



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador **Fernando Farias**

SF/25238.92495-04

## **PARECER Nº       , DE 2025**

Da COMISSÃO DE AGRICULTURA E REFORMA AGRÁRIA, sobre o Projeto de Lei (PL) nº 1.648, de 2024, do Senador Jayme Campos, que *altera a Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, a Lei nº 11.250, de 27 de dezembro de 2005, que regulamenta o inciso III do § 4º do art. 153 da Constituição Federal, e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências, para aprimorar os critérios de cobrança do ITR.*

Relator: Senador **FERNANDO FARIAS**

### **I – RELATÓRIO**

Vem ao exame da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado Federal, o Projeto de Lei (PL) nº 1.648, de 2024, do Senador Jayme Campos, que *altera a Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, a Lei nº 11.250, de 27 de dezembro de 2005, que regulamenta o inciso III do § 4º do art. 153 da Constituição Federal, e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências, para aprimorar os critérios de cobrança do ITR.*

A proposição contém cinco artigos. O art. 1º estatui que o objetivo do PL é aprimorar os critérios de cobrança do ITR.

O art. 2º, em síntese, altera a Lei nº 9.393, de 1996 (Lei do ITR), para modificar as fontes de informações sobre preços de terras e critérios de cobrança do tributo.



Assinado eletronicamente, por Sen. Fernando Farias

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4868803939>

**SENADO FEDERAL****Gabinete do Senador Fernando Farias**

O art. 3º, por seu turno, modifica a Lei nº 11.250, de 2005, para obrigar os municípios a vincular a arrecadação do ITR a despesas com infraestrutura e com medidas que beneficiem os moradores do campo.

Na sequência, o art. 4º do PL propõe a revogação do art. 17-O da Lei nº 6.938, de 1981, com o fim de extinguir a Taxa de Vistoria cobrada dos proprietários rurais que se beneficiarem da redução do valor do ITR, com base em Ato Declaratório Ambiental (ADA), uma vez que o PL propõe sua substituição pela comprovação pelo Cadastro Ambiental Rural (CAR) pelo produtor rural.

Por fim, o art. 5º propõe a imediata vigência da futura lei.

O autor do projeto de lei defendeu a clareza de que o atual modelo de cálculo do ITR é incoerente e injusto. Na sua visão, é necessária a urgente aprovação da alteração proposta para que isonomia tributária dos contribuintes seja resguarda, com vistas a retirar a tributação das áreas ambientais e promover maior justiça na tributação.

No Senado Federal, o PL foi distribuído para apreciação da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) e, na sequência, para posterior apreciação da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), em decisão terminativa, nos termos do art. 91, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Em 22/5/2024, a matéria foi distribuída à Senadora Soraya Thronicke, para produção de relatório, e, em 29/10/2024, foi devolvido para redistribuição.

Em 13/11/2024, a matéria foi redistribuída ao Senador Fernando Farias, para emitir relatório.

Não foram apresentadas emendas ao PL até o presente momento.

## **II – ANÁLISE**

Nos termos do inciso XI do art. 104-B do RISF, compete à CRA opinar sobre proposições que tratem de tributação da atividade rural. Também de acordo com o RISF, cumpre-nos, nesta ocasião, por não se tratar de matéria



**SENADO FEDERAL****Gabinete do Senador Fernando Farias**

terminativa, manifestar-nos primordialmente sobre o mérito do PL nº 1.648, de 2024.

De um modo geral, concordamos, no mérito, com o teor veiculado no PL nº 1.648, de 2024, que apresenta proposta de aprimoramento do modelo de cálculo do ITR, para, entre outros: (i) considerar a real área aproveitável dos imóveis a serem tributados; (ii) promover a exclusão de tributação de áreas ambientais e de outros itens a serem deduzidos do valor da terra nua; (iii) tratar de investimentos e outras aplicações econômicas dos produtores rurais em suas propriedades rurais; (iv) ajustar a apuração dos preços de referência da terra para apuração dos cálculos do tributo e; (v) determinar a adequada aplicação dos recursos arrecadados pelo ITR.

Em primeiro lugar, as alterações podem ser realizadas via lei ordinária, visto que não é alterada a base de cálculo do imposto, alterando-se tão somente um dos elementos formadores de seu cálculo.

Entendemos, por oportuno, que a vinculação do ITR pode ferir o princípio da não afetação da receita de impostos, de que trata o art. 167, inciso IV, da Constituição Federal de 1988, que veda a vinculação da arrecadação dessa espécie tributária a órgão, fundo ou despesa. Por essa razão, respeitando o espírito da medida proposta pelo autor, propomos alteração, no art. 3º do PL, para que o valor arrecadado do ITR pelo Distrito Federal e pelos municípios conveniados seja aplicado **prioritariamente** em melhorias no meio rural.

Ressaltamos que se entende ilegal a reutilização do § 7º do art. 10 da Lei nº 9.393, de 1996, proposto no PL nº 1.648, de 2024, por ter sido revogado pela Lei nº 12.651, de 2012. Em nossa visão, há expressa vedação dessa ação na alínea “c” do inciso III do art. 12 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. Portanto, propomos a renumeração do § 7º e seguintes para atendimento às regras da boa técnica legislativa.

Ademais, a Lei nº 14.932, de 23 de julho de 2024, acrescenta um novo § 5º ao art. 29 da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal), para autorizar a apresentação do Cadastro Ambiental Rural (CAR) para fins de apuração da área tributável de imóvel rural; e revogou o § 1º do art. 17-O da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, para retirar o caráter obrigatório da utilização do Ato Declaratório Ambiental (ADA) para efeito de redução do valor a pagar do ITR.



**SENADO FEDERAL****Gabinete do Senador Fernando Farias**

Em adição, cumpre ressaltar que a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) alertou sobre o CAR ainda não estar plenamente implementado e validado em todo o País, o que poderia gerar fraudes na autodeclaração. Já a Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária (CNA) manifestou apoio à substituição do ADA pelo CAR, mas alertou sobre o novo modelo precisar garantir segurança jurídica para os produtores.

Ante o contexto apresentado, entendemos ser mais prudente excluir a utilização da ADA do PL, com a consequente revogação do art. 17-O da Lei nº 6.938, de 1981, na forma do art. 4º da proposição.

Outra alteração crucial da proposta corresponde à modificação da abrangência dos valores dedutíveis do ITR e do conceito de área “total” do imóvel para área “aproveitável” do imóvel. Em relação a esse aspecto, é necessária uma ponderação acerca dos imóveis em regiões com elevadas áreas de preservação.

A RFB alertou sobre essa mudança poder elevar a tributação para produtores rurais do bioma Amazônico, que têm até 80% da propriedade reservada para preservação ambiental. Essa posição foi integralmente acompanhada pela CNA.

Portanto, entendemos ser necessário ajuste no PL para permitir que os produtores rurais do bioma amazônico não sejam penalizados pela alteração da aplicação da área “total” do imóvel para área “aproveitável” do imóvel. Nesse sentido propomos emenda ao art. 2º, de forma a acrescentar um § 6º ao art. 11 da Lei nº 9.393, de 1996. Essa emenda deixa explícito que o Grau de Utilização (GU) incide sobre a área aproveitável, e não sobre a área total. Desta forma, cria-se isonomia para os produtores de qualquer bioma brasileiro, estimulando a intensificação de produção na área aproveitável, sem correr riscos de distorções arrecadatórias.

Entendemos que adotar “critérios da NBR 14.653-3 ABNT:2019 e suas atualizações” não só pode levar a obsolescência da futura lei por alterações infralegais, mas também ser considerada inconstitucional, por contrariedade ao princípio da legalidade, expresso no art. 150, inciso I, da CF. A Constituição exige que os elementos essenciais do tributo sejam definidos por lei, uma vez que as alterações executadas pela edição de nova norma técnica não estariam autorizadas pelo Parlamento, que é o detentor do poder de editar atos legislativos em sentido estrito. Por essa razão, mesmo entendendo a boa intenção do ilustre autor da matéria, propomos ajustes nesse ponto.



**SENADO FEDERAL**Gabinete do Senador **Fernando Farias**

Ademais, a RFB frisou na Nota Coordenação/Dired no 77, de 26 de julho de 2019, que vincular um tributo a um padrão técnico privado pode gerar insegurança jurídica, pois a ABNT poderia alterar a norma sem controle do Legislativo.

A CNA considerou, em posicionamento técnico ao PL, que a definição do VTN com base na norma da ABNT pode gerar discrepâncias na tributação rural, dependendo da interpretação técnica adotada.

Por fim, devemos ressaltar o Projeto de Lei de semelhante teor, mesmo propósito e com poucas diferenças de conteúdo, em tramitação na Câmara dos Deputados, PL nº 3.806, de 2024, de autoria da Deputada Federal Marussa Boldrin (MDB-GO).

Ante o exposto, entende-se que a aprovação do PL irá ser importante para o fomento do setor agropecuário nacional, correspondente à modernização do marco regulatório de regência. Contribuirá, ainda, para promover eficiência na gestão do tributo, ampliar a isonomia tributária e trazer mais justiça aos contribuintes brasileiros.

**III – VOTO**

Dessarte, opinamos pela **aprovação** do PL nº 1.648, de 2024, com acolhimento das seguintes emendas:

**EMENDA Nº – CRA**

Renumere-se o § 7º do art. 10 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, nos termos do art. 2º do PL nº 1.648, de 2024, para § 8º, renumerando-se os demais.

**EMENDA Nº – CRA**

Suprima-se o § 9º do art. 10 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, nos termos do art. 2º do PL nº 1.648, de 2024, bem como o art. 4º do PL, renumerando-se os demais.

**EMENDA Nº – CRA**

**SENADO FEDERAL****Gabinete do Senador Fernando Farias**

Inclua-se o seguinte § 6º ao art. 11 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, nos termos do art. 2º do PL nº 1.648, de 2024, renumerando-se os demais:

“**Art. 11.** .....

.....  
§ 6º O Grau de Utilização (GU) disposto no *caput* deste artigo deverá incidir sobre a área aproveitável do imóvel, de forma a obter a alíquota correspondente no Anexo desta Lei.” (NR)

**EMENDA Nº – CRA**

Nos § 3º e § 5º do art. 11 e no § 4º do art. 14 ambos da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, nos termos do art. 2º do PL nº 1.648, de 2024, onde se lê “os critérios da NBR 14.653-3 ABNT:2019 e suas atualizações”, “pelos critérios da NBR 14.653-3 ABNT:2019 e suas atualizações” e “a NBR 14.653-3 ABNT:2019 e suas atualizações”, leia-se “com critérios objetivos estabelecidos em regulamento”.

**EMENDA Nº – CRA**

Renumere-se o § 4º do art. 1º da Lei nº 11.250, de 27 de dezembro de 2005, nos termos do art. 3º do PL nº 1.648, de 2024, para § 3º, e substitua-se no referido § 4º o termo “obrigatoriamente” por “prioritariamente”.

**EMENDA Nº – CRA**

Suprimir o termo “e estadual” do art. 10, § 1º, II, “g”, da Lei nº 9.393, de 16 de dezembro de 1996, nos termos do art. 2º do PL nº 1.648, de 2024.

**EMENDA Nº – CRA**

Substituir o termo “em regulamento” por “por Lei” no § 7º do art. 10, da Lei nº 9.393, de 16 de dezembro de 1996, nos termos do art. 2º do PL nº 1.648, de 2024.





**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador Fernando Farias**  
**EMENDA Nº – CRA**

Substituir o termo “ela” por “pela” no § 11 do art. 10, da Lei nº 9.393, de 16 de dezembro de 1996, nos termos do art. 2º do PL nº 1.648, de 2024.

**EMENDA Nº – CRA**

Substitua-se os termos “arts 61, 62 e 63 da” por “a” no art. 14, § 5º, da Lei nº 9.393, de 16 de dezembro de 1996, nos termos do art. 2º do PL nº 1.648, de 2024.

**EMENDA Nº – CRA**

Suprima-se o § 6º do art. 14 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, nos termos do art. 2º do PL nº 1.648, de 2024.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

