



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

PROJETO DE LEI N° , DE 2019

SF/19011.74788-19

Altera a Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º

§1º Nos termos do art. 184, § 5º, da Constituição Federal, o ITR incide sobre o imóvel declarado de interesse social para fins de reforma agrária, enquanto não houver imissão na posse em favor do Poder desapropriante”. (NR)

.....
“Art. 2º Nos termos do art. 153, § 4º, inciso II, da Constituição Federal, o imposto não incide sobre pequenas glebas rurais, quando as explore, só ou com sua família, o proprietário que não possua outro imóvel.

Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo, pequenas glebas rurais são os imóveis cuja área tributável, calculada nos termos do inciso II do § 1º do art. 10, seja igual ou inferior a 24 hectares.

I – (revogado);
II – (revogado);
III – (revogado).” (NR)

.....
“Art. 3º.....

.....
II - o imóvel ou o conjunto de imóveis rurais de um mesmo proprietário, cuja área total observe os limites fixados no parágrafo único do artigo anterior, desde que, cumulativamente, e em relação a cada imóvel:

a) o proprietário o explore só ou com sua família, admitida ajuda



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

eventual de terceiros;

b) (revogado);

c) a principal fonte de renda do proprietário seja a atividade rural. Parágrafo único. Para fins do disposto na alínea “c” do inciso II do *caput*, não será considerada a renda originária de benefícios assistenciais ou de benefícios previdenciários originários da atividade rural.” (NR)

.....
“Art. 6º.....

§ 4º As informações cadastrais prestadas na forma prevista neste artigo devem ser compatíveis com as informações prestadas ao Cadastro Ambiental Rural – CAR, de que trata o art. 29 da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, podendo a Secretaria da Receita Federal utilizar estes dados para a adequação, fiscalização e autuações.”

.....
“Art. 8º.....

§ 1º O contribuinte declarará, no DIAT, o Valor do Imóvel Rural – VIR correspondente ao imóvel.

§ 2º O VIR refletirá o preço de mercado do imóvel rural, apurado em 1º de janeiro do ano a que se referir o DIAT, e será considerado autoavaliação do preço de mercado.

.....
§ 4º Não poderá ser declarado VIR inferior ao valor apurado nas transações descritas no § 1º do art. 6º desta lei para incidência de imposto de transmissão.” (NR)

.....
“Art. 10

§ 1º

I – VIR, o valor do imóvel a preços de mercado;

a) (revogado);

b) (revogado);

c) (revogado);

d) (revogado);

II –

.....
SF/19011.74788-19



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

a) de preservação permanente, de reserva legal e de uso restrito, previstas na Lei no 12.651, de 25 de maio de 2012;
b) de interesse ecológico para a proteção dos ecossistemas, assim declaradas mediante ato do órgão competente, federal ou estadual, e que ampliem as restrições de uso previstas na Lei 12.651, de 25 de maio de 2012;

.....
d) sob regime de servidão ambiental permanente;
e) (revogado);
f) alagadas para fins de constituição de reservatório de usinas hidrelétricas autorizada pelo poder público;
g) relativas a reservas particulares do patrimônio natural (RPPN), devidamente aprovadas pelos órgãos competentes e registradas em separado no Registro de Imóveis.

III - VIRt, o Valor do Imóvel Rural Tributável, obtido pela multiplicação do VIR pelo quociente entre a área tributável e a área total;

IV –
a) (revogado);

.....
c) cobertas por florestas nativas, primárias ou secundárias em estágio médio ou avançado de regeneração, não contempladas nas alíneas do inciso II deste parágrafo;

V –
a) sido plantada com produtos vegetais, observados índices mínimos de produtividade;

.....
c) (revogado);

.....
f) sido ocupada por benfeitorias úteis e necessárias à produção;
g) sido utilizada em outras atividades admitidas pelo zoneamento ecológico econômico (ZEE) aplicável à região, observados, quando cabível, índices mínimos de produtividade;

.....
§3º (revogado);
a) (revogado);

SF/19011.74788-19



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

b) (revogado);
c) (revogado);

.....

§5º (revogado);

.....

§ 7º Quando o imóvel estiver em região em que haja sido adotado zoneamento ecológico econômico (ZEE) devidamente aprovado pelos órgãos competentes, somente será considerada como área efetivamente utilizada aquela explorada de forma compatível com o respectivo ZEE.

§ 8º Os índices de produtividade e de lotação a que se referem as alíneas “a”, “b” e “g” do inciso V do § 1º:

I – serão fixados pela Secretaria da Receita Federal, ouvido o Conselho Nacional de Política Agrícola;

II – deverão ser revistos a cada cinco anos, de forma a incorporar os efeitos do desenvolvimento tecnológico sobre a produtividade;

III – deverão ser diferenciados no caso da agricultura orgânica, agroflorestal e agroecológica.

§ 9º No caso de imóveis não inscritos no Cadastro Ambiental Rural (CAR), ou cujos proprietários ou possuidores estejam inadimplentes em relação ao cumprimento de termo de compromisso ou Programa de Regularização Ambiental (PRA) previstos na Lei 12.561, de 25 de maio de 2012, ou estejam sujeitos a sanções por infrações ao disposto na Lei 12.561, as áreas de preservação permanente, de reserva legal e de uso restrito, de que trata a alínea “a” do inciso II do § 1º:

I – não poderão ser deduzidas da área tributável, para fins de apuração do Valor do Imóvel Rural Tributável (VIRt);

II – serão consideradas como área não utilizada, para fins de apuração do Grau de Utilização – GU.” (NR)

.....

“Art. 11. O valor do imposto será apurado aplicando-se sobre o Valor do Imóvel Rural Tributável – VIRt a alíquota correspondente, calculada nos termos do Anexo desta Lei, considerados a área tributável e a área aproveitável do imóvel, bem como o Grau de Utilização – GU.

§1º (revogado);

.....

SF/19011.74788-19



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

§ 2º Em nenhuma hipótese o valor do imposto devido será inferior a R\$ 50,00 (cinquenta reais)." (NR)

“Art. 14. No caso de falta de entrega do DIAC ou do DIAT, bem como de subavaliação ou prestação de informações inexatas, incorretas ou fraudulentas, a Secretaria da Receita Federal procederá à determinação e ao lançamento de ofício do imposto, considerando informações sobre preços de terras, constantes de sistema a ser por ela instituído, e os dados de área total, área tributável, área aproveitável e grau de utilização do imóvel, apurados em procedimentos de fiscalização.

§ 1º As informações sobre preços de terra observarão os critérios estabelecidos no art. 12, § 1º, inciso II da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e considerarão levantamentos realizados pelas Secretarias de Agricultura das Unidades Federadas ou dos Municípios, podendo a Secretaria da Receita Federal fixar tabelas de preços de terras baseadas em preços de mercado.” (NR)

“Art. 16. A Secretaria da Receita Federal poderá celebrar convênio com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, ou outros órgãos, com a finalidade de delegar as atividades de fiscalização das informações sobre os imóveis rurais, contidas no DIAC e no DIAT.

§ 1º No exercício da delegação a que se refere este artigo, o INCRA poderá celebrar convênios de cooperação com o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Fundação Nacional do Índio – FUNAI, Secretarias Estaduais de Agricultura e outros órgãos, inclusive estaduais ou municipais.

§4º (revogado)." (NR)

“Art. 18.

§ 1º No caso do imóvel rural penhorado ou arrestado, na lavratura do termo ou auto de penhora, deverá ser observado, para efeito de avaliação, o VIR declarado e o disposto no art. 14.

SF/1901.1.74788-19



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

.....
§ 3º O depósito da diferença de que trata o parágrafo único do art. 24 da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, poderá ser feito em Títulos da Dívida Agrária, até o montante equivalente ao VIR declarado.” (NR)

.....
“Art. 19. (revogado)
Parágrafo único. (revogado)”

.....
“Art. 22. (revogado)
Parágrafo único. (revogado)

”

Art. 2º Os índices de lotação por zona de pecuária a que se refere a alínea “b” do inciso V do § 1º do art. 10 da Lei 9.393, de 19 de dezembro de 1996, com a redação dada por esta lei, serão revistos no prazo máximo de seis meses contados da publicação desta lei.

Art. 3º Revoga-se a tabela de alíquotas anexa à Lei 9.393, de 1996 de dezembro de 1996, a qual passa a ser substituída pelo anexo previsto na presente Lei.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos:

I – no que diz respeito à exigência dos índices mínimos de produtividade de que tratam as alíneas “a” e “g” do inciso V do § 1º do art. 10 da Lei 9.393, de 19 de dezembro de 1996, com a redação dada por esta lei, no primeiro dia do terceiro ano subsequente à aprovação desta lei;

II – no primeiro dia do primeiro ano subsequente ao de publicação desta lei, para as demais alterações introduzidas.

.....
SF/19011.74788-19



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

Anexo à Lei 9.393, de 19 de dezembro de 1996

Cálculo da Alíquota do ITR

SF/19011.74788-19

A alíquota do ITR será calculada com base na seguinte fórmula:

$$\text{alíquota} = 0,2\% + \frac{AA}{At} * (0,025\% * \frac{\text{Min}(1000; AA)}{50} + 3\% * (1 - GU))$$

Onde:

At é a área tributável do imóvel, em hectares, apurada nos termos do inciso II do § 1º do art. 10;

AA é a área aproveitável do imóvel, em hectares, apurada nos termos do inciso IV do § 1º do art. 10;

GU é o Grau de Utilização, apurado nos termos do inciso VI do § 1º do art. 10, em formato decimal;

Min(1000; AA) é o valor mínimo entre 1.000 (mil) hectares e a área aproveitável do imóvel.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

JUSTIFICAÇÃO

Da atual insignificância fiscal do ITR

Os baixíssimos valores arrecadados com o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) demonstram a ineficiência no alcance de seus objetivos constitucionais. Esse tributo não desestimulou a manutenção de áreas improdutivas nem foi capaz de gerar receitas compatíveis com o elevado patrimônio de determinados contribuintes.

Para corroborar a necessidade de adequação legislativa, destacamos o estudo elaborado pela Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle (CONORF) do Senado Federal¹, no qual se apontou a imprescindibilidade de aprimoramento da regulação do imposto, que possui a insignificante média de cobrança de cerca de R\$ 5 (cinco) reais por hectare de terra produtiva.

No Acre, por exemplo, cobrou-se em média 42 centavos por hectare de área tributável em 2018, ao passo que no Paraná, que possui um dos mais elevados índices de cobrança no país, cobrou-se naquele mesmo ano um valor médio de R\$ 11,43 (onze reais e quarenta e três centavos) por hectare de área tributável, uma diferença de 27 vezes.

Como é de conhecimento geral, existe enorme distorção fiscal no setor agropecuário brasileiro. Enquanto o agronegócio representou 21,6% do Produto Interno Bruto (PIB) em 2017, a arrecadação do ITR não alcançou 0,1% do total das receitas tributárias da União naquele ano (cerca de 1,5 bilhão de reais). Confirmando a disparidade existente, a receita do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), para o

¹ Nota Técnica nº 174/2019 – CONORF/SF.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

período, foi 34 vezes superior à arrecadação do ITR. Somente o IPTU da cidade de São Paulo gerou em 2018 uma receita de quase R\$ 10 bilhões.

Problemas e distorções na legislação do ITR

Segundo aponta recente estudo do ITR promovido pelo Instituto Escolhas², são várias as razões para a insignificante arrecadação do imposto. Uma delas é o forte caráter autodeclaratório do tributo, que induz os contribuintes a subestimarem o Valor da Terra Nua (VTN) e, paralelamente, superestimarem o valor dos investimentos realizados no imóvel, a área de preservação ambiental e, notadamente, o grau de utilização da propriedade, em ordem a pagar menos tributos.

A respeito do VTN, esta é outra grande distorção que torna o imposto ineficaz, pois é definido como sendo o valor do imóvel, descontados os valores relativos a construções e benfeitorias; culturas permanentes e temporárias; pastagens cultivadas e melhoradas; e florestas plantadas.

Ou seja, o imposto incide apenas sobre o Valor da Terra Nua, que é uma abstração legal difícil de calcular, não incidindo sobre o acréscimo do valor do imóvel decorrente dos investimentos e benfeitorias nele realizados, ou seja, desconsidera-se o valor de mercado da propriedade rural.

As alíquotas do imposto atualmente são fixadas com base na área total do imóvel e no grau de utilização (GU), definido como sendo a relação percentual entre a área efetivamente utilizada e a área aproveitável. O GU busca refletir a produtividade na exploração do imóvel. Nesse

² Imposto Territorial Rural: justiça tributária e incentivos fiscais. Abril de 2019. Disponível em: http://www.escolhas.org/wp-content/uploads/2019/05/ITR_relatorio_final_FINAL.pdf. Acesso em 12/09/2019.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

sentido, quanto maior a área não utilizada do imóvel, menor o GU e maior a alíquota do ITR.

Todavia, a tabela das alíquotas do ITR (cuja variação é de 0,03% a 20%) é duplamente inconsistente: primeiro porque apresenta alíquotas máximas irrealistas e inaplicáveis para imóveis improdutivos, considerando que é muito fácil caracterizar um imóvel como produtivo; e segundo porque possui alíquotas mínimas extremamente baixas, o que torna o imposto um instrumento inútil de tributação da propriedade imobiliária.

Ademais, o ITR, nos moldes atuais em que se encontra, não se afigura capaz de induzir a ocupação produtiva da terra.

Uma das razões para tanto é a defasagem do único requisito de produtividade mínima do imposto – o índice de lotação agropecuária (que não é atualizado há cerca de 40 anos). Este indicador determina que as pastagens devam atender a índices mínimos de lotação (cabeças por hectare), sob pena de pagar alíquotas maiores. Assim, embora a produtividade da pecuária tenha crescido muito desde a década de 80, aquele indicador não acompanhou desde então a evolução tecnológica do setor.

Com efeito, referido estudo sugere que o valor médio passe de 0,56 para 1,37 cabeça de gado por hectare, o que significa que a capacidade produtiva da terra aumentou em duas vezes e meia desde 1980.

Some-se a isso o fato de não existir previsão na atual legislação de um índice de produtividade mínima para o plantio de produtos agrícolas, o que dá brecha para que áreas plantadas improdutivas sejam legalmente consideradas produtivas, reduzindo indevidamente a alíquota do imposto.

SF/19011.74788-19



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

Outra distorção na legislação atual do ITR é que se considera como produtivas apenas as áreas estritamente agropecuárias, o que faz com que outras atividades – ainda que ambientalmente desejáveis, como, por exemplo, geração de energia eólica – sejam consideradas improdutivas, não obstante sejam compatíveis com o zoneamento ecológico econômico (ZEE) da região.

A regulamentação atual do ITR também apresenta diversas inconsistências com a legislação ambiental.

Uma evidência disso é que a alíquota do tributo atualmente é definida com base na área total da propriedade, incluindo as áreas de preservação.

Assim, por exemplo, um imóvel de 6.000 ha, dos quais 5.500 ha sejam preservados e apenas 500 ha explorados, pagará uma alíquota três vezes maior que um imóvel de 1.000 ha, dos quais 800 ha são explorados e apenas 200 preservados.

Propostas de melhoria na regulação do ITR

Diante dos problemas e distorções expostos acima, apresentamos o presente projeto legislativo por meio do qual são propostas as seguintes melhorias na legislação do ITR³:

1) Base de cálculo passa a ser o Valor Total do Imóvel Rural (VIR) em substituição ao Valor das Terra Nua (VTN), com o objetivo de transformar o tributo em verdadeiro imposto sobre a propriedade imobiliária, a exemplo do IPTU, bem como tornar mais eficiente a fiscalização, pois o valor de mercado do imóvel é muito mais fácil de

³ Projeto de lei decorrente de estudo do Instituto Escolhas, intitulado “Imposto Territorial Rural: justiça tributária e incentivos fiscais”. Abril de 2019.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

calcular do que o valor da terra nua, que é uma abstração legal de difícil aferição;

2) Alíquota do imposto passa a ter sua fórmula de cálculo melhorada, com vistas a tornar o ITR mais progressivo e equitativo. A fórmula passa a contar com 3 componentes: uma alíquota básica (de 0,2%) que incidiria sobre toda a área tributável do imóvel; uma parcela crescente, diretamente proporcional à área aproveitável do imóvel; e uma parcela decrescente, inversamente proporcional à produtividade na exploração do imóvel. Com a mudança, o atual escopo de alíquotas (que vai de 0,03% a 20%) passaria a ter valores mais realistas, variando de 0,2% a 3,7%. A alteração proposta tem vários objetivos, como evitar o caráter punitivo do atual imposto em imóveis com grandes Áreas de Preservação Ambiental (APP's) e impedir grandes “saltos” na fixação da alíquota – que resultam da utilização da tabela irrealista de alíquotas prevista na legislação atual;

3) Previsão de atualização dos índices mínimos de lotação da pecuária e determinação da criação de índices mínimos de produtividade para o plantio de produtos agrícolas, com a finalidade de tornar o ITR um instrumento efetivo de indução da ocupação produtiva da terra;

4) Fim da dispensa para os imóveis com área inferior a 1.000,500 ou 200 ha (dependendo da região), da aplicação dos índices mínimos de lotação da pecuária, tendo em vista a inexistência de razão para a não exigência da exploração produtiva de imóveis cuja área supere a das pequenas glebas rurais, que são imunes;

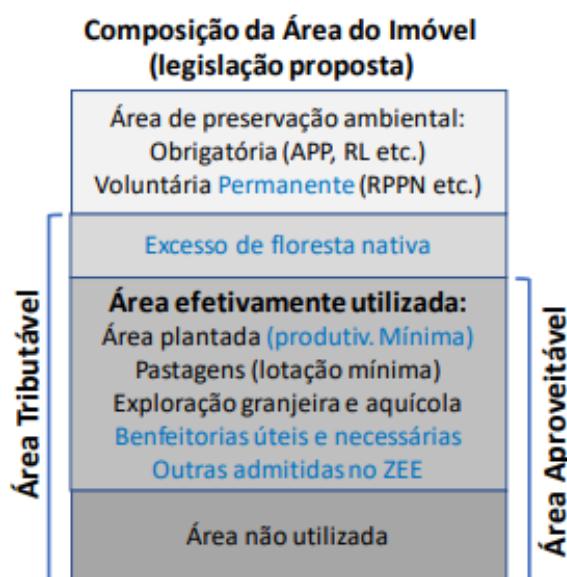
5) Mudança dos conceitos sobre a composição da área do imóvel, para passar a tributar excesso de floresta nativa que não seja área de preservação ambiental obrigatória ou voluntária permanente, de modo a

SF/19011.74788-19



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

desestimular a especulação imobiliária de áreas que podem ser desmatadas a qualquer momento, e criar um incentivo para que proprietários que possuem áreas de floresta nativa nessa condição as convertam em APP's. Ademais, a proposta permite que atividades não agropecuárias compatíveis com o ZEE da região seja considerada como área efetivamente utilizada, conforme ilustrado abaixo:



6) Medidas de desestímulo ao descumprimento da legislação ambiental, para que, nos casos de imóveis não inscritos no Cadastro Ambiental Rural (CAR) ou cujos proprietários descumpram o disposto no Código Florestal, as áreas de preservação obrigatória não possam ser deduzidas da área tributável e sejam consideradas como área não utilizada para fins de apuração do GU, o que tornará o ITR um instrumento efetivo de indução às boas práticas ambientais;

7) Conceito de pequenas glebas rurais para fins tributários é aprimorado, passando a ser o de imóveis com área tributável de até 24 hectares, com vistas a melhor refletir o potencial da exploração econômica



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

da propriedade do que o critério da área total utilizado atualmente (de 30, 50 ou 100 ha);

8) Isenção de ITR para pequenos proprietários que possuam imóvel urbano, desde que a principal fonte de renda do dono seja a atividade rural e o imóvel seja explorado em regime de economia familiar;

9) Elevação do valor mínimo de cobrança do ITR, que passa a ser de R\$ 50,00 (cinquenta reais), em substituição aos R\$ 10,00 (dez reais) previstos atualmente;

10) Ganho de capital na venda de imóvel rural passa a ser correspondente à variação do valor de mercado, e não mais à variação do valor da terra nua;

11) Ajustes para compatibilizar o ITR com a legislação ambiental e tornar mais eficiente a fiscalização, como a inclusão das áreas de uso restrito entre as áreas de preservação ambiental obrigatória, bem como a exigência de compatibilidade das informações prestadas para apuração do imposto com aquelas constantes do CAR.

Resultados esperados

Com as modificações decorrentes desta proposta legislativa, a previsão é de um aumento potencial da arrecadação do ITR em 10 (dez) vezes em relação ao que é arrecadado hoje, passando do atual 1,5 bilhão de reais para quase 17 bilhões de reais por ano⁴.

⁴ Grande parte desse aumento arrecadatório deve-se à atualização prevista no projeto de lei dos índices de lotação pecuária, conforme aponta o estudo do Instituto Escolhas, op. cit., p. 62.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

Ademais, a proposta irá harmonizar a tributação com a capacidade contributiva e tornar efetiva a progressividade do imposto, prevista no art. 153, § 4º, inciso I, da Constituição Federal.

Assim, além de tornar mais racional e equitativa a tributação, a proposta contribuirá decisivamente para o justo equilíbrio federativo, por meio do incremento das receitas municipais. No mínimo 50% da arrecadação do ITR pertencem aos municípios onde localizados os imóveis rurais, conforme disposto no art. 158, inciso II, da Constituição Federal. Com o aumento da arrecadação, haverá maior estímulo para que os entes municipais fiscalizem o imposto e possam ficar com 100% do produto arrecadado, ajudando as municipalidades a saírem da crise fiscal por que passam atualmente.

Em face às razões e fundamentos aqui expostos, submetemos o presente projeto à apreciação dos pares, contando com o imprescindível apoio, para que desta iniciativa, uma vez convertida em Lei, resulte uma tributação da propriedade rural mais eficiente, equitativa e efetiva, que confira maior autonomia orçamentária e financeira aos municípios brasileiros.

Sala das Sessões,

Senador FLÁVIO ARNS

SF/19011.74788-19