



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 10215.000222/2006-64
Recurso Voluntário
Acórdão nº 2202-007.475 – 2ª Seção de Julgamento / 2ª Câmara / 2ª Turma Ordinária
Sessão de 03 de novembro de 2020
Recorrente RAIMUNDO CIRO DE MOURA
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)

Exercício: 2002

ÁREA DE RESERVA LEGAL. AVERBAÇÃO TEMPESTIVA. DISPENSA DO ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL. SÚMULA CARF Nº122.

A averbação da Área de Reserva Legal na matrícula do imóvel em data anterior ao fato gerador supre a eventual falta de apresentação do Ato Declaratório Ambiental (ADA). Súmula CARF nº 122.

ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE.

Para consideração de uma área como de preservação permanente deve ser comprovada a existência de pelo menos uma das características apontadas nos diversos incisos, alíneas e itens do art. 11 do Decreto nº 4.382, de 2002., que regulamenta a tributação, fiscalização, arrecadação e administração do ITR.

DECISÕES ADMINISTRATIVAS E JUDICIAIS. EFEITOS.

As decisões administrativas e judiciais, mesmo proferidas pelo CARF ou pelos tribunais judiciais, que não tenham efeitos vinculantes, não se constituem em normas gerais, razão pela qual seus julgados não se estendem a outras ocorrências, senão aquela objeto da decisão.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em dar parcial provimento ao recurso para reconhecer a existência de área de reserva legal de 164.800,00 ha.

(documento assinado digitalmente)

Ronnie Soares Anderson - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Mário Hermes Soares Campos - Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Mário Hermes Soares Campos (relator), Martin da Silva Gesto, Sara Maria de Almeida Carneiro Silva, Ludmila Mara Monteiro de Oliveira, Ricardo Chiavegatto de Lima (suplente convocado), Leonam Rocha de Medeiros, Juliano Fernandes Ayres e Ronnie Soares Anderson (Presidente).

Relatório

Trata-se de recurso voluntário interposto contra decisão prolatada no Acórdão nº 11-24.954 – 1ª Turma de Julgamento da Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento no Recife (DRJ/REC), que julgou procedente o Auto de Infração de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), no valor original de R\$ 132.726,23, relativo ao exercício de 2002.

Conforme a “Descrição dos Fatos e Enquadramento(s) Legal(is)” do Auto de Infração e Termo de Verificação Fiscal (TVF) lavrado pela autoridade fiscal autuante, o lançamento decorre da glosa total das áreas declaradas pelo contribuinte como de Preservação Permanente (49.440,0 hectares) e de Utilização Limitada - Área de Reserva Legal (263.680,0ha), e consequente reclassificação como áreas tributáveis. Tendo em vista que, devidamente intimado, o contribuinte não apresentou a documentação comprobatória prevista na legislação do imposto, para efeito de exclusão de tais áreas da base de tributação do imposto.

No mesmo Termo de Verificação Fiscal é esclarecido que o contribuinte apresentou o Ato Declaratório Ambiental (ADA), entretanto o mesmo somente teria protocolizado junto ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) em 3 de junho de 2003, portanto, intempestivamente. Ato esse em que consta a informação das referidas áreas. Também é relatado que foi apresentada cópia do registro da matrícula do imóvel, onde consta a averbação de área de reserva legal correspondente a 50% da área total do imóvel. Não obstante foi procedida à glosa das áreas devido à não protocolização junto ao IBAMA no prazo estabelecido legalmente (06 meses contados a partir da data final do prazo de entrega da DITR). Esclarece ainda a autoridade fiscal que, em relação às Áreas de Preservação Permanente seria necessário, além do ADA, um ato do Poder Público declarando as suas destinações, conforme previstas no art. 3º do Código Florestal então vigente, além de comprovação da efetiva existência de tais áreas.

O espólio de Raimundo Ciro de Moura apresentou impugnação ao lançamento (fls. 61/68), onde alega preliminarmente equívoco do lançamento ao considerar que teria protocolizado o ADA junto ao IBAMA fora do prazo de 6 meses. Sustenta tal alegação com o seguinte argumento: *“O autuado deu entrada em sua DIAT (Doc.03) junto a Receita Federal em 02/02/2003. e protocolou no IBAMA o Ato Declaratório Ambiental - ADA em 30/06/2003, já juntado, ou seja: dentro do prazo de seis meses entre a entrega do DIAC e do protocolo de entrega do ADA.”* Dessa forma, afirma o protocolo junto ao IBAMA foi realizado dentro do prazo legal, estando correta a informação da área de abrangência da Área de Preservação Permanente (APP) e amparada por todos os dispositivos legais pertinentes.

Com relação à Reserva Legal, informa que procedeu à devida averbação junto ao Registro do imóvel de 50% da área total do imóvel como reserva legal, conforme a lei então vigente e que o ADA foi entregue dentro do prazo legal, conforme o item anterior.

A impugnação foi considerada tempestiva e de acordo com os demais requisitos de admissibilidade, não obstante, foi considerado procedente o lançamento, sendo exarada a seguinte ementa:

ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. COMPROVAÇÃO.

A exclusão de áreas declaradas como de preservação permanente da área tributável do imóvel rural, para efeito de apuração do ITR, está condicionada a constar do Ato Declaratório Ambiental (ADA), protocolado no prazo de seis meses, contado da data da entrega da DITR, no Ibama ou em órgão delegado.

ÁREA DE RESERVA LEGAL. COMPROVAÇÃO.

A exclusão de áreas declaradas como de utilização limitada da área tributável do imóvel rural, para efeito de apuração do ITR, está condicionada ao protocolo do Ato Declaratório Ambiental (ADA), no prazo de seis meses, contado da data da entrega da DITR, no Ibama ou em órgão delegado,

A exclusão da área de utilização limitada/reserva legal da tributação pelo ITR depende ainda de sua averbação à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, até a data da ocorrência do fato gerador.

ASSUNTO: NORMAS GERAIS DE DIREITO TRIBUTÁRIO

Exercício: 2002

ISENÇÃO. INTERPRETAÇÃO LITERAL.

A legislação tributária que disponha sobre outorga de isenção deve ser interpretada literalmente.

Lançamento Procedente.

Foi interposto recurso voluntário (fls. 133/138), onde alega preliminar de nulidade da decisão de piso, sob argumento de que não teria sido prolatada de acordo com o direito aplicável à espécie e a prova constante dos autos. Em continuidade afirma que o imóvel de fato possui em seu interior áreas de Preservação Permanente que totalizam 49.440,0 ha e áreas de Reserva Legal, que totalizam 263.680,0 ha, sendo que, deste total, 164.800,0 ha da área de Reserva Legal está devidamente Averbada sob o nº 2 no Registro nº 1 da Matrícula nº 21.013, do Cartório de Registro de Imóveis de Altamira, escriturada esta já juntada aos autos. Complementa sustentando ter atendido *“todas as exigências legais, protocolou seu Imposto Territorial Rural - ITR exercício de 2002 do Seringal Monte Alegre no dia 02/02/2003 e no dia 30/06/2003 protocolou o Ato Declaratório Ambiental - ADA junto ao IBAMA, dentro do prazo de seis meses da data de sua primeira declaração, portanto, tempestivo e apresentou sua DIAC do ITR conforme previsto pela Secretaria da Receita Federal, estando em conformidade com que estabelece os Artigos 7, 9 e 13, I e II da Lei 9.393, e, atendendo as determinações da Instrução Normativa SRF nº 256, também vigente à época de sua primeira declaração, atendendo às determinações do Art. 9º, § 4º, I, da Instrução Normativa SRF nº 256, (...)”*

Advoga que se confunde a relatora do Acórdão quanto à exigência de averbação das Áreas de Reserva Legal, pois não existiria no texto da Lei nº 9.393, de 1996, a qual instituiu o ITR, nenhuma exigência quanto a obrigatoriedade de que as áreas de Reserva Legal devem estar averbadas junto ao Cartório de Registro de Imóveis e que essa determinação seria somente a partir da edição da Lei nº 11.284 de 02/04/2006. Assim, a única determinação contida na Lei 9.393/96 seria aquela prevista na Lei nº 4.771/65, alterada pela Lei nº 7.803/89, quais sejam a própria Declaração do ITR e o ADA protocolizado junto ao IBAMA. Situação esta que entende corroboradas com decisões judiciais que apresenta como anexos ao recurso apresentado.

Finaliza requerendo o provimento do recurso e consequente improcedência do auto de infração.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Mário Hermes Soares Campos, Relator.

Conforme anotação constante do Aviso de Recebimento de fl. 132, o recorrente foi intimado da decisão de primeira instância, por via postal, em 28/07/2010. Tendo sido o

recurso ora objeto de análise protocolizado em 13/08/2010, conforme atesta o carimbo apostado pela Agência da Receita Federal do Brasil em Altamira/PA, na própria pela recursal (fl. 133), considera-se tempestivo e atende aos demais requisitos de admissibilidade, devendo ser conhecido.

Antes de análise do recurso propriamente dito, cumpre pontuar nessa fase preliminar que as decisões administrativas e judiciais que o recorrente trouxe ao recurso são desprovidas da natureza de normas complementares e não vinculam decisões deste Conselho, sendo opostas somente às partes e de acordo com as características específicas e contextuais dos casos julgados e procedimentos de onde se originaram. Embora o Código Tributário Nacional – CTN (Lei nº 5.172 de 25 de outubro de 1966), em seu art. 100, II, considere as decisões de órgãos colegiados como normas complementares à legislação tributária, tal inclusão se subordina à existência de lei que confira a essas decisões eficácia normativa. Como inexistente, até o presente momento, lei que atribua a efetividade de regra geral a essas decisões, tais acórdãos têm sua eficácia restrita às partes do processo, não produzindo efeitos em outras lides, ainda que de natureza similar à hipótese julgada.

ALEGAÇÃO DE NULIDADE

Suscita a recorrente a nulidade da decisão do julgamento de primeira instância, sob o argumento de que não teria sido prolatada de acordo com o direito aplicável à espécie e a prova constante dos autos, sem entretanto maiores especificações quanto a eventuais vícios de tal decisão.

Quanto a alegações de nulidade, cumpre destacar que o presente procedimento administrativo fiscal se reveste de todas as formalidades legais previstas pelo art. 10 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, que trata do processo administrativo tributário. Ademais, saliente-se que o art. 59, do mesmo Decreto, preconiza apenas dois vícios insanáveis: a incompetência do agente do ato, situação esta não configurada, vez que o lançamento foi efetuado por agente competente (Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil), e a preterição do direito de defesa, circunstância também não verificada no presente procedimento.

Dessa forma, ao contribuinte vem sendo garantido o mais amplo direito de defesa, desde a fase de instrução do processo, pela oportunidade de apresentar, em resposta às intimações que recebeu, argumentos, alegações e documentos, passando pela fase de impugnação e o recurso ora objeto de análise, onde ficam evidentes o pleno conhecimento dos fatos e circunstâncias que ensejaram o lançamento.

MÉRITO

No que se refere a questões de mérito, o que resta em discussão no presente recurso é a não consideração das áreas de reserva legal e de preservação permanente declaradas e desconsideradas pela autoridade fiscal lançadora..

ÁREA DE RESERVA LEGAL

Requer o contribuinte a consideração de 263.680,0 hectares de área de reserva legal declarada em sua DITR, sob o argumento de sua efetiva existência e de que desse total 164.800,0 ha já estariam devidamente averbadas na respectiva matrícula do imóvel, correspondente a 50% da área total do imóvel e nos termos da lei vigente à época da averbação. Sendo que, posteriormente a legislação passou a exigir que o imóvel possua 80% de área de reserva legal, que corresponderiam exatamente à área constante de sua DITR.

A motivação declinada pela autoridade julgadora de piso para não consideração da Área de Reserva Legal foi devido à não apresentação do ADA registrado junto ao IBAMA, reconhecendo a averbação relativa aos 263.680,0 hectares, conforme cópia de certidão apresentada pelo contribuinte.

No que se refere às áreas de reserva legal, o tema não é estranho a este Conselho, sendo pacífico o entendimento de que, para gozar da isenção do ITR requer, obrigatoriamente, a sua averbação à margem da matrícula do imóvel em data anterior ao fato gerador da obrigação tributária e supre a apresentação do ADA. É o que dispõe Súmula CARF nº 122, que possui caráter vinculante, conforme a Portaria ME nº 129, de 1º de abril de 2019: *“A averbação da Área de Reserva Legal (ARL) na matrícula do imóvel em data anterior ao fato gerador supre a eventual falta de apresentação do Ato declaratório Ambiental (ADA).”*

Compulsando os autos, verifica-se que consta a efetiva averbação de área de reserva legal correspondente a 50% da área total do imóvel, o que representam 164.800,0 hectares de área averbada, conforme registro datado de 03/04/1992, de nº AV-2-M-21.013, da Matrícula nº 21.013, nos termos de cópia da Certidão de Registro de Imóveis de fls. 42/44

Tal constatação enseja a observância do verbete sumular acima reproduzido, devendo ser excluída do lançamento, não a totalidade da Área de Reserva Legal declarada pelo contribuinte, mas somente a área de 164.800,0 hectares, do imóvel objeto do presente lançamento, uma vez que comprovada sua averbação junto ao registro do imóvel em data anterior ao da ocorrência do fato gerador relativo ao presente lançamento.

ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

Foi solicitada a consideração de 49.440,0 ha de área declarada pelo autuado como Área de Preservação Permanente. Alega a efetiva existência de tal área, assim como do próprio ADA declarado tempestivamente junto ao IBAMA, no prazo de 6 meses contado da data em que transmitiu a DITR do exercício de 2002. Afirma que deu entrada de sua DITR junto à Receita Federal em 02/02/2003. e protocolou no IBAMA o ADA em 30/06/2003, ou seja: dentro do prazo de seis meses contado da data em que procedeu à entrega de sua declaração. Dessa forma, afirma que o protocolo junto ao IBAMA foi realizado dentro do prazo legal, estando correta a informação da área de abrangência da APP e amparada por todos os dispositivos legais pertinentes.

No Termo de Verificação Fiscal, documento de fls. 49/53, no que se refere à APP, esclarece a autoridade fiscal lançadora que foi procedida à glosa devido ao protocolo do ADA de forma intempestiva. Também é informado que para tais áreas seria necessário, além do ADA, um ato do Poder Público declarando as suas destinações, conforme previstas no art. 3º do Código Florestal então vigente, além de comprovação da sua efetiva existência.

No que se refere à exigência de averbação do ADA junto ao IBAMA, para efeito de comprovação da APP, o tema vem sendo objeto de diversas discussões no âmbito deste CARF. Atualmente é posição majoritária desta 2ª Turma de Julgamento no sentido de que o ADA não é elemento obrigatório e essencial para comprovação da APP, podendo ser comprovado por meio de outros elementos. Nesse sentido, o Acórdão 2202-006.961 (2ª Turma, da 2ª Câmara da 2ª Seção de Julgamento), sessão de 08/07/2020.

Tal posicionamento vem sendo justificado em decorrência de interpretação consolidada no Superior Tribunal de Justiça (STJ), quanto à impossibilidade de tal exigência para fatos geradores anteriores a vigência da Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012 (novo

Código Florestal). Também contribui, a alteração promovida nos arts. 19 e 19A da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, pela Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019. Segundo o § 1º do art. 19A da referida lei, os Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil devem, em suas decisões, adotar o entendimento a que estiverem vinculados, quando houver manifestação da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN), entre outras, na hipótese de:

- tema decidido pelo Supremo Tribunal Federal, em matéria constitucional, ou pelo Superior Tribunal de Justiça, pelo Tribunal Superior do Trabalho, pelo Tribunal Superior Eleitoral ou pela Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência, no âmbito de suas competências, quando

a) for definido em sede de repercussão geral ou recurso repetitivo; ou

b) não houver viabilidade de reversão da tese firmada em sentido desfavorável à Fazenda Nacional, conforme critérios definidos em ato do Procurador-Geral da Fazenda Nacional,

Ocorre que ainda não há uma especificação de que forma deve ocorrer a manifestação da PGFN quanto às referidas matérias. Entretanto, no Parecer PGFN/CRJ/Nº 1329/2016 foi aprovada a seguinte redação para o item o item 1.25, “a”, da “Lista de Dispensa de Contestar e Recorrer” para os representantes daquele Órgão:

1.25 - ITR

a) Área de reserva legal e área de preservação permanente

Precedentes: AgRg no Ag 1.360.788/MG, REsp 1.027.051/SC, REsp 1.060.886/PR, REsp 1.125.632/PR, REsp 969.091/SC, REsp 665.123/PR e AgRg no REsp 753.469/SP.

Resumo: O STJ entendeu que, por se tratar de imposto sujeito a lançamento que se dá por homologação, dispensa-se a averbação da área de preservação permanente no registro de imóveis e a apresentação do Ato Declaratório Ambiental pelo Ibama para o reconhecimento das áreas de preservação permanente e de reserva legal, com vistas à concessão de isenção do ITR. Dispensa-se também, para a área de reserva legal, a prova da sua averbação (mas não a averbação em si) no registro de imóveis, no momento da declaração tributária. Em qualquer desses casos, se comprovada a irregularidade da declaração do contribuinte, ficará este responsável pelo pagamento do imposto correspondente, com juros e multa.

OBSERVAÇÃO 1: Caso a matéria discutida nos autos envolva a prescindibilidade de averbação da reserva legal no registro do imóvel para fins de gozo da isenção fiscal, de maneira que este registro seria ou não constitutivo do direito à isenção do ITR, deve-se continuar a contestar e recorrer. Com feito, o STJ, no EREsp 1.027.051/SC, reconheceu que, para fins tributários, a averbação deve ser condicionante da isenção, tendo eficácia constitutiva. Tal hipótese não se confunde com a necessidade ou não de comprovação do registro, visto que a prova da averbação é dispensada, mas não a existência da averbação em si.

OBSERVAÇÃO 2: A dispensa contida neste item não se aplica para as demandas relativas a fatos geradores posteriores à vigência da Lei n.º 12.651,

Nesses termos, abstenho-me de minha posição pessoal, que se apegue aos estritos termos da Lei, deixo de considerar como necessários o registro na matrícula do imóvel e averbação do ADA junto ao IBAMA, para efeito de exclusão da área de preservação permanente no cálculo do imposto, devendo ser avaliados os demais requisitos necessários ao reconhecimento de tais áreas.

Para consideração de uma área como de preservação permanente deve se fazer presente pelo menos uma das características apontadas nos diversos incisos, alíneas e itens do

art. 11 do Decreto nº 4.382, de 19 de setembro de 2002, que regulamenta a tributação, fiscalização, arrecadação e administração do ITR, abaixo reproduzido:

Das Áreas de Preservação Permanente

Art. 11. Consideram-se de preservação permanente (Lei nº 4.771, de 1965, arts. 2º e 3º, com a redação dada pelas Leis nº 7.511, de 7 de setembro de 1986, art. 1º e 7.803 de 18 de setembro de 1989, art. 1º):

I - as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:

a) ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água desde o seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima será:

1. de trinta metros para os cursos d'água de menos de dez metros de largura;
2. de cinquenta metros para os cursos d'água que tenham de dez a cinquenta metros de largura;
3. de cem metros para os cursos d'água que tenham de cinquenta a duzentos metros de largura;
4. de duzentos metros para os cursos d'água que tenham de duzentos a seiscentos metros de largura;
5. de quinhentos metros para os cursos d'água que tenham largura superior a seiscentos metros;

b) ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais;

c) nas nascentes, ainda que intermitentes e nos chamados "olhos d'água", qualquer que seja a sua situação topográfica, num raio mínimo de cinquenta metros de largura;

d) no topo de morros, montes, montanhas e serras;

e) nas encostas ou partes destas, com declividade superior a quarenta e cinco graus, equivalente a cem por cento na linha de maior declive;

f) nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues;

g) nas bordas dos tabuleiros ou chapadas, a partir da linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a cem metros em projeções horizontais;

h) em altitude superior a mil e oitocentos metros, qualquer que seja a vegetação;

II - as florestas e demais formas de vegetação natural, declaradas de preservação permanente por ato do Poder Público, quando destinadas:

a) a atenuar a erosão das terras;

b) a fixar as dunas;

c) a formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias;

d) a auxiliar a defesa do território nacional a critério das autoridades militares;

e) a proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico ou histórico;

f) a asilar exemplares da fauna ou flora ameaçados de extinção;

g) a manter o ambiente necessário à vida das populações silvícolas;

h) a assegurar condições de bem-estar público.

O primeiro ponto a se destacar é que laudo técnico apresentado pelo contribuinte (fls. 20/31). ainda durante a fase de fiscalização, para efeito de comprovação de tal área apresenta como período de referência março de 2006 (fl. 20), de forma que não se presta a atestar a situação do imóvel no exercício de 2002, objeto do presente lançamento. Noutro giro, referido laudo é por demais resumido, não trazendo qualquer documentação de suporte que demonstre suas conclusões. Tampouco foi apontado qualquer outro elemento que especifique as

características de tais áreas, que justifiquem seu enquadramento como área de preservação permanente. De fato o referido laudo limita-se a informar, em item denominado “Dados do Imóvel” (fl. 21), a existência de 8.505,51ha de área de preservação permanente, sem qualquer outra remissão a tal área em todo o levantamento. Área esta que seria muito inferior ao 49.440ha declarados pelo autuado.

Conforme se verifica, além da grande discrepância de valores, trata-se de afirmação sem qualquer detalhamento que pudesse indicar em qual dos diversos incisos do art. 11, acima reproduzido, se enquadraria a alegada APP. Há necessidade de indicação mais específica de que tipo de área se compõe ou dos dispositivos legais em que se enquadram, considerando ainda que, para as áreas indicadas no inc. II (art. 3º da então vigente Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965), também é exigida declaração por ato do Poder Público, consoante previsão nele contida. Outro ponto passível de nota é o fato de que o ADA apresentado intempestivamente pelo recorrente (fl. 19), relativamente ao ano de 2002, refere-se ao imóvel de número de inscrição 4.882.674-0, inscrição essa distinta do imóvel a que se refere o presente lançamento, cujo número é 5.154.753-8 (vide fl. 3).

Pelos motivos acima apontados, concluo que não foram apresentados pelo recorrente elementos de convencimento que justifiquem o acatamento da APP declarada, devendo ser mantida a glosa relativa a tal área por ausência de comprovação de sua existência.

Por todo o exposto, voto por conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe parcial provimento para reconhecer a área de reserva legal averbada na matrícula do imóvel em data anterior ao fato gerador, correspondente a 164.800,0 hectares .

(documento assinado digitalmente)

Mário Hermes Soares Campos