificada do Acórdão de Recurso Voluntário e do Recurso Especial do Contribuinte e do despacho que lhe deu seguimento a Procuradoria apresentou contrarrazões em que alega em síntese:

*a) Considerando que nenhum dos motivos excepcionais previstos nas referidas alíneas foi invocado pela contribuinte para justificar a juntada de documentos após a fase impugnatória inicial, mostra-se incabível a juntada posterior destes, após inclusive o transcurso do prazo para interposição do recurso voluntário.*

*b) a Administração Pública respeitou o direito do sujeito passivo de comparecer aos autos questionar a autuação. Entretanto, a contribuinte não se pronunciou, no momento oportuno, sob todos os aspectos que entendeu relevante, com a apresentação da respectiva documentação.*

*c) em virtude da inequívoca preclusão verificada nos autos, forçoso concluir que foi adequada a decisão recorrida ao não analisar os documentos apresentados após o prazo da impugnação.*

*d) Vale dizer, ainda, que o art. 16 do Decreto n.º 70.235/72 em nada destoa do “princípio da finalidade” do processo, ao contrário, o concretiza. A finalidade do processo é a solução do conflito. A regra do art. 16 do Decreto n.º 70.235/72 visa impedir a eternização indesejada do litígio, sem vedar a possibilidade de apresentação de provas em caso de força maior. Ou seja, a regra está em plena sintonia com o princípio*

*e) Dessa forma, conclui-se que a juntada aos autos de documentos após a apresentação da impugnação não pode ser aceita em decorrência do disposto no art. 16, § 4º do Decreto n.º 70.235/72.*

*f) Não se pode conceber que a alegada apresentação de documentação intempestiva, sem qualquer justificativa ou comprovação da ocorrência de uma das hipóteses estabelecidas no parágrafo 4º do art. 16 do Decreto n. 70.235/72, possa ensejar a nulidade de acórdão proferido que já havia analisado e ratificado as conclusões da DRJ de origem quanto aos elementos probatórios apresentados.*

*g) Ademais, permitir tal pretensão do contribuinte de juntar provas extemporâneas não apenas faria letra morta ao Decreto 70.235/72, como subverteria o andamento processual adequado, ensejando em grave violação ao princípio do contraditório e da ampla defesa da União, na medida em que impossibilita a manifestação da parte contrária acerca da matéria trazida intempestivamente e inesperadamente.*

*h) Nesses termos, a decisão ora recorrida merece ser mantida em seus próprios termos, de modo a reiterar que, ocorrida a preclusão temporal e consumativa, não é possível a análise das provas a posteriori, sob pena de ocasionar-se uma desordem processual e ferir o princípio da igualdade em relação ao demais contribuintes, que obedecem às regras procedimentais.*

06 – Nos termos do 1º do art. 47 do Regimento Interno deste Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, aprovado pela Portaria MF nº 343/2015, o presente processo é paradigma do lote de recursos repetitivos S2.FJCR.0321.REP.003, havendo inclusive o contribuinte apresentado memoriais que foram arquivados na pasta eletrônica dessa C. Turma, sendo esse o relatório do necessário.

## **Voto**

Conselheiro Marcelo Milton da Silva Risso – Relator

### **Conhecimento**

07 - O Recurso Especial do contribuinte é tempestivo e atende aos demais pressupostos de admissibilidade. Foram apresentadas contrarrazões pela Fazenda.

### **Mérito**

08 – Iniciando pela análise da decisão recorrida, verifico que para afastar o conhecimento do documento (novo laudo ou laudo complementar) juntado em recurso voluntário fundamentou o voto da seguinte forma:

*“O recurso é tempestivo. Porém, não conheço, em face da preclusão, por força do que consta no § 4º do art. 16 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, da alegação relativa ao laudo técnico apresentado juntamente com o recurso voluntário, que diverge substancialmente daquele juntado à impugnação, sobretudo porque o recorrente não comprovou situar-se em qualquer das exceções previstas nas alíneas do citado dispositivo. Cabe ao recorrente comprovar as circunstâncias que o impediram de apresentar a prova documental tempestivamente. Por decorrência, também não conheço do pedido de restituição, que sequer poderia ser tratado nestes autos. Conheço do restante.”*

09 – Avalio o recurso voluntário do contribuinte quanto a essa matéria entendendo oportuno transcrever as passagens das razões do contribuinte nessa parte do tema, após questionar os fundamentos da decisão da DRJ em relação ao primeiro laudo apresentado em defesa para desconstituir o lançamento por arbitramento pelo SIPT, *verbis*:

*“5.27- Entretanto, para não prolongar a discussão sobre o Laudo apresentado na impugnação, no que se refere à data e anexação de documentos, em complemento àquele e em contraposição ao fundamento lançado na r. decisão quanto à possibilidade de acesso às transações comerciais realizadas em determinado período,*

**o Recorrente apresenta, com fundamento no que dispõe a alínea "c" do § 4o do artigo 16 do Decreto n.º 70.235/72, o anexo Laudo elaborado pelo mesmo engenheiro, que utiliza, para aferir o valor de mercado das áreas da região e, conseqüentemente, como base para apuração do valor da terra nua, as negociações realizadas no ano de 2007, data base para o ITR 2008, conforme as respectivas matrículas dos imóveis utilizados como amostras. (Grifei)**

5.28- Assim, o Sr. Avaliador, mais uma vez, em cumprimento às normas previstas na NBR 14653-3 da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, apresenta: os elementos amostrais do Ano de 2008 (anexos 1.1); o mapa de localização dos elementos de pesquisa e avaliando – ano 2008 (anexo 1.2); o tratamento dos dados amostrais ano 2008 (anexo 1.3); o saneamento dos dados amostrais ano 2008 (anexo 1.4); a planilha de determinação do valor da terra ano 2008 (anexo 1.5); o formulário que comprova os graus de fundamentação e precisão da avaliação ano 2008 (anexo 1.6); planilha de determinação do valor das benfeitorias ano 2008 (anexo 1.7); e as cópias das matrículas dos elementos de pesquisa (anexos 1.8).

5.29- Conforme se infere do anexo 1.5 do Laudo Complementar ora apresentado, o valor comercial médio do hectare na região, em 2008, era de R\$ 5.375,77, correspondente a área classificada como Classe I, isto é, área totalmente mecanizada. Logo, tomando-se por base a média de área mecanizada, tem-se que este é o valor comercial do hectare.

5.30- Assim, considerando a área total de 1.536,1609 hectares, o valor comercial da área objeto da presente autuação era, em 2008, de R\$ 3.711.700,00. Com efeito, conforme o valor das benfeitorias (anexo 1.7), apuradas em R\$ 1.923.300,00, o qual foi objeto de competente avaliação in loco do avaliador signatário do laudo, verifica-se que o valor da terra nua era de R\$ 1.788.400,00 (R\$ 3.711.700,00 - R\$ 1.923.300,00 = R\$ 1.788.400,00) para o ano de 2008.

**5.32 - Importante destacar que o critério de cálculo utilizado pelo Sr. Avaliador nesse Laudo de 2008, é aquele lançado pela Turma Julgadora, ou seja, o valor comercial da área subtraído o valor das benfeitorias. (Grifei)**

5.33 - Com efeito, buscando os valores de mercado dos imóveis rurais, o valor da Terra Nua, em 2008, era de R\$ 1.788.400,00. Portanto, inadmissível a aplicação dos dados do SIPT, pois o valor de mercado do imóvel rural é exponencialmente inferior àquele considerado pelo Fisco.

**5.34- Cumpre frisar, outrossim, que a própria Sra. Relatora do r. decisum ora recorrido, na parte final da fundamentação de seu voto (fls. 9), admite expressamente ter considerado o Laudo Técnico apresentado pela ora Recorrente, porém com grau de fundamentação inferior ali, conforme segue: (Grifei)**

*No sopesamento das provas, o laudo técnico com grau de fundamentação menor do que II dispõe de menor poder de convencimento para a autoridade julgadora, de modo que pende a balança, pela manutenção do critério legal, qual seja, os preços previamente catalogados pela Receita Federal.*

5.35 - Pois bem, ao contrário do afirmado pela Sra. Relatora, e conforme já comprovado nas razões do presente recurso, o Anexo 7 do Laudo de Avaliação demonstra, de forma irretorquível, terem sido cumpridos os requisitos referentes ao grau de fundamentação e precisão exigidos pelo item 9.2.3.5 da NBR 14653-3 da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, tendo o mesmo atingido o grau de fundamentação II e precisão III.

5.36- Dessa forma, tendo restado tecnicamente comprovado que o grau de fundamentação do Laudo Técnico apresentado pela ora Recorrente não é menor do que II, e seguindo o raciocínio da própria Sra. Relatora, a balança deveria pender para a

*adoção do valor da terra nua nele apresentado e não daquele indevidamente lançado pelo Sr. Auditor Fiscal.*

*5.37- Além disso, cumpre mais uma vez ressaltar que o imóvel foi avaliado por profissional da área de Engenharia. A avaliação de imóvel constitui matéria técnica afeta tão somente à engenharia e à arquitetura, por força de lei (Lei n.º 5.194, de 24/12/1966, art. 7o, "c"). Veja-se:*

*(...) omissis*

*5.38- Portanto, com o devido respeito, discordâncias suscitadas por profissional que não seja da área de engenharia ou arquitetura, com conhecimento limitado e empírico, não podem ser aceitas, sendo necessária para tanto, a qualificação desse, com o devido registro no órgão de classe (CREA).*

*5.39- Por essas razões, e considerando que o Valor correto da Terra Nua em 2008, apurado por profissional habilitado e com observância da legislação, era de R\$ 1.788.400,00, ante os R\$ 8.079.346,08 considerados pelo Recorrente com base no laudo de avaliação de 2012, tendo esse, inclusive, recolhido parte do valor lançado a ele correspondente, impõem-se, como verdadeiro instrumento de justiça, o cancelamento da notificação.”*

10 – Pela análise das razões acima do voluntário, entendo, ao contrário da decisão recorrida, que o contribuinte demonstrou com clareza e objetividade a necessidade da juntada posterior da complementação do laudo trazido com o recurso.

11 - Inclusive destaca o artigo de Lei e concatena as informações do laudo em suas razões recursais confrontando os fundamentos da decisão da DRJ que pretende reformar, sendo que na ocasião ficou caracterizado os elementos do art. 16§ 4º da alínea “c” do Decreto 70.235/72 no presente caso.

12 – Na ocasião, pelo contexto fático, não se trata de mera juntada posterior de documento sem qualquer liame com os fundamentos da decisão recorrida (DRJ) e sem respaldo em razões recursais, como muitas vezes verificamos em diversos arrazoados, pelo contrário, entendo que ficou claro e bem delineadas as explicações e argumentos recursais quanto a necessidade de análise do laudo complementar juntado em recurso, para afastar, dentro do devido processo legal e do contraditório, o lançamento efetuado através de arbitramento do ITR.

13 – Essa matéria, entendo que deve ser analisado caso a caso de acordo com o contexto fático, sem é lógico fugirmos do princípio da legalidade que rege a matéria processual, quanto a necessidade do contribuinte demonstrar os motivos dessa juntada *a posteriori*, contudo, necessário avaliarmos em conjunto com demais princípios, tais como o da razoabilidade e da busca da verdade material, a fim de evitarmos cerceamento ao direito de defesa e ao contraditório e o devido processo legal.

14 – A respeito do tema cito alguns julgados de outras Turmas da CSRF nos Ac 9101-004.690 e 9303-010.069:

*ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL*

*Ano-calendário: 2008*

*DIREITO CREDITÓRIO. PROVAS. RECURSO VOLUNTÁRIO. APRESENTAÇÃO. POSSIBILIDADE. SEM INOVAÇÃO E DENTRO DO PRAZO LEGAL.*

*Da interpretação da legislação relativa ao contencioso administrativo tributário, evidencia-se que não há óbice para apreciação, pela autoridade julgadora de segunda instância, de provas trazidas apenas em recurso voluntário, mas que estejam no contexto da discussão de matéria em litígio, sem trazer inovação.*

*ASSUNTO: CONTRIBUIÇÃO PARA O FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL (COFINS)*

*Ano-calendário: 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003*

*PROVAS. DOCUMENTOS JUNTADOS EM RECURSO VOLUNTÁRIO PARA CONTRAPOR ARGUMENTOS NOVOS DA DECISÃO DA DRJ. POSSIBILIDADE. PROVA DO INDÉBITO.*

*Cabível a juntada de documentos ao processo, posteriormente à apresentação da impugnação, quando se destinem a contrapor fatos ou razões posteriormente trazidos aos autos, nos termos do art. 16, §4º, alínea "c" do Decreto n.º 70.235/72. Portanto, devem ser analisados os documentos trazidos em sede de recurso voluntário pelo Sujeito Passivo, pois destinados a contrapor argumentos posteriormente trazidos aos autos.*

15 – Por isso, com a devida vênia, entendo que houve cerceamento ao direito de defesa do contribuinte no presente caso, na forma do art. 59, II, segunda parte, do Decreto 70.235/72 e portanto, dou provimento ao recurso especial com a determinação de retorno dos autos ao colegiado *a quo* para análise do laudo complementar juntado ao recurso voluntário.

### **Conclusão**

16 - Diante do exposto, conheço do Recurso Especial interposto pelo contribuinte e, no mérito, dou-lhe parcial provimento afastando a preclusão, com retorno dos autos para a Turma Ordinária para que seja apreciado o laudo complementar e os seus fundamentos constantes do Recurso Voluntário.

(assinado digitalmente)

Marcelo Milton da Silva Risso