



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS
 SEGUNDA SEÇÃO DE JULGAMENTO

Processo n° 10073.721563/2013-68
Recurso n° Voluntário
Acórdão n° 2301-004.849 – 3ª Câmara / 1ª Turma Ordinária
Sessão de 22 de setembro de 2016
Matéria Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR
Recorrente INDUSTRIAL AGRÍCOLA FAZENDA BARRA GRANDE S/A
Recorrida FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR

Exercício: 2009

ITR. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ISENÇÃO.

Para fins da exclusão da tributação do ITR de área de preservação permanente é necessário a entrega da ADA tempestivamente junto ao IBAMA.

ITR. ÁREA DE INTERESSE ECOLÓGICO. PARQUE NACIONAL. ISENÇÃO.

Para fins da exclusão da tributação do ITR de área de interesse ecológico é necessário, também, a apresentação de ato de órgão competente federal ou estadual, que a reconheça como de interesse ecológico.

INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI. VEDAÇÃO. SÚMULA CARF Nº 2.

O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária.

MULTA. CARÁTER CONFISCATÓRIO.

A vedação ao confisco pela Constituição Federal é dirigida ao legislador, cabendo à autoridade administrativa apenas aplicar a multa, nos moldes da legislação que a instituiu.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, (a) por unanimidade de votos, não conhecer do recurso voluntário no concernente às alegações de inconstitucionalidades, e (b) pelo voto de qualidade, negar provimento ao recurso voluntário, vencidos os Conselheiros Alice Grecchi, Fabio Piovesan Bozza e Gisa Barbosa Gambogi Neves, que davam provimento ao recurso voluntário, na parte conhecida.

(Assinado digitalmente)

JOÃO BELLINI JÚNIOR - Presidente.

(Assinado digitalmente)

ANDREA BROSE ADOLFO - Relatora.

EDITADO EM: 27/09/2016

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros: João Bellini Júnior (Presidente), Alice Grecchi, Andrea Brose Adolfo, Fábio Piovesan Bozza, Gisa Barbosa Gambogi Neves e Júlio César Vieira Gomes.

Relatório

Trata-se de Auto de Infração de lançamento Suplementar de Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, referente ao Exercício de 2009, lavrado contra o sujeito passivo acima identificado, decorrente de procedimento de malha fiscal em Declaração do ITR, correspondente ao imóvel cadastrado na Receita Federal sob nº 1.543.142-8, denominado Fazenda Barra Grande, localizado no Município de Parati/RJ.

O contribuinte informou em sua DITR a existência de 1.028,04 ha de área de preservação permanente (APP); 4.391,1 ha de área de interesse ecológico e o Valor da Terra Nua (VTN) de R\$ 4.758.073,40 (R\$ 768,16/ha) .

Regularmente intimado, deixou de apresentar os seguintes documentos:

a) Ato Declaratório Ambiental (ADA) requerido dentro de prazo junto ao IBAMA;

b) documentos, tais como Laudo Técnico emitido por engenheiro agrônomo/florestal, acompanhado de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) registrada no CREA, que comprovem as áreas de preservação permanente declaradas, identificando o imóvel rural e detalhando a localização e dimensão das áreas declaradas a esse título, previstas nos termos das alíneas “a” até “h” do art. 2º da Lei nº 4.771/1965, que identifique a localização do imóvel rural através de um conjunto de coordenadas geográficas definidores dos vértices de seu perímetro, preferivelmente georeferenciadas ao sistema geodésico brasileiro;

c) Certidão do órgão público competente, caso o imóvel ou parte dele esteja inserido em área declarada como de preservação permanente, nos termos do art. 3º da Lei nº 4.771/1965, acompanhado do ato do poder público que assim a declarou;

d) Ato específico do órgão competente federal ou estadual, caso o imóvel ou parte dele tenha sido declarado como área de interesse ecológico, que ampliem as restrições de uso para as áreas de preservação permanente e reserva legal;

e) Ato específico do órgão competente federal ou estadual que tenha declarado área do imóvel como área de interesse ecológico, comprovadamente imprestável para a atividade rural;

f) Laudo de Avaliação do Valor da Terra Nua emitido por engenheiro agrônomo/florestal, conforme estabelecido na NBR 14.653 da ABNT com grau de fundamentação e de precisão II, com Anotação de Responsabilidade Técnica – ART registrada no CREA, contendo todos os elementos de pesquisa identificados e planilhas de cálculo e preferivelmente pelo método comparativo direto de dados do mercado.

Em decorrência, foi expedida a Notificação de Lançamento e demonstrativos de fls. 6 a 10 (processo digital), com a glosa integral da Área de Preservação Permanente de 1.028,04ha e de Interesse Ecológico de 4.391,1 ha, além de rejeitar o Valor da Terra Nua (VTN) declarado de R\$4.758.073,40 (R\$768,16/ha), arbitrando o valor de R\$71.566.879,16 (R\$11.554,04/ha), com base no Sistema de Preço de Terras (SIPT), instituído pela Receita Federal, com conseqüente aumento da área tributável/aproveitável, do VTN tributável e da alíquota aplicada, e disto resultando o imposto suplementar de R\$14.310.699,42.

Inconformado, apresentou impugnação de e-fls. 16/36, com as seguintes alegações, conforme relatório da decisão de primeira instância:

Cientificada do lançamento em 23.09.2013, às fls. 11, ingressou, via postal, em 21.10.2013, às fls. 64, a contribuinte, com sua impugnação de fls. 16/36, instruída com os documentos de fls. 37/63, alegando e solicitando o seguinte, em síntese:

- *discorre, de forma abrangente, sobre o direito a verdade material que é pressuposto do lançamento tributário, considerando que a busca da verdade material para o agente fazendário efetuar o lançamento está insito no poder-dever de fiscalizar, cabendo a ela provar a ocorrência do fato jurídico tributário ou da infração que imputa ao sujeito passivo;*
- *aduz que somente podem ser adotadas as presunções, simples ou legais, nas hipóteses previstas em lei e nos limites e nos termos em que a Lei explicitar, observando os motivos (legal e fático) para a substância do ato administrativo de lançamento;*
- *ressalta que, sendo o lançamento mero ato administrativo declaratório, a sua desconformidade com a verdade material ou vício ou irregularidade nos elementos e requisitos de conformação, não torna o crédito tributário indisponível, uma vez que se estará diante de um ato administrativo defeituoso;*
- *salienta que a autoridade lançadora tem liberdade para colher as provas que entender necessárias à demonstração da ocorrência, ou não do fato jurídico tributário, porém a subsunção do fato descrito na norma à lei deverá ter como substrato a verdade material, isto porque somente poderá ser lançado ou exigido tributo*

quando efetivamente se configure fato jurídico tributário e na medida da sua ocorrência;

- *esclarece que, de acordo com o Decreto nº 70.694/72, foi criado o Parque Nacional da Serra da Bocaina (PNSB), com área superior a 100.000,0 ha e que ele abrange 4.391,1 ha de seu imóvel, referentes aos pontos 31 a 36 descritos no Decreto;*
- *informa que, para aferir a exata área do Parque Nacional que ocupou suas terras, em 2005 contratou Engenheiro Florestal, cadastrado no CREA, que elaborou o Laudo Técnico Ambiental, acompanhado de ART, que levantou as extensões de 1.028,4 ha e de 4.391,1 ha, respectivamente, para as áreas de preservação permanente e de interesse ecológico, conforme DITR;*
- *salienta que essas áreas ambientais foram informadas ao IBAMA por meio do ADA e como se tratam de áreas de preservação permanente e de interesse ecológico – esta segunda referente à parte do PNSB ,*
- *permanecem intactas e inalteradas, não tendo o direito de explorá-las;*
- *considera que o imóvel possui área total de 6.194,1 ha e que nela há área de preservação permanente de 1.028,4 e 4.391,1 ha de área de interesse ecológico, assim, excluiu da base de cálculo do imposto essa área não-tributável, chegando à real área sujeita à incidência do ITR, recolhendo correta e tempestivamente o imposto devido;*
- *ressalta que jamais poderia o imóvel ser considerado como latifúndio por exploração, com a aplicação de alíquotas punitivas de 20% sobre a área total, posto que teve quase a totalidade de sua área desapropriada pelo Parque Nacional da Serra da Bocaina, não incidindo, nesta área, o ITR;*
- *observa que, apurando-se corretamente a área aproveitável e a área utilizada, nos termos da DITR, jamais se chegaria ao GU definido pela fiscalização e, conseqüentemente, não teria como aplicável a confiscatória alíquota de 20%. Frisando que não pode usufruir das áreas ambientais do imóvel, conforme consta no Laudo Técnico Ambiental;*
- *contesta a necessidade de averbação da área de reserva legal na inscrição de matrícula do imóvel, posto que, conforme entendimento já pacificado pela Egrégia Câmara Superior de Recursos Fiscais (CSRF), a prova da existência da área de reserva legal e de preservação permanente pode ser realizada por quaisquer documentos, sendo plenamente válida a documentação acostada;*

- *conclui, quanto às áreas ambientais, estar correta a exclusão das áreas de preservação permanente e de interesse ecológico, sendo improcedente o lançamento;*
- *discorre extensamente pela inconstitucionalidade da progressividade das alíquotas do ITR em função da dimensão da área do imóvel, posto que não autorizada pela Carta Suprema, já que o § 4º, do art. 153, da CR determina que as alíquotas do ITR serão fixadas de modo a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas e, nesse sentido, correta a progressividade das alíquotas de acordo com o grau de utilização da propriedade rural estabelecida pelo legislador da Lei nº 9.393/96 e não sobre a área total do imóvel;*
- *entende que a inconstitucionalidade da progressividade estabelecida pela Lei nº 9.393/96, como exposto, acarreta a nulidade da Notificação de Lançamento, ou, se assim não se entender, que seja aplicada a alíquota mínima de 1% para o GU;*
- *salienta que a alíquota de 20,0% aplicada pela fiscalização para a obtenção do valor do tributo devido é claramente confiscatória, ferindo o princípio constitucional do não-confisco, insculpido no art. 150, IV, da Carta Magna;*
- *ressalta que, em se aplicando a absurda alíquota de 20,0%, chegar-se-ia a conclusão que, no prazo de 5 anos, dar-se-ia o perdimento da propriedade, adquirida, em média, num prazo de 15 anos, sendo hialino o efeito confiscatório do tributo, com clara ofensa ao princípio constitucional que garante o direito à propriedade privada, pelo que deve ser repellido e assim a Notificação de Lançamento deve ser anulada;*
- *entende que as multas aplicadas não podem prevalecer, discorrendo amplamente sobre o tema e concluindo que a multa, nos patamares em que foi exigida é ilegítima e inválida, não produzindo seus efeitos, pelo que deve ser anulada face às violações aos Princípios da Proporcionalidade, da Razoabilidade, do Não-Confisco e Moralidade;*
- *requer vista com devolução do prazo para aditamento à impugnação, da fala dos Auditores, ou juntada de documentos, demonstrativos ou relações complementares;*
- *protesta pela oportuna juntada de documentos e aditamento da impugnação;*
- *requer provar o alegado pelos meios em direito admitidos, especialmente documentos e pela perícia já realizada (Laudo Ambiental em anexo), bem como pela*

Perícia Ambiental Oficial que ora se requer, a ser realizada por Perito Ambiental de confiança dos Julgadores, formulando quesitos e protestando pela apresentação de quesitos suplementares, que serão formulados no momento oportuno;

- *requer, do deferimento ou indeferimento da perícia, bem como de todos os outros atos processuais, seja intimada, antes de ser proferida a Decisão;*
- *pelo exposto, requer seja julgada procedente a impugnação para, reconhecendo a existência das áreas de preservação permanente e de interesse ecológico localizadas no imóvel, cancelar o lançamento contido na Notificação de Lançamento ou, caso assim não se entenda, para reduzir o percentual da alíquota a 1%, que a alíquota mínima aplicada ao GU no qual se encontra o imóvel, bem como reduzir a multa a percentuais não-confiscatórios.*

Em sessão de 15/01/2014, a 1ª Turma da Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento em Brasília, julgou a impugnação improcedente, mantendo o crédito tributário lançado, nos termos do Acórdão nº 03-058.399:

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL ITR

Exercício: 2009

DA NULIDADE DO LANÇAMENTO

Improcedente a arguição de nulidade quando a Notificação de Lançamento contém os requisitos contidos no art. 11 do Decreto nº 70.235/72 e ausentes as hipóteses do art. 59 do mesmo Decreto.

DO ÔNUS DA PROVA

Cabe ao contribuinte, quando solicitado pela autoridade fiscal, comprovar com documentos hábeis, os dados cadastrais informados na sua DITR, posto que é seu o ônus da prova.

DA ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

Para que a área de Preservação Permanente possa ser considerada isenta de tributação, exige-se que essa área tenha sido objeto de Ato Declaratório Ambiental (ADA), protocolado em tempo hábil no IBAMA.

DAS ÁREAS DE INTERESSE ECOLÓGICO PARQUE

A alegação de que as áreas pretendidas como de interesse ecológico estariam localizadas dentro dos limites de Parque Nacional, cabe ser devidamente comprovada nos autos com documentação hábil, para fins de justificar a exclusão de tais áreas de tributação, sendo imprescindível a comprovação da protocolização, em tempo hábil, do ADA no IBAMA, além da existência de Ato de órgão ambiental competente reconhecendo,

de forma inequívoca, as áreas como sendo de interesse ecológico.

DO VALOR DA TERRA NUA (VTN) - SUBAVALIAÇÃO

Deve ser mantido o VTN arbitrado pela fiscalização, com base no SIPT, por falta de documentação hábil (Laudo Técnico de Avaliação, elaborado por profissional habilitado, com ART devidamente anotada no CREA, em consonância com as normas da ABNT NBR 14.6533), demonstrando, de maneira inequívoca, o valor fundiário do imóvel, a preço de mercado, à época do fato gerador do imposto, e a existência de características particulares desfavoráveis, que pudessem justificar a revisão do VTN em questão.

DA MULTA. CARÁTER CONFISCATÓRIO

A vedação ao confisco pela Constituição da República é dirigida ao legislador, cabendo à autoridade administrativa apenas aplicá-la, nos moldes da legislação que a instituiu. Apurado imposto suplementar em procedimento de fiscalização, no caso de informação incorreta na declaração do ITR ou sub-avaliação do VTN, cabe exigí-lo juntamente com a multa e os juros aplicados aos demais tributos.

DA PROVA PERICIAL

A perícia técnica destina-se a subsidiar a formação da convicção do julgador, limitando-se ao aprofundamento de questões sobre provas e elementos incluídos nos autos, não podendo ser utilizada para suprir o descumprimento de uma obrigação prevista na legislação.

DA INSTRUÇÃO DA PEÇA IMPUGNATÓRIA

A impugnação deve ser instruída com os documentos em que se fundamentar e que comprovem as alegações de defesa, precluindo o direito de o contribuinte fazê-lo em outro momento processual.

Cientificado da decisão em 22/01/2014, apresentou o Recurso Voluntário, tempestivamente, alegando, em síntese:

- a) a prescindibilidade de apresentação do ADA para fins de isenção do ITR sobre as áreas de preservação permanente. Cita jurisprudência;
- b) a existência de Laudo Técnico Ambiental, cadastrado no CREA, para fins de definição das áreas de preservação permanente e de interesse ecológico, esta última referente à parte do Parque Nacional da Serra da Bocaina - PNSB, instituído pelo Decreto nº 70.694/72;
- c) a existência de ADA anterior ao ano do lançamento, o que comprova a existência das áreas de preservação permanente e de interesse ecológico, que permanecem intactas e inalteradas, uma vez que a recorrente não tem o direito de explorá-las;

- d) a inconstitucionalidade da progressividade das alíquotas do ITR;
- e) o valor confiscatório e abusivo da alíquota e da multa aplicada.

É o relatório.

Voto

Conselheira Andrea Brose Adolfo - Relatora

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço em parte do Recurso Voluntário e passo a sua análise.

Primeiramente, registro que o recurso voluntário não contestou o Valor Da Terra Nua (VTN) arbitrado pela fiscalização, pelo que tal matéria resta definitiva na esfera do contencioso administrativo.

Ausente o contraditório, nos termos do art. 15 do Decreto nº 70.235, de 1972, a seguir transcrito, consolida-se administrativamente o crédito tributário correspondente.

Art. 17. Considerar-se-á não impugnada a matéria que não tenha sido expressamente contestada pelo impugnante. (Redação dada pela Lei nº 9.532, de 1997)

Mérito

Área de Preservação Permanente

Consta nos autos a protocolização de um requerimento do ADA, junto ao IBAMA, em 19/08/2004, constando uma área de 1.028,4 ha de preservação permanente e uma área de interesse ecológico de 4.391,1 ha, e outro ADA protocolado em 20/12/2004 com as mesmas áreas. Entretanto para o exercício de 2009 o recorrente confirma que não protocolizou junto ao IBAMA o ADA tempestivamente, sendo assim, não é possível o acatamento de qualquer área ambiental, para fins de exclusão do ITR, a teor do art. 17-O da Lei nº 6.938, de 1981, conforme a seguir.

Art. 17-O. Os proprietários rurais que se beneficiarem com redução do valor do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural –ITR, com base em Ato Declaratório Ambiental - ADA, deverão recolher ao IBAMA a importância prevista no item 3.11 do Anexo VII da Lei nº 9.960, de 29 de janeiro de 2000, a título de Taxa de Vistoria. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

(...)

§ 1º A utilização do ADA para efeito de redução do valor a pagar do ITR é obrigatória. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

Conforme o art. 111 da Lei nº 5172, de 1966 - Código Tributário Nacional (CTN), a legislação tributária que disponha sobre outorga de isenção deve ser interpretada literalmente.

Art. 111. Interpreta-se literalmente a legislação tributária que disponha sobre:

I - suspensão ou exclusão do crédito tributário;

II - outorga de isenção;

III - dispensa do cumprimento de obrigações tributárias acessórias.

Área de Interesse Ecológico

Para comprovação de que o imóvel rural está inserido dentro de parque nacional, o contribuinte juntou na impugnação o Decreto de criação do Parque Nacional da Serra da Bocaina - PNSB, Laudo Técnico Ambiental, cadastrado no CREA, emitido por Engenheiro Florestal e ADA referente ao imóvel do exercício de 2003, entregue em 19/08/2004 e em 20/12/2004.

Conforme salientado na decisão de piso, "para fins da pretendida exclusão de área da tributação do ITR, seria necessária, também, a apresentação de ato de órgão competente federal ou estadual, que a reconhecesse de interesse ecológico, exigência essa aplicada a partir do exercício de 1997 e prevista na Lei nº 9.393/1996 (...)".

Entretanto, nenhum outro documento foi trazido aos autos em sede de recurso.

Transcrevo excertos do voto condutor da decisão da DRJ que demonstra a necessidade da juntada de mais documentos para a comprovação da área informada estar incluída na área do parque nacional, cujos fundamentos adoto como meus:

No caso, para essa área ter sua localização comprovada nos limites do Parque Nacional da Serra da Bocaina, para fins de não incidência tributária, seria indispensável o ato específico do órgão ambiental responsável pela administração do citado Parque, documento esse que não foi apresentado.

...

Em síntese, o Decreto de criação do referido Parque e o Laudo Técnico Ambiental acostado não constituem, por si sós, documentos hábeis para comprovar que parte da área do imóvel encontrar-se-ia de fato localizada dentro dos limites da citada Unidade de Conservação Integral (Parque Nacional) prevista na Lei nº 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, pois essa comprovação cabe ao órgão ambiental responsável pela administração do citado Parque Nacional, além da protocolização do ADA para o ano de 2009.

Cabe esclarecer que somente se admite a existência de terras particulares dentro dos limites dos Parques Nacionais, enquanto não concluído o necessário processo de regularização fundiária, mediante a desapropriação das áreas localizadas dentro dos seus limites, as quais serão declaradas de utilidade pública, não podendo o proprietário desenvolver qualquer tipo de exploração

econômica nessas terras. São admitidas apenas as medidas necessárias à recuperação de seus sistemas alterados e as ações de manejo para recuperação e preservação do equilíbrio natural, a diversidade biológica e os processos naturais, conforme estabelecido em seu plano de manejo.

Ocorre que, mesmo desconsiderando-se o fato de eventual parte da área do imóvel da requerente ainda não ter sido objeto de desapropriação por parte do poder público, é preciso admitir que os citados documentos carreados aos autos não constituem documentos hábeis para comprovar que parte da área do imóvel estaria realmente inserida dentro dos limites do Parque Nacional da Serra da Bocaina.

Enfim, constata-se que a requerente não instruiu a sua defesa com documento hábil fornecido pelo órgão responsável pela administração do referido Parque, atestando que parte da área do imóvel estaria realmente inserida em seus limites, observada a delimitação correspondente às suas respectivas coordenadas geográficas.

Portanto, não comprovado nos autos que parte da área do imóvel estaria inserida nos limites do Parque Nacional da Serra da Bocaina e que estariam sendo observadas as restrições de uso impostas pela legislação ambiental em vigor em relação a uma Unidade de Conservação Integral (Parque Nacional), não cabe acatar nenhuma área ambiental sob essa alegação, inclusive, por não estar devidamente protocolizado o ADA/2009, como já analisado. (grifamos)

Assim, sem razão a recorrente nesta questão.

Inconstitucionalidade da progressividade das alíquotas do ITR

Sobre a alegação de que a autoridade administrativa deve-se manifestar sobre a constitucionalidade de leis, impende esclarecer que não cabe ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) afastar a aplicação da legislação tributária em vigor, nos termos do art. 62 do seu Regimento Interno (Portaria MF nº 343/2015), a saber:

Art. 62. Fica vedado aos membros das turmas de julgamento do CARF afastar a aplicação ou deixar de observar tratado, acordo internacional, lei ou decreto, sob fundamento de inconstitucionalidade. § 1º O disposto no caput não se aplica aos casos de tratado, acordo internacional, lei ou ato normativo:

É nesse sentido a Súmula CARF nº 2:

O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária.

Do Caráter Confiscatório da Multa Aplicada

Em relação ao argumento sobre confisco, cumpre esclarecer que a vedação da utilização de tributo com efeito de confisco, preceito do art. 150, IV, da Constituição Federal, não se destina aos aplicadores da Lei, mas sim ao Poder Legislativo, que deve tomá-lo em consideração quando da elaboração das leis.

Processo nº 10073.721563/2013-68
Acórdão n.º **2301-004.849**

S2-C3T1
Fl. 119

À autoridade administrativa cabe apenas aplicar a multa, nos moldes da legislação que a instituiu.

CONCLUSÃO

Pelo exposto, voto no sentido de conhecer em parte o recurso voluntário, para, na parte conhecida, negar-lhe provimento, nos termos do relatório e voto que integram o presente julgado.

É como voto.

(Assinado digitalmente)

Andrea Brose Adolfo - Relatora