



SENADO FEDERAL

EMENDA Nº - CCJ
(à PEC nº 110, de 2019)

Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências.



SF/21782.51528-90

Inclua-se onde couber a presente Emenda:

Art. 1º. O artigo 156 da Constituição Federal passa a vigor com a seguinte redação:

“Art. 156.

IV – propriedade predial e territorial rural;

§ 4º - O imposto previsto no inciso IV:

I – terá suas alíquotas mínimas e máximas fixadas em Lei Complementar;

II – não incidirá sobre pequenas glebas rurais que sejam exploradas economicamente por seu proprietário, conforme definição de lei;

III – poderá ser progressivo em razão do valor do imóvel;

IV – poderá ter alíquotas diferentes:

(a) de acordo com a localização e o uso do imóvel;

(b) entre propriedade territorial e propriedade predial;”

Art. 2º. A Constituição Federal passa a vigor acrescida do seguinte artigo:

“Art. 189-A – A lei que instituir contribuição de intervenção no domínio econômico relativa ao uso sustentável e produtivo dos imóveis rurais deverá atender aos seguintes requisitos:

I – a alíquota da contribuição:

a) será fixada visando estimular o uso produtivo e ambientalmente sustentável do imóvel;

b) poderá ser progressiva em função do valor do imóvel; e

c) será zero, no caso de imóveis que atendam a todas as exigências relativas a seu uso produtivo e ambientalmente sustentável;

II – os recursos arrecadados serão destinados ao financiamento de programas:



SENADO FEDERAL

a) voltados ao uso ambientalmente sustentável da terra; e

b) de aumento do uso produtivo da terra.

§ 1º - Nos termos da lei, a avaliação do uso produtivo previsto neste artigo deverá levar em conta os danos do processo produtivo sobre o meio ambiente.

§ 2º - A lei deverá definir o conceito de imóvel rural para fins desta contribuição.”

JUSTIFICATIVA

Em seu modelo atual, o ITR falha em todas as dimensões para as quais foi concebido. É irrelevante como instrumento de arrecadação e claramente ineficaz em seus objetivos extrafiscais de induzir o uso produtivo da terra. Como agravante, há uma clara inconsistência entre a legislação do ITR e a legislação ambiental. As propostas aqui apresentadas visam resolver ambos os problemas.

Atualmente, segundo o Instituto Escolhas, a arrecadação do ITR corresponde a cerca de R\$ 1,5 bilhão por ano, menos de 1% do total da arrecadação tributária federal. Para fins de comparação, somente a cidade de São Paulo arrecadou R\$ 9,94 bilhões em Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) em 2018.

A baixa arrecadação do imposto federal está relacionada ao fato dele ser autodeclarado, ter baixa fiscalização e índices de verificação da produtividade da terra desatualizados. O valor base para seu cálculo, o Valor da Terra Nua (VTN), é subdeclarado pelo contribuinte proprietário de terra e a fiscalização falha em sua verificação. Em 2019, 21% das declarações do imposto foram no valor de R\$ 10, valor mínimo a ser recolhido.

O referido estudo do Instituto Escolhas, coordenado pelo economista Bernard Appy e pelo jurista Carlos Marés, em parceria com o Laboratório de Planejamento de Uso do Solo e Conservação (GeoLab) e o Grupo de Políticas Públicas (GPP) da Esalq/USP, mostram que é necessário alterar a base de cálculo do ITR. Os autores calculam que, se fosse alterado somente o VTN por valores baseados naqueles praticados no mercado de terras (estimado pela IEG FNP), o potencial de arrecadação do país poderia ser aumentado em quatro vezes, saltando de R\$ 1,5 bilhão para R\$ 5,8 bilhões.

O Valor da Terra Nua (VTN), autodeclarado pelo proprietário, ainda é quase sempre depreciado, o que gera graves injustiças fiscais. Considerando-se uma estimativa do VTN mínimo no somatório das 133 regiões do país, chega-se ao valor de R\$ 2,6 trilhões, que é 3 vezes maior do que o VTN total realmente declarado à Receita Federal em 2017. Como argumenta a própria Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (Anfip), esses



SF/21782.51528-90



SENADO FEDERAL

números confirmam que “o principal fator para a insignificante arrecadação do ITR é a subestimação do valor da terra na declaração do ITR”.

Em 2005, a regulamentação do inciso III, §4º, art. 153 da Constituição Federal possibilitou que o ITR pudesse ser fiscalizado e cobrado pelos municípios em vez da União. A mudança, formalizada a partir de convênios, possibilitou que os municípios obtivessem 100% da arrecadação do imposto contra 50% no caso em que o imposto é cobrado e fiscalizado pela União. Municípios que realizaram o convênio já registram aumento de mais de 100% na arrecadação do ITR com a revisão dos Valores de Terra Nua (VTN) e maior fiscalização. Sendo o ITR um imposto sobre o patrimônio imobiliário, não há motivo para que não incida sobre todo o valor do imóvel, inclusive sobre investimentos nele realizados.

Devido ao baixo interesse da União pelo imposto, em contraste com a importância que ele tem para os municípios, o presente texto apresenta uma proposta de municipalização do ITR. No âmbito municipal, a criação de um imposto predial e territorial rural poderá contribuir com a melhoria da infraestrutura nas áreas rurais, além de contribuir com as contas públicas dos municípios em um momento de crise fiscal.

A proposta mantém a isenção sobre pequenas glebas rurais, estabelece que o imposto terá alíquotas mínimas e máximas fixadas por lei complementar, que poderá ser progressivo de acordo com o valor do imóvel e que poderá ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e uso do imóvel, entre propriedade territorial e propriedade predial e entre imóveis urbanos e imóveis rurais.

Em suma, a proposta de municipalização do ITR resolve o problema da baixa arrecadação e fiscalização do imposto sobre a propriedade rural, fazendo-o cumprir sua função fiscal. Para dar conta da função extrafiscal do ITR, o texto apresenta ainda a proposta da CIDE-Use do Solo.

Um dos objetivos da criação do ITR foi o de se tornar instrumento auxiliar da política agrária ao penalizar os imóveis improdutivos. Esse objetivo reflete-se na atual estrutura de alíquotas do imposto, que pode chegar a 20% no caso de grandes imóveis improdutivos. No entanto, a estrutura produtiva do país mudou significativamente desde que o imposto foi criado, e o instrumento perdeu sua eficácia. O índice de lotação da pecuária – único requisito de produtividade mínima da legislação do ITR – foi definido há cerca de 40 anos, e está extremamente defasado. Desde então, a produtividade da pecuária no Brasil cresceu muito, mas esse aumento de produtividade não foi incorporado na legislação do imposto.

O ITR também mantém, hoje em dia, inconsistências para o uso sustentável do imóvel rural. Apesar da legislação do ITR considerar as áreas de preservação ambiental como isentas, elas ainda afetam a alíquota do imposto. Isso porque a alíquota é fixada com base na área total do imóvel, incluindo as áreas de preservação. Assim, nos cálculos apresentados pelo referido estudo do Instituto Escolhas, um imóvel de 6.000ha, dos quais 5.500ha sejam preservados



SF/21782.51528-90



SENADO FEDERAL

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

Outra deficiência da legislação do ITR é a consideração como produtiva apenas da área utilizada em atividades agropecuárias. Outras atividades, mesmo que ambientalmente mais desejáveis (como, por exemplo, a geração de energia eólica), são consideradas como improdutivas, ainda que compatíveis com o zoneamento ecológico econômico (ZEE) da região.

Assim, o presente texto apresenta uma Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico (CIDE) relativa ao uso produtivo e sustentável da terra. As alíquotas serão fixadas visando estimular o uso produtivo e ambientalmente sustentável do imóvel, e os recursos arrecadados serão destinados ao financiamento de políticas e programas voltados ao uso produtivo e sustentável da terra.

Sala da Comissão,

Senadora **ELIZIANE GAMA**
(CIDADANIA/MA)



SF/21782.51528-90