

A TRIBUTAÇÃO DAS COMUNIDADES REMANESCENTES QUILOMBOLAS: UMA ANÁLISE SOBRE A INCIDÊNCIA OU NÃO DO ITR

João Marcos Franceschi FREDERICO¹

Victor Hugo Andrade CARVALHO²

RESUMO: O presente trabalho teve o objetivo de estabelecer uma análise crítica acerca da tributação das terras de remanescentes quilombolas, e para isso foi feito um panorama desde a concessão do direito de propriedade pela Constituição Federal de 1988 até a sua repercussão no direito tributário. Buscou-se ainda abordar a questão da colisão de interesses que paira acerca do tema, de um lado os quilombolas figurando o pólo passivo da obrigação tributária e de outro o Estado por meio do fisco exercendo sua competência em arrear o aludido tributo dos proprietários de imóveis rurais. Por fim, foi feita uma ponderação acerca da possível imunidade tributária para os quilombolas, e o que diz a legislação pátria vigente que concedeu a isenção do ITR.

Palavras-chave: Quilombolas. Imunidade. Isenção. Imposto Territorial Rural. Capacidade Contributiva

Breve exposição acerca do tema

O direito Tributário Brasileiro desde o advento ¹da Constituição Federal de 1988 vem sofrendo ao longo desses 29 anos acirradas discussões no que tange a constitucionalidade e aplicabilidades das normas tributárias, precisamente quanto ao que se refere o Código Tributário Nacional, uma vez que o mesmo é datado de 1966, mais de duas décadas que antecederam o surgimento da Lei Maior.

¹Discente do 5º ano do curso de direito do Centro Universitário “Antonio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente. E-mail João.marcos.ff@hotmail.com

² Discente do 5º ano do curso de direito do Centro Universitário “Antonio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente. E-mail vh.carvalho2010@bol.com.br

Por ora, será analisada a questão polêmica das imunidades tributárias previstas na Constituição, que limitam o poder estatal de arrecadar tributos nos casos expressamente previstos no texto constitucional.

Há pouco tempo atrás, as comunidades quilombolas estavam sendo alvo de tributação por meio do Imposto Territorial Rural (ITR), e devido à baixa ou quase que inexistente capacidade contributiva os residentes dessas comunidades e possuidores de terras deixavam de pagar o aludido tributo, fato pela qual gerou a inscrição dos respectivos na dívida ativa da União, que segundo a Receita Federal, somava-se 18 milhões.

Ocorre que, foi assegurado mesmo antes da Constituição, no artigo 68 do ADCT (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias), o direito de propriedade e suas terras as comunidades quilombolas, e sendo a propriedade de imóvel rural tida como fato gerador para a incidência do ITR, a União começou a cobrar o respectivo tributo dos possuidores dessas terras.

Insta salientar que o legislador optou por regularizar as terras dos remanescentes de comunidades quilombolas pelo fato de privilegiar e resguardar o patrimônio cultural nacional, a pluralidade de etnias e além de tudo a dignidade da pessoa humana que deve ser sempre buscada a todos os cidadãos, e ao conceder essas terras almejou assegurar o mínimo existencial a essas comunidades que integram o nosso patrimônio histórico – cultural.

Portanto, de um lado temos a Receita Federal fazendo o seu papel de recolher o respectivo Tributo e de outro se tem uma comunidade formada por quilombolas que em razão da impossibilidade de pagar o tributo correspondente estavam sendo tolidos de seu direito de propriedade.

Para muitos a tributação das terras quilombolas apesar de não estar expressamente previsto na Constituição, goza de uma imunidade implícita, na qual decorre da interpretação dos princípios constitucionais no que tange aos direitos de terceira dimensão, inclusive essa e a tese defendida por Celso de Albuquerque Silva, Procurador da República da 2ª Região e Professor de Direito Constitucional.

Ainda, para os que entendem que as comunidades quilombolas são imunes, afirmam que o direito fundamental a propriedade foi assegurado a eles pela

constituição, e haveria uma incongruência do legislador em estabelecer garantias a esses povos e ao mesmo tempo impor obrigações que limitem o seu direito à propriedade e a uma vida digna.

A grande maioria das comunidades quilombolas é regulada por algum órgão responsável em fazer a divisão em quotas ideais, respeitando o limite mínimo para que o possuidor e proprietário consiga a sua subsistência. O fato dessas terras serem de tamanho restrito e igualitário para os quilombolas se enquadra no conceito de pequenas glebas rurais presente no artigo 153, parágrafo 4º, II da Constituição Federal, e, portanto, estaria imune da incidência do ITR. Contudo, tal previsão ainda não é dotada de uma clareza e aceitação acerca do tema, fazendo com que muitos ainda reconheçam a legitimidade dos remanescentes de terras quilombolas para sujeição passiva da obrigação tributária.

É certo que não há expressamente a previsão da imunidade tributária para os quilombolas, contudo, a imunidade é uma das formas que garante ao contribuinte a exclusão da incidência do crédito tributário, havendo também a isenção, essa por sua vez dotada de menor amplitude, porém com o mesmo resultado para o contribuinte.

Reconhecida à problemática existe, o aparato legislativo Estatal viu-se na necessidade iminente de resolver tal situação, e depois de muita resistência pela bancada ruralista no Congresso Nacional, foi editada e aprovada Lei Nº 13.043/2014 que modificou e incluiu a lei regulamentadora do ITR o artigo 3º-A, tendo a seguinte redação:

“Art. 3º-A. Os imóveis rurais oficialmente reconhecidos como áreas ocupadas por remanescentes de comunidades de quilombos que estejam sob a ocupação direta e sejam explorados, individual ou coletivamente, pelos membros destas comunidades são isentos do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR.”

A referida lei concedeu aos remanescentes de comunidades de quilombos uma isenção tributária, e ao mesmo tempo a dívida milionária existente para com o fisco foi perdoadada. O conceito dado pela Lei, no que se refere à exploração da terra pelos remanescentes quilombolas, deve ser interpretado no

sentido de uma exploração pautada na subsistência e dignidade mínima e não como uma atividade exploratória voltada para o lucro.

No que diz respeito ao conceito de exploração ligado a terra, faz-necessário analisarmos a natureza jurídica do ITR, e conforme a Constituição em seu artigo 153, parágrafo 4º, I, o mesmo tem como finalidade desestimular a manutenção de propriedades improdutivas, sendo sua principal característica a progressividade. Constata-se, portanto que o ITR tem uma natureza especificamente extra fiscal, uma vez que a sua finalidade principal não é a arrecadação de fundos para a receita pública. A progressividade extra fiscal do imposto territorial é, por conseguinte, um dos instrumentos criados pela Constituição para fazer atuar o princípio da função social da propriedade (CAMARGOS, 2001, p. 219).

As terras improdutivas referidas no dispositivo Constitucional acima citado são aquelas em que o titular do direito de uma propriedade opta por não explorá-la seja por sua desídia ou efetivo desinteresse de produzir no imóvel. Não se confunde tais terras com a dos quilombolas, pois, a função social da propriedade desses não é a explosão de uma atividade econômica visando lucro, mas sim a manutenção e subsistência de sua cultura.

Ora, se as terras concedidas às comunidades quilombolas não são usadas para a exploração de uma atividade econômica, também não poderiam eventualmente ser consideradas terras improdutivas, e conseqüentemente não poderia haver a incidência do ITR, visto que a função desse tributo é o combate as terras improdutivas. Contudo, evidentemente não foi esse o entendimento do fisco durante o tempo em que não havia nenhum reconhecimento da imunidade implícita e ao menos uma resposta legislativa acerca do tema.

Em conclusão, a questão da tributação das terras de remanescentes quilombolas não se trata, pois, de reconhecimento de imunidade implícita, como sustentado pelo Ministério Público Federal em defesa da não tributação por parte do Estado, mas sim de efetiva imunidade prevista no artigo 153, parágrafo 4º, II da Constituição Federal. A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional exarou parecer PGFN/CAT/Nº 896/2013 no sentido de que as terras quilombolas apesar de estarem agrupadas e interligadas, são divididas em quotas iguais encaixando-se na definição de pequena propriedade prevista no art. 2º da Lei nº 9.393, de 1996, além de que

não é razoável que o próprio Estado considere a titulação de forma coletiva apenas para arrecadação do ITR.

Assim sendo, mesmo que não seja levado em conta o parecer da PGFN no que tange a imunidade explícita, temos o amparo da Lei Nº 13.043/ 2014, que vem garantindo a isenção para os remanescentes de terras quilombolas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição da República. Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. **Decreto nº 4.887**, de 20 de novembro de 2003.

_____. **Lei n.º 13.043**, de 13 de novembro de 2014.

_____. **Lei nº 9.393**, de 19 de dezembro de 1996.

CAMARGOS, Luciano Dias Bicalho. **O imposto territorial rural e a função social da propriedade: doutrina, prática e jurisprudência**. Editora: Del Rey, 2001.

FREITAS, Danielli Xavier. **Isenção de ITR para quilombola aprovada pela Câmara continua causando polêmica**. Disponível em: <<http://daniellixavierfreitas.jusbrasil.com.br/noticias/147058828/isencaao-de-itrr-paraquilombola-aprovada-pela-camara-continua-causando-polemica>>. Acesso em: 25 março de 2017.

INCRA, Instituto Nacional de Reforma Agrária. **Instrução Normativa nº 57, de 20 de outubro de 2009**: Versão digital disponível em: <<http://bit.ly/1KQVDML>> Acessado em: 26 de março de 2017.

MACHADO, Hugo de Brito. (2001) **Os princípios Jurídicos da Tributação na Constituição de 1988**. Editora Dialética, 4ª Ed.2001

OLIVEIRA, Felipe Faria de. **Direito Tributário & Direitos Fundamentais.: Uma revisão do Princípio da Tipicidade junto ao Estado Democrático de Direito**. Editora Arraes, 2010