



Ministério da Economia
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 10215.000350/2006-16
Recurso Voluntário
Acórdão nº 2003-002.659 – 2ª Seção de Julgamento / 3ª Turma Extraordinária
Sessão de 24 de setembro de 2020
Recorrente LUIZ GARCIA
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)

Exercício: 2002

ITR. FATO GERADOR E SUJEITO PASSIVO.

O ITR tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel por natureza, localizado fora da zona urbana do município, no primeiro dia do mês de janeiro de cada ano.

São contribuintes o proprietário, o titular do domínio útil ou o possuidor a qualquer título de imóvel rural, assim definido em lei, sendo facultado ao Fisco exigir o tributo, sem benefício de ordem (art. 31 do CTN).

ITR. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL. COMPROVAÇÃO.

A partir do exercício de 2001, para valer-se da dedução de áreas de preservação permanente e de florestas nativas da base de cálculo do ITR é obrigatória a comprovação de que foi requerido ao IBAMA a expedição de Ato Declaratório Ambiental (ADA). Como a lei não fixou prazo para a obrigação, é possível admitir a apresentação do documento até o início da ação fiscal.

ITR. ÁREA DE RESERVA LEGAL. AVERBAÇÃO. NECESSIDADE.

Somente a área de reserva legal (ARL) averbada à margem da matrícula do imóvel no registro de imóveis competente, até a data da ocorrência do fato gerador, pode ser considerada para fins de exclusão da área tributável do imóvel.

ITR. MULTA DE OFÍCIO. PREVISÃO LEGAL. VEDAÇÃO AO CONFISCO. INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI TRIBUTÁRIA. INCOMPETÊNCIA DO CARF. SÚMULA Nº 2.

A multa de ofício tem como base legal o art. 14, § 2º da Lei nº 9.393/96 c/c art. 44, inciso I, da Lei 9.430/96, segundo os quais, nos casos de lançamento de ofício, será aplicada a multa de 75% sobre a totalidade ou diferença de imposto.

Enquanto vigentes, os dispositivos legais devem ser cumpridos, principalmente em se tratando da administração pública, cuja atividade está atrelada ao princípio da estrita legalidade.

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

ITR. JUROS. TAXA SELIC. APLICABILIDADE.

Os juros calculados pela Taxa Selic são aplicáveis aos créditos tributários não pagos no prazo de vencimento consoante previsão do art. 161, § 1º, do CTN, artigo 13 da Lei nº 9.065/95, art. 61 da Lei nº 9.430/96 e Súmulas CARF nº 4 e 108.

PAF. DECISÕES ADMINISTRATIVAS E JUDICIAIS. DOUTRINA. EFEITOS.

As decisões administrativas, mesmo as proferidas pelo CARF e as judiciais, não se constituem em normas gerais, razão pela qual seus julgados não se aproveitam em relação a qualquer outra ocorrência senão aquele objeto da decisão, à exceção das decisões do STF sobre inconstitucionalidade da legislação.

A doutrina não é oponível ao texto explícito do direito positivo, mormente em se tratando do direito tributário brasileiro, por sua estrita subordinação à legalidade. Inteligência do artigo 150, inciso I, da CF/88.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em negar provimento ao Recurso Voluntário.

(documento assinado digitalmente)

Sara Maria de Almeida Carneiro Silva - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Wilderson Botto – Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Sara Maria de Almeida Carneiro Silva (Presidente), Claudia Cristina Noira Passos da Costa Develly Montez e Wilderson Botto.

Relatório

Autuação e Impugnação

Trata o presente processo de exigência de ITR, referente ao exercício de 2002, no valor de R\$ 26.174,16, já incluído juros de mora e multa de ofício, em razão da não comprovação da área de utilização limitada – reserva legal, culminando com a apuração do imposto a pagar no valor de R\$ 10.845,80 (fls. 76/98).

Por bem descrever os fatos e as razões da impugnação, adoto o relatório da decisão de primeira instância - Acórdão nº 11-24.162, proferido pela 1ª Turma da Delegacia da Receita Federal de Julgamento no Recife - DRJ/REC (fls. 120/136):

Contra o contribuinte acima identificado foi lavrado o Auto de Infração, no qual é cobrado o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, exercício 2002, relativo ao imóvel denominado "Fazenda São Jorge" localizado no município de Altamira PA,

com área total de 4.583,5 hectares, cadastrado na SRF sob o nº 6.927.341-3, no valor de R\$ 10.845,80, acrescido de multa de lançamento de ofício e de juros de mora, perfazendo um crédito tributário total de R\$ 26.174,16.

A ciência do lançamento ocorreu em 17.07.2006, conforme AR de fl. 50.

Não concordando com a exigência, o contribuinte apresentou impugnação, em 10.08.2006:

" Vem através deste, apresentar em tempo hábil a sua defesa, em relação ao supracitado auto de infração, alegando para tanto que, **quando adquiriu o DIREITO DE POSSE do imóvel acima descrito**, em 05/9/2002, juntamente com seu filho SANCHÔ GARCIA - CPF: 423.768.311-72, **de imediato não tomou nenhuma providência no sentido de regularizar seu imóvel, pois ficou sabendo que o governo federal iria mandar realizar consultas públicas na região para criação de uma reserva ambiental**, o que realmente foi feito.

Mas antes mesmo da conclusão das consultas públicas realizadas na região e pelo fato do assassinato da irmã Doroty, ocorrido no município de ANAPU/PA, o Governo Federal assinou, no dia 17/02/2005, dois Decretos criando as Reservas de Estação Ecológica da Terra do Meio e o Parque Nacional da Serra do Pardo, ambas no Estado do Pará e próxima onde se localiza a nossa posse, conforme indicação de localização no mapa anexo.

Com isso em 07/06/2005, **solicitamos o cadastramento da área no Cadastro de Imóveis Rurais** - CAFIR - na unidade da Receita Federal em Conceição do Araguaia/PA, e pagamos os ITR devidos.

Mas, logo após declararmos e pagarmos os ITR, tomamos conhecimento de que duas associações, de regiões próximas à nossa gleba, já entraram com pedido de revisão da área das reservas e obtiveram liminares. Diante disso, ficamos sem saber ao certo, se haverá novas demarcações e se agora dessa vez, a nossa terra também passará a fazer parte da reserva da Estação Ecológica da Terra do Meio, no sentido de favorecer a esses que impetraram mandados de segurança, ou se realmente vai ficar tudo como está.

E, mais, o governo do Estado do Pará, ainda não concluiu os estudos de Zoneamento Econômico Ecológico - ZEE - de nossa região, enfim, ficamos, sem saber se podemos firmar documentos de compromissos de averbação futuros de área de Preservação Permanente ou área de Reserva Legal, pois não sabemos ao certo se continuaremos no direito de posse do imóvel, ou, em breve, seremos retirados do imóvel.

Isto posto, foi o que ocorreu com a nossa declaração em que **foi desclassificada a área de utilização Limitada (Reserva Legal)**, mesmo estar existindo em toda a sua totalidade, ou seja, correspondendo aos 80% (oitenta por cento) do imóvel, conforme determina a Legislação atual, e atuada, em valores muito altos para a nossa atual condição financeira que, apostando no desenvolvimento do Estado do Pará, **adquirimos o direito de posse de uma gleba de terras que pensávamos seria muito fácil legalizá-la**, mas, na realidade, estamos muito longe de conseguirmos esta legalização total, o que também muito nos aflige pois, ao assinar o Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, junto ao IBAMA, assumimos também o compromisso de averbar a área de Reserva Legal dentro dos prazos lá estipulados, sob pena de multa de R\$ 1.000,00 (um mil reais), por cada hectare não averbado, e o que só será possível se conseguirmos junto ao ITERPA - Instituto de Terras do Pará, o Título Definitivo do Imóvel."

Ao final solicita a improcedência do auto de infração, uma vez que está "**procurando de todas as formas, manter a posse mansa e pacífica sobre o imóvel**, aguardando decisões dos governos Federal e Estadual, para que possamos regularizar totalmente a nossa situação junto a todos os órgãos competentes".

Acórdão de Primeira Instância

Ao apreciar o feito, a DRJ/REC, por unanimidade de votos, julgou improcedente a impugnação, mantendo-se incólume o crédito tributário lançado.

Recurso Voluntário

Cientificado da decisão em 09/12/2008 (fls. 143), o contribuinte, por procurador habilitado interpôs, em 08/01/2009, via postal (fls. 217/218), recurso voluntário (fls. 145/183), repisando as alegações da peça impugnatória e trazendo outros argumentos, a seguir brevemente sintetizados por meio dos seguintes tópicos:

DOS FATOS

DO DIREITO

A decisão recorrida aduz a obrigatoriedade da apresentação da ADA, fundamento no art. 17 da Lei 6.938/81, alterada pela Lei 10.165/00 e nas normas contidas na IN SRF nº 60, de 2001 e nº 256, de 2002, reforçando a tese da indiscutibilidade da materialidade para ater-se simplesmente o cumprimento da obrigação prevista na legislação.

No entanto, **alega que o ADA não é exigível**, por força da MP 2.166-67 de 24.08.2001. O parágrafo 7º, do artigo 10, da Lei 9.393/96, com a redação dada pela MP 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, garante a inexigibilidade ao preceito legal, não mais se faz necessário a apresentação pelo contribuinte de ato declaratório do Ibama.

Cita escólio doutrinário.

Sendo assim, **não poderia a Administração Tributária exigir, para a exclusão do ITR das áreas declaradas como de Utilização Limitada, ato declaratório do Ibama**, vez que tal comprovação é de ser feita mediante declaração do contribuinte.

Caso não aceite o que declara o contribuinte, cabe a autoridade fiscal comprovar a falta de veracidade do declarado, destacando que a área em questão é apenas posse, portanto, a impossibilidade de transcrição no registro imobiliário.

A Administração pública deve obedecer ao princípio da legalidade, exigido pelo art. 37 da CF/88, lembrando-se ainda, que o art. 5º, II, da CF/88, taxativamente, que, "Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa sendo em virtude de lei", e no caso vertente a lei ampara o contribuinte, ora recorrente.

Cita jurisprudência do STJ, no sentido de que devem ser excluídas as áreas destinadas à preservação permanente e reserva legal e que não precisam de reconhecimento legal prévio para obter isenção do ITR.

DA INCONSTITUCIONALIDADE NA PROGRESSIVIDADE DO ITR -
INTELIGÊNCIA DO STF DA ALÍQUOTA APLICADA

DO CARÁTER CONFISCATÓRIO DA ALÍQUOTA APLICADA

MULTAS - EXORBITÂNCIA DA EXIGÊNCIA

DOS JUROS EQUIVALENTES A TAXA SELIC

Requer, ao final, a reforma da decisão recorrida, para se declarar a improcedência do auto de infração e anular o lançamento. Instrui a peça recursal com os documentos de fls. 185/218.

Processo distribuído para julgamento em Turma Extraordinária, tendo sido observadas as disposições do art. 23-B, do Anexo II do RICARF, aprovado pela Portaria MF nº 343/15, e suas alterações.

É o relatório.

Fl. 5 do Acórdão n.º 2003-002.659 - 2ª Sejl/3ª Turma Extraordinária
Processo nº 10215.000350/2006-16

Voto

Conselheiro Wilderson Botto - Relator.

Admissibilidade

O recurso é tempestivo e atende aos demais pressupostos de admissibilidade, razões por que dele conheço e passo à sua análise.

Preliminares

Não foram alegadas questões preliminares no presente recurso.

Mérito

Inicialmente, vale registrar que na peça impugnatória não houve qualquer manifestação acerca da alteração realizada em relação ao valor da terra nua (VTN), **tornando-se definitiva a decisão no particular**, importando na manutenção do lançamento em relação ao ponto ora incontroverso, nos termos do art. 17 do Decreto nº 70.235/72 (PAF).

Das Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal - não comprovação da área de utilização limitada:

Insurge-se, o Recorrente, contra a decisão proferida pela DRJ/REC que manteve o lançamento em face da cobrança do imposto territorial rural sobre o imóvel denominado Fazenda São Jorge localizado no município de Altamira/PA, com área de 4.583,5ha, decorrente do processamento da DITR/2002, importando na apuração do imposto suplementar de R\$ 10.845,80, em razão da desclassificação da área de utilização limitada/reserva legal, buscando, por oportuno, nessa seara recursal, obter nova análise acerca do todo processado.

Pois bem. Em que pese as alegações trazidas, do cotejo dos documentos carreados aos autos, aliado aos fundamentos contidos no voto condutor da decisão recorrida (fls. 76/98) e atendo-se às informações contidas na notificação de lançamento (fls. 120/136), não há como prosperar a pretensão recursal.

Em relação às áreas de preservação permanente (APP) e cobertas com florestas nativas/reserva legal (ARL), vale transcrever o art. 10 da Lei nº 9.393/96, na redação vigente à época da ocorrência do fato gerador do ITR 2003:

Art. 10. A apuração e o pagamento do ITR serão efetuados pelo contribuinte, independentemente de prévio procedimento da administração tributária, nos prazos e condições estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal, sujeitando-se a homologação posterior.

§ 1º Para os efeitos de apuração do ITR, considerar-se-á:

(...)

II - área tributável, a área total do imóvel, menos as áreas:

a) **de preservação permanente e de reserva legal**, previstas na *Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965*, com a redação dada pela *Lei nº 7.803, de 18 de julho de 1989*;

- b) de interesse ecológico para a proteção dos ecossistemas, assim declaradas mediante ato do órgão competente, federal ou estadual, e que ampliem as restrições de uso previstas na alínea anterior;
- c) comprovadamente imprestáveis para qualquer exploração agrícola, pecuária, granjeira, aquícola ou florestal, declaradas de interesse ecológico mediante ato do órgão competente, federal ou estadual;
- d) as áreas sob regime de servidão florestal. *(Incluído pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001)*

Nota-se que o ITR somente incidirá sobre as áreas aproveitáveis, que se constituem em fatos geradores de renda, excluindo-se de sua incidência as áreas de interesse ambiental ou imprestáveis para exploração.

Entretanto, para que o contribuinte possa se beneficiar excluindo tais áreas da tributação, há de comprovar que tais áreas não estão sendo indevidamente utilizadas em atividades agrícolas, extrativista ou pecuárias. Para tanto, deverão ser cumpridos requisitos formais, além dos substanciais. No caso da APP e de Florestas Nativas, para que essas componham a área do imóvel para fins de redução do valor tributável no cálculo do ITR, desde o exercício de 2001 – com o advento da Lei nº 10.165/00, que alterou a redação do art. 17-O da Lei nº 6.938/81 – passou a ser obrigatória a apresentação do Ato Declaratório Ambiental (ADA). Trata-se, portanto, de exigência assentada em lei.

Vale registrar, que não se discute se a existência das áreas de preservação permanente e reserva legal prescindem de declaração ou ato administrativo do poder público, mas sim das condições para que aludidas áreas possam ser excluídas da tributação pelo ITR, condições essas previstas em normatização tributária própria, que ultrapassa a esfera da legislação estritamente ambiental.

Ademais, cabe salientar, que a entrega do ADA tem por escopo possibilitar ao IBAMA a verificação das informações prestadas em DITR, até mesmo porque aquele órgão é que dispõe de estrutura organizacional para checar, *in loco*, as feições reais do imóvel e cotejá-las a descrição contida nas declarações apresentadas. Assim, uma vez entregue o ADA, para fins tributários, há uma presunção relativa de que as áreas nele consignadas possuem interesse de preservação dos sistemas ecológicos, permitindo assim sua dedução da área tributável do imóvel.

Portanto, ao teor da legislação de regência, para que as áreas de preservação permanente e florestas nativas não integrem a área tributável do imóvel para fins de cálculo do ITR é necessária a apresentação do ADA ao IBAMA.

Todavia, considerando que a lei foi silente em relação ao prazo para apresentação do ADA, este CARF, por reiterada jurisprudência, tem admitido que sua entrega **ocorra até o início da ação fiscal**, em respeito à espontaneidade do contribuinte, situação que não ocorreu no presente feito. Também não houve averbação da ARL na matrícula do imóvel, razão pela qual não há como acatar a existência de reserva legal declarada em relação ao imóvel objeto do lançamento.

O Recorrente também aduz que a MP nº 2.166-67/2001, ao incluir o § 7º no art. 10 da Lei nº 9.393, esclareceu que não mais cabe exigir a apresentação do ADA como requisito necessário para demonstrar a destinação das áreas de utilização limitada (APP e ARL), bastando a entrega da declaração de isenção do imposto.

De fato, não é necessária a **prévia** comprovação das áreas isentas no ato da entrega da DITR. Isso foi o que o legislador quis deixar expresso, ou seja, que o contribuinte,

quando da entrega da declaração, não deveria, ao contrário do que acontecia anteriormente, anexar nenhum documento comprobatório do que foi declarado. Contudo, o contribuinte não está dispensado de comprovar a regularidade dos dados declarados se solicitado pelo Fisco, a quem compete promover a revisão da declaração e a verificação da regularidade fiscal.

Ademais, no que tange a prescindibilidade da apresentação do ADA tempestivo para reconhecimento de áreas de utilização limitada, e a comprovação da averbação da reserva legal na matrícula do imóvel em data anterior ao fato gerador, tal matéria já se encontra pacificada neste CARF, culminando com a edição da Súmula nº 122:

Súmula CARF nº 122:

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). **(Vinculante)**, conforme, Portaria ME nº 129, de 01/04/2019, DOU de 02/04/2019).

Com efeito, e como bem fundamentado na decisão recorrida, diante da ausência de averbação da ARL, restaram desatendidos os requisitos exigidos para exclusão da área pleiteada como dedutível, portanto correto o lançamento acompanhado das penalidades cabíveis, tudo em estrita sintonia com a legislação de regência.

No que tange à aplicação da multa de ofício, sua incidência à base de 75% decorre de expressa previsão legal (art. 44, I da Lei nº 9.430/96 c/c art. 14, § 2º da Lei nº 9.393/96), não podendo ser reduzida e nem dispensada, cabendo a fiscalização aplicá-la, sob pena de violação do dever funcional, por força do art. 142 do CTN. Portanto, escorreita e legal é a conduta fiscal no particular.

Ainda no tocante a multa, a despeito das alegações recursais e ressaltando o acerto da decisão de piso, vale registrar que a cláusula de **não confisco** está prevista na CF/88 e, para se concluir pela existência de sanção confiscatória, seria necessário declarar a inconstitucionalidade do dispositivo legal, cuja competência é exclusiva do Poder Judiciário, não cabendo nesta seara administrativa eventual pronunciamento sobre tal desiderato.

Quanto às demais alegações suscitadas na peça recursal – inconstitucionalidade na progressividade do ITR por vulneração de princípios constitucionais, do caráter confiscatório da alíquota aplicada, da multa de ofício e sua exorbitância, bem como da incidência de juros equivalentes à taxa SELIC – cabe ressaltar, que tais matérias já se encontram pacificadas neste CARF, inclusive culminando com a edição das Súmulas nº 2, 4 e 108:

Súmula nº 2

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

Súmula nº 4

A partir de 1º de abril de 1995, os juros moratórios incidentes sobre débitos tributários administrados pela Secretaria da Receita Federal são devidos, no período de inadimplência, à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia - SELIC para títulos federais.

Súmula nº 108

Incidem juros moratórios, calculados à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia - SELIC, sobre o valor correspondente à multa de ofício.

Já em relação ao entendimento jurisprudencial trazido para justificar as pretensões recursais, o mesmo, nesta seara, é improfícuo, pois, as decisões, mesmo que colegiadas, sem um

normativo legal que lhe atribua eficácia, não se traduzem em normas complementares do Direito Tributário, e somente vinculam as partes envolvidas nos litígios por elas resolvidos. Na mesma toada, tem-se que a doutrina também não é oponível ao texto explícito do direito positivo, mormente em se tratando do direito tributário brasileiro, por sua estrita subordinação à legalidade, tudo à inteligência do art. 150, I, da CF/88.

Por fim, vale registrar que a autuação rege-se por expressa determinação legal, sendo portanto, a atividade fiscal, vinculada e obrigatória, na exata dicção do art. 142 do CTN. O que é determinante para a efetivação do lançamento é a ocorrência do fato gerador, competindo à fiscalização realizar a revisão da DITR, calcular a exigência e constituir o crédito tributário, sob pena de responsabilidade funcional.

Conclusão

Ante o exposto, voto por NEGAR PROVIMENTO ao presente recurso, nos termos do voto em epígrafe, para manter a autuação e as alterações realizadas na base de cálculo do ITR - exercício de 2002.

É como voto.

(assinado digitalmente)

Wilderson Botto