



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

Processo nº 10120.002060/2006-58
Recurso nº 342.059 Voluntário
Acórdão nº 2801-00.485 – 1ª Turma Especial
Sessão de 11 de maio de 2010
Matéria ITR - APP E ÁREA DE UTILIZAÇÃO LIMITADA
Recorrente NOBORU YAMASHITA
Recorrida FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR

Exercício: 2002

ÁREA DE UTILIZAÇÃO LIMITADA/RESERVA LEGAL. TERMO DE RESPONSABILIDADE DE AVERBAÇÃO DE RESERVA LEGAL.

Cabe excluir da tributação do ITR as áreas de utilização limitada/reserva legal reconhecidas em Termo de Responsabilidade de Averbação de Reserva Legal, firmado entre o proprietário do imóvel e órgão de fiscalização ambiental, devidamente averbado antes da ocorrência do fato gerador.

ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. TERMO DE RESPONSABILIDADE DE AVERBAÇÃO DE RESERVA LEGAL.

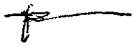
Cabe excluir da tributação do ITR as áreas de preservação permanente informadas a órgão de fiscalização ambiental, em documentos que instruíram processo administrativo que resultou em assinatura de Termo de Responsabilidade de Averbação de Reserva Legal.

Recurso provido

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os Membros do Colegiado, por unanimidade de votos, em DAR provimento ao recurso, nos termos do voto da Relatora.

Relatora.


AMARYLLES REINALDI E HENRIQUES RESENDE - Presidente e

EDITADO EM: 11/06/2010

Participaram da sessão de julgamento os Conselheiros Amarylles Reinaldi e Henriques Resende, Marcelo Magalhães Peixoto, Antonio de Pádua Athayde Magalhães, Sandro Machado dos Reis, Tânia Mara Paschoalin e Júlio Cezar da Fonseca Furtado.

Relatório

AUTUAÇÃO

Contra o contribuinte acima identificado foi lavrado o Auto de Infração de fls. 71 a 77, referente a Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), exercício 2002, formalizando a exigência de imposto suplementar no valor de R\$18.695,00, acrescido de multa de ofício e juros de mora, relativo ao imóvel denominado “Fazenda Boa Vista”, localizado no Município de Ipameri/GO, NIRF – Número do Imóvel na Receita Federal – 1.591.658-8.

A autuação foi assim resumida no relatório do acórdão de primeira instância (fls. 190):

“No procedimento de análise e verificação das informações declaradas na DITR/2002 e da documentação apresentada pelo contribuinte, a fiscalização resolveu lavrar o presente auto de infração, glosando integralmente as áreas declaradas como de preservação permanente e de utilização limitada, respectivamente, com 82,2 ha e 828,3 ha, com conseqüentes aumentos das áreas tributável e aproveitável do imóvel, do VTN tributável e da alíquota de cálculo, apurando imposto suplementar de R\$ 18.695,00, conforme demonstrativo de fls. 74.”

IMPUGNAÇÃO

Cientificado do lançamento, o contribuinte apresentou impugnação (fls. 82 a 101), acatada como tempestiva. Alegou, consoante relatório do acórdão de primeira instância (fls. 190 e 191):

“• ressalta que mesmo tendo atendido às exigências solicitadas na intimação inicial, o Agente Fiscal lavrou o Auto de Infração sob o argumento que não teria apresentado o ADA;

• considera que a exigência do ADA não encontra respaldo legal, pois a Lei nº 9.393/96 não faz qualquer menção quanto a essa exigência;

• insurge-se contra a aplicação da multa de 75% visto que afronta orientação do Ato Declaratório Normativo Cosit nº 1/97 que determina que o critério de cálculo da multa de mora estabelecida pelo art. 61 da Lei nº 9.430/96 aplica-se a todos os débitos da Receita Federal, independentemente da época do fato gerador e que por isso deveria estar limitada a 20%, e requer, em sede de preliminar, a nulidade do auto, ressaltando que no caso de não ser esse o entendimento determine a redução da multa ao limite de 20%;

• o art. 10 da Lei nº 9.393/96 determinou que na apuração do ITR deve ser considerado o VTN e o valor tributável, excluindo-

se as áreas de preservação permanente e de reserva legal, instituídas pela Lei nº 4.771/65;

- argumenta que cumpriu todas as exigências legais para gozar da isenção tributária em questão, posto que a Lei nº 9.393/96 não exige o ADA;

- a exigência do ADA foi criada por Portaria do IBAMA nº 162/97 e posteriormente foi brevemente citado na Lei nº 10.165/00 que alterou o art. 17-O da Lei nº 6.938/81;

- ressalta que uma Portaria, como a que criou o ADA, não tem força para criar obrigações, pois esta atribuição é exclusiva de Lei e tece argumentos doutrinários sobre a questão e cita Ementa de Decisão do STF, a favor de sua tese;

- com a edição da MP nº 2.166-67, de 24.08.2001 que acrescentou o § 7º no art. 10 da Lei nº 9.393/96, o contribuinte não é responsável por qualquer comprovação da isenção do ITR e cita Ementa do STJ a favor de seus argumentos;

- ressalta que apesar de não ter apresentado o ADA, demonstrou por meio de diversas provas idôneas a existência das áreas de preservação permanente e de reserva legal na sua propriedade e que isso pode ser comprovado por vistoria técnica pelo INCRA ou pelo IBAMA;

- informa que as referidas áreas estão devidamente destacadas nas certidões de matrícula dos imóveis e que firmou com a Fundação Estadual do Meio Ambiente do estado de Goiás um Termo de Responsabilidade de Averbação de Reserva Ambiental;

- entende que o ADA não é o único meio de se comprovar a existência das áreas ambientais e cita Ementas de Acórdãos dos Conselhos de Contribuinte;

- considera que a infração por falta do ADA seria um descumprimento de obrigação acessória, criada por Portaria e sem previsão legal;

- requer que a impugnação seja recebida, eis que tempestiva, e que seja acolhida a preliminar de nulidade do Auto de Infração pela aplicação da multa de 75% ou em caso de outro entendimento a multa seja reduzida para 20% do valor do imposto, e • por fim, no mérito, requer o provimento da impugnação para que o Auto de Infração seja cancelado."

ACÓRDÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

A 1ª TURMA/DRJ-BRASÍLIA/DF, conforme Acórdão de fls. 188 a 196, julgou procedente o lançamento.

Os fundamentos da decisão de primeira instância estão consubstanciados nas seguintes ementas:



**"ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE
TERRITORIAL RURAL - ITR**

Exercício: 2002

***DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E DE
UTILIZAÇÃO LIMITADA / RESERVA LEGAL.***

As áreas de preservação permanente e de utilização limitada/reserva legal, para fins de exclusão do ITR, cabem ser reconhecidas como de interesse ambiental pelo IBAMA/órgão conveniado ou, pelo menos, que seja comprovada a protocolização, em tempo hábil, do requerimento do competente ADA.

DA MULTA LANÇADA (75,0%).

Apurado imposto suplementar em procedimento de fiscalização, no caso de informação incorreta na declaração - ITR, cabe exigí-lo juntamente com a multa lançada, aplicada aos demais tributos.

Lançamento Procedente"

**RECURSO AO CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS
FISCAIS (CARF)**

Cientificado da decisão de primeira instância em 18/03/2008 (fls. 205), o contribuinte, por intermédio de representante (Procurações às fls. 102 e 103) apresentou, em 03/04/2008, o Recurso de fls. 206 a 228, argumentando, em síntese, que:

- segundo o acórdão recorrido, no caso, seria indispensável a apresentação de ADA; entretanto, a Lei nº 9.393, de 1996, não exige tal apresentação. Ademais, não há autorização para que a SRF delegasse diretamente ao Ibama (sem a participação do Incra) as atividades de fiscalização;
- a obrigatoriedade de apresentação de ADA foi criada em Portaria, não em Lei, não podendo prevalecer exigência tributária daí decorrente;
- invoca entendimento do Supremo Tribunal Federal, interpreta o § 7º, art 10, da Lei nº 9.393, de 1996, acrescentado pela MP 2.166-67, de 2001, destacando que o exercício em questão é o 2002;
- em agosto de 1999, firmou Termo de Responsabilidade de Averbação de Reserva Ambiental com a Fundação Estadual do Meio Ambiente/GO, o que serve de prova da existência das áreas excluídas da base de cálculo do ITR, conforme entendimento do Conselho de Contribuintes;
- se mantida alguma exigência, a multa aplicada deve ser reduzida a 20% do valor do imposto suplementar.

O processo foi distribuído a esta Conselheira, numerado até as fls. 231, a saber, Termo de Encaminhamento de Processo emitido pelo então Terceiro Conselho de Contribuintes.

É o Relatório.



Voto

Conselheira Amarylles Reinaldi e Henriques Resende, Relatora.

O recurso é tempestivo e atende às demais condições de admissibilidade, portanto merece ser conhecido.

No caso, o lançamento decorre de glosas de áreas declaradas como sendo de preservação permanente (82,2 ha) e de utilização limitada (823,3 ha), eis que o interessado não apresentou ADA.

Diante disso, vale fazer uma recapitulação de parte da legislação referente ao ADA.

Sua exigência, inicialmente, foi estabelecida no §4º, art. 10, da Instrução Normativa SRF nº 43, de 08 de maio de 1997, com a redação dada pela IN SRF nº 67, de 1º de setembro de 1997:

“Art. 10. Área tributável é a área total do imóvel excluídas as áreas:

I - de preservação permanente;

II - de utilização limitada.

(...)

§ 4º As áreas de preservação permanente e as de utilização limitada serão reconhecidas mediante ato declaratório do IBAMA, ou órgão delegado através de convênio, para fins de apuração do ITR, observado o seguinte: (Redação dada pela IN SRF nº 67/97, de 01/09/1997)

(...)

II - o contribuinte terá o prazo de seis meses, contado da data da entrega da declaração do ITR, para protocolar requerimento do ato declaratório junto ao IBAMA; (Incluído pela IN SRF nº 67/97, de 01/09/1997)

(...)” (Grifos acrescidos).

O Ibama, por sua vez, por meio da Portaria nº 162, de 18 de dezembro de 1997, cuidou, entre outras providências, de estabelecer o modelo do ADA, bem como instruções para preenchimento (pelos solicitantes) e recepção dos correspondentes formulários. Estabeleceu, em seu art. 1º:

“Art. 1º. O Ato Declaratório Ambiental - ADA, conforme modelo apresentado no anexo I da presente Portaria, representa a declaração indispensável ao reconhecimento das áreas de preservação permanente e de utilização limitada para fins de apuração do ITR.” (Grifos acrescidos)

Posteriormente, a Lei 10.165, de 27 de dezembro de 2000, alterou a redação do §1º, art. 17-O, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, determinando a obrigatoriedade de utilização do ADA para fins de redução do valor a pagar do ITR:

"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. A Taxa de Vistoria a que se refere o caput deste artigo não poderá exceder a dez por cento do valor da redução do imposto proporcionada pelo ADA (incluído nela 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)" (grifos acrescidos)

O § 7º do art. 10 da Lei nº 9.393, de 1996, incluído pelo art. 3º da Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, por sua vez, apenas estabelece que não se exige do declarante a prévia comprovação das informações prestadas na DITR em relação às áreas de preservação permanente e de utilização limitada:

"§ 7º A declaração para fim de isenção do ITR relativa às áreas de que tratam as alíneas "a" e "d" do inciso II, § 1º, deste artigo, não está sujeita à prévia comprovação por parte do declarante, ficando o mesmo responsável pelo pagamento do imposto correspondente, com juros e multa previstos nesta Lei, caso fique comprovado que a sua declaração não é verdadeira, sem prejuízo de outras sanções aplicáveis." (grifos acrescidos)

Observe-se que o modelo do ADA não sofreu alteração desde a edição da Portaria Ibama nº 162, de 1997, até o advento da IN Ibama nº 76, de 31 de outubro de 2005, que expressamente revogou a mencionada Portaria e estabeleceu:

"Art. 1º O Ato Declaratório Ambiental - ADA representa o cadastro indispensável ao reconhecimento das áreas de preservação permanente e de utilização limitada para fins de isenção do Imposto Territorial Rural - ITR.

Parágrafo único. O ADA deve ser preenchido e apresentado pelos declarantes de imóveis obrigados a apresentação da Declaração de Imposto Territorial Rural - DITR, que tenham informado:

I - a área de preservação permanente e/ou de utilização limitada, objetivando a isenção do ITR; e

II - a área de reflorestamento com essências exóticas ou nativas e a área extrativa no DIAT - Documento de Informação e Apuração do ITR, conforme Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996;

(...)

Art 7º O declarante deverá apresentar o ADA em uma das modalidades que segue:

I - pela apresentação por meio eletrônico - ADA-Web;

II - pela apresentação do formulário padrão conforme anexo I.

(...)

Art 9º O prazo de entrega do ADA será de 1º de janeiro a 31 de setembro do ano em exercício.

Parágrafo único. Excepcionalmente, o prazo de entrega do ADA relativo a DITR-2005 será até 31 de março de 2006 e para a DITR - 2006 o prazo será de 1º de abril a 30 de setembro de 2006.

Art 10. A apresentação do ADA se fará uma única vez, devendo ser apresentada uma declaração retificadora apenas quando houver alguma alteração dos dados informados na DITR.

Parágrafo único. A Declaração Retificadora deverá ser feita em casos de alteração da dimensão de quaisquer das áreas, alteração de endereço ou alienação de parte ou toda a propriedade rural, dentre outras." (Grifos acrescidos)

Finalmente, a IN Ibama nº 76, de 2005 foi expressamente revogada pela IN Ibama nº 5, de 25 de março de 2009, a qual, entre outras determinações, definiu modelo de laudo técnico de vistoria de campo - um dos documentos comprobatórios das declarações prestadas no ADA, passível de ser exigido em momento posterior à apresentação do ADA -, deixou de contemplar o formulário padrão como um dos modelos de apresentação do ADA e determinou o prazo para a apresentação do ADA bem como de sua retificação:

"Art. 1º O Ato Declaratório Ambiental-ADA é documento de cadastro das áreas do imóvel rural junto ao IBAMA e das áreas de interesse ambiental que o integram para fins de isenção do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural-ITR, sobre estas últimas.

(...)

Art. 6º O declarante deverá apresentar o ADA por meio eletrônico - formulário ADAWeb, e as respectivas orientações de preenchimento estarão à disposição no site do IBAMA na rede internacional de computadores www.ibama.gov.br ("Serviços on-line").

(...)

§ 3º O ADA deverá ser entregue de 1º de janeiro a 30 de setembro de cada exercício, podendo ser retificado até 31 de dezembro do exercício referenciado.

(...)

Art. 9º. Não será exigida apresentação de quaisquer documentos comprobatórios à declaração, sendo que a comprovação dos

dados declarados poderá ser exigida posteriormente, por meio de mapas vetoriais digitais, documentos de registro de propriedade e respectivas averbações e laudo técnico de vistoria de campo, conforme Anexo desta Instrução Normativa, permitida a inclusão, no ADAWeb, das informações obtidas em campo, quando couber.” (Grifos acrescidos)

Diante da legislação acima transcrita, que inclusive avança no tempo além do exercício em exame, verifica-se que a partir do exercício 2001 a Lei estabeleceu a utilização do ADA como um dos requisitos para que algumas áreas não sejam tributadas pelo ITR. Entre tais áreas, sempre previstas na legislação, se incluem as de utilização limitada (Reserva Legal, Reserva Particular do Patrimônio Natural – RPPN ou área declarada de Interesse Ecológico), de Preservação Permanente ou, mais recentemente, as de Servidão Florestal ou Ambiental (prevista nas Leis nos 4.771, de 1965, e 11.284, de 2 de março de 2006, averbadas à margem da inscrição da matrícula do imóvel no cartório de registro de imóveis competente), as Cobertas por Florestas Nativas, primárias ou secundárias em estágio médio ou avançado de regeneração (Lei no. 11.428, de 22 de dezembro de 2006) ou as Alagadas para Fins de Constituição de Reservatório de Usinas Hidrelétricas, autorizada pelo poder público (Lei no 11.727, de 23 de junho de 2008). Infere-se que essa foi a forma escolhida pela Administração Pública para evitar distorções e assegurar que a exclusão do crédito tributário está em consonância com a realidade material do imóvel.

Registre-se, contudo, que o ADA não caracteriza obrigação acessória, uma vez que a sua exigência não está vinculada ao interesse da arrecadação ou da fiscalização de tributos, nem se converte, caso não apresentado ou não requerido a tempo, em penalidade pecuniária, definida no art. 113, §§ 2º e 3º, da Lei nº 5.172, de 1966 (Código Tributário Nacional – CTN). Quer dizer, a ausência do ADA não enseja multa regulamentar - o que ocorreria caso se tratasse de obrigação acessória -, mas sim incidência do imposto, como no caso.

Importante destacar que a protocolização do ADA marca a data em que o interessado comunica ao órgão oficial de fiscalização ambiental a existência de áreas de interesse ambiental em seu imóvel rural e, em última análise, solicita que tais áreas sejam reconhecidas como tal pelo Poder Público inclusive para fins de redução do valor do ITR.

Nesse contexto, por óbvio, deve haver prazo para a protocolização do formulário do ADA. Se tal prazo não for expressamente estabelecido em Lei, a rigor, ele expiraria na data de ocorrência do fato gerador, no caso do ITR, 1º de janeiro de cada exercício.

Ocorre que o Decreto nº 4.382, de 19 de setembro de 2002, Regulamento do ITR, determina:

“Art. 10. Área tributável é a área total do imóvel, excluídas as áreas:

I - de preservação permanente (...);

(...)

§ 2º A área total do imóvel deve se referir à situação existente na data da efetiva entrega da Declaração do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – DITR.

§ 3º Para fins de exclusão da área tributável, as áreas do imóvel rural a que se refere o caput deverão:

I - ser obrigatoriamente informadas em Ato Declaratório Ambiental - ADA, protocolado pelo sujeito passivo no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, nos prazos e condições fixados em ato normativo (Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, art. 17-O, § 5º, com a redação dada pelo art. 1º da Lei nº 10.165, de 27 de dezembro de 2000); e

(...)" (grifos acrescidos)

Ora, para o exercício em questão, além do disposto nos atos já mencionados anteriormente, tal prazo estava estabelecido na IN SRF nº 60, de 6 de junho de 2001, art. 17, inc. II, a seguir:

"Art. 17. Para fins de apuração do ITR, as áreas de interesse ambiental, de preservação permanente ou de utilização limitada, serão reconhecidas mediante ato do Ibama ou órgão delegado por convênio, observado o seguinte:

I - as áreas de reserva legal e de servidão florestal, para fins de obtenção do ato declaratório do Ibama, deverão estar averbadas à margem da inscrição da matrícula do imóvel no registro de imóveis competente, conforme preceitua a Lei nº 4.771, de 1965;

II - o contribuinte terá o prazo de seis meses, contado a partir da data final da entrega da DITR, para protocolizar requerimento do ato declaratório junto ao Ibama;

III - se o contribuinte não requerer, ou se o requerimento não for deferido pelo Ibama, a Secretaria da Receita Federal fará lançamento suplementar, recalculando o ITR devido." (grifos acrescidos)

Não obstante as considerações acima, que parecem demonstrar que a legislação é taxativa ao exigir a protocolização tempestiva do ADA para fins da redução do valor do ITR, não se pode esquecer que o formulário ADA apresentado pelo contribuinte ao Ibama ou órgão conveniado – até que haja uma vistoria pelo órgão competente e a ratificação ou retificação das declarações ali prestadas – restringe-se a informações prestadas pelo contribuinte ao órgão ambiental acerca da existência, em seu imóvel, de áreas que têm, em última análise, algum interesse ecológico.

Assim, no exame do caso concreto, se faz necessário investigar se o contribuinte, até a data de ocorrência do fato gerador, já havia informado a órgão ambiental estadual ou federal a existência das áreas de interesse ecológico incluídas na DITR e se tais áreas estão devidamente identificadas e passíveis de serem ratificadas pelos órgãos competentes.

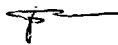
Analisando os documentos de fls. 26, 27, 41 e 42, verifica-se que em agosto de 1999 foram averbadas à margem das matrículas do imóvel (AV 24-2.639 e AV 43-2.640) Área de Reserva Legal no montante de 823,3 ha (=369,3 ha + 454,0 ha). Tais averbações foram precedidas de processos administrativos formalizados perante a Fundação Estadual do Meio Ambiente – FEMAGO (fls. 09) que resultaram em assinaturas de Termos de Responsabilidade de Averbação de Reserva Legal (fls. 12 e 17).

Importante destacar que o Termos de Responsabilidade de Averbação de Reserva Legal só é assinado pela autoridade competente do órgão de fiscalização ambiental após ter sido aprovado pela análise técnica e jurídica do órgão.

Registre-se, ainda, que as APP estão identificadas nos croquis de fls. 148 (41,55 ha, matrícula 2.639) e 165 (40,65 ha, matrícula 2.640), os quais instruíram os processos administrativos formalizados perante a FEMAGO.

Neste contexto, entendo que os argumentos do contribuinte merecem acolhida, devendo ser restabelecidas as áreas de preservação permanente (82,2 ha) e de utilização limitada/reserva legal (823,3 ha) declaradas.

Diante do exposto, voto por dar provimento ao recurso.



Amarylles Reinaldi e Henriques Resende