



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS
CÂMARA SUPERIOR DE RECURSOS FISCAIS

Processo nº 10218.000676/2003-62
Recurso nº 333.127 Especial do Procurador
Acórdão nº 9202-00.395 – 2ª Turma
Sessão de 28 de outubro de 2009
Matéria ITR
Recorrente FAZENDA NACIONAL
Interessado JOAQUIM ALVES E OUTRO

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL – ITR

EXERCÍCIO: 1999

IMPOSTO TERRITORIAL RURAL – ITR - ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE – EXIGÊNCIA, POR INSTRUÇÃO NORMATIVA, DE ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL PARA EXCLUSÃO DA BASE DE CÁLCULO DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE – INEFICÁCIA.

O Poder Executivo, ao baixar provisões regulamentares, de caráter secundário, deve conter-se nos limites traçados pela lei, não podendo exorbitar em seus termos, sob pena de ineficácia. Só a lei pode ditar regras de ação positiva (fazer) ou negativa (deixar de fazer ou abster-se) em obediência ao princípio da legalidade. Assim, instrução normativa não pode impor obrigação estabelecendo exigência, não prevista em lei, para que o sujeito passivo faça jus à exclusão da base de cálculo do ITR das áreas de preservação permanente .

Recurso especial negado.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

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



GONÇALO BONET ALLAGE – Presidente em exercício



MOISÉS GIACOMELLI NUNES DA SILVA - Relator

EDITADO EM: 09 DEZ 2009

Participaram da sessão de julgamento os Conselheiros Gonçalo Bonet Allage (substituto do Vice-Presidente), Caio Marcos Candido, Roberta de Azeredo Ferreira Pagetti (convocada), Julio Cesar Vieira Gomes, Manoel Coelho Arruda Júnior, Moisés Giacomelli Nunes da Silva, Francisco Assis de Oliveira Júnior, Rycardo Henrique Magalhães de Oliveira e Elias Sampaio Freire. Ausente, justificadamente, o Conselheiro Carlos Alberto Freitas Barreto.

Relatório

Pelo que se verifica do demonstrativo de apuração, fl. 04, o sujeito passivo apresentou Declaração de Imposto Territorial Rural – DITR, correspondente ao exercício de 1999, informando que a sua propriedade, localizada no Estado do Paraná, na totalidade dos 1.125,00 era área de preservação permanente.

Por não ter apresentado Ato Declaratório Ambiental a área anteriormente declarada foi glosada (fl. 11).

Na impugnação apresentada em 14/11/2003, o sujeito passivo alegou que houve erro no preenchimento da DITR. Diz que dos 1.125,00ha 900,0ha são de reserva legal e 225,0ha de preservação permanente, conforme documento de fls. 24 e 27, protocolizado junto ao IBAMA em 05/06/2002.

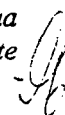
Às fls. 59 consta foto via satélite da localização da área. À fl. 60 consta a matrícula do imóvel com os seguintes registros:

- a) Av-2, feita a averbação da reserva legal de 80% da área, em data de 22/03/2000;
- b) Av-3, feita a averbação, em complementação à Av-2, dos 20% remanescentes a título de reserva legal, em data de 04 de junho de 2004.

O acórdão recorrido, por unanimidade de votos, decidiu:

“A obrigatoriedade de apresentação do ADA como condição para o gozo da redução do ITR, nos casos de área de preservação permanente e utilização limitada, teve sua vigência apenas a partir do exercício de 2001, em vista de ter sido instituída pelo art. 17-0 da Lei nº 6.938/81, na redação do art. 1º, da Lei nº 10.165/2000.”

“A comprovação da área de reserva legal para efeito de sua exclusão da base de cálculo do ITR, não depende exclusivamente



de seu reconhecimento por meio de ADA e de prévia averbação à margem da matrícula de registro do imóvel no cartório competente, uma vez que sua efetiva existência pode ser comprovada por meio de laudo técnico e outras provas documentais."

Intimada, a Fazenda Nacional ingressou com o recurso de divergência de fls. 137 e seguintes, apontando como paradigma o acórdão de nº 302.36.278, que possui a seguinte ementa:

ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E DE UTILIZAÇÃO LTDA.

A existência de áreas de preservação permanente deve ser reconhecida mediante ato declaratório do IBAMA, ou órgão delegado através de convênio. As áreas de reserva legal devem ser averbadas à margem da matrícula do imóvel no registro de imóveis competente.

As contrarrazões da parte recorrida constam das fls. 158 em que argumenta que a reserva legal foi elevada de 80 para 100% e que a área, conforme foto via satélite de fls. 59, está intacta, sem nunca ter sido desmatada.

É o relatório.

Voto

Conselheiro MOISÉS GIACOMELLI NUNES DA SILVA, Relator

O recurso é tempestivo, foi interposto por parte legítima, está devidamente fundamentado e preenche os requisitos de admissibilidade. Assim, conheço-o e, antes de ingressar no mérito, passo ao exame de sua extensão.

O auto de infração, conforme demonstrativo de fl. 04, glosou a área de preservação permanente. Em relação à área de utilização limitada, ou reserva legal, não há qualquer glosa. Neste sentido, apesar das alegações da recorrente, tal matéria não pode ser objeto de decisão do recurso especial, sob pena de decidirmos sobre algo que não diz respeito à exigência imposta ao sujeito passivo. Neste sentido, conheço do recurso, mas limito sua extensão à matéria objeto da autuação, isto é, glosa da área de preservação permanente (fl. 04), por inexistência de Ato Declaratório Ambiental – ADA, requerido junto ao IBAMA, dentro do prazo, conforme IN nº 43/97 (fl. 11).

Da questão relacionada ao Ato Declaratório Ambiental

O artigo 10 Lei nº 9.393, de 1996, prevê que a apuração e o pagamento do imposto territorial rural - 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. Por sua vez, o § 1º deste artigo dispõe que para os efeitos de apuração do ITR, considerar-se-á o valor da terra nua, excluídos os valores relativos a:

- a) construções, instalações e benfeitorias;

- b) culturas permanentes e temporárias;
- c) pastagens cultivadas e melhoradas e
- d) florestas plantadas;

Ainda, no que diz respeito à área tributável, nos termos do inciso II do artigo 10 da Lei nº 9.393, de 1996, também deve ser excluído da base de cálculo as áreas de:

- a) de preservação permanente¹ e de reserva legal², 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) sob regime de servidão florestal ou ambiental; (Redação dada à alínea pela Lei nº 11.428, de 22.12.2006, DOU 26.12.2006)
- e) cobertas por florestas nativas, primárias ou secundárias em estágio médio ou avançado de regeneração; (Alínea acrescentada pela Lei nº 11.428, de 22.12.2006, DOU 26.12.2006)
- f) alagadas para fins de constituição de reservatório de usinas hidrelétricas autorizada pelo poder público. (NR) (Redação dada à alínea pela Lei nº 11.727, de 23.06.2008, DOU 24.06.2008)

No caso dos autos, sustenta a autoridade lançadora que inexistia Ato Declaratório do IBAMA, ou da autoridade estadual competente, para que pudesse se excluir da base de cálculo do ITR as áreas de preservação permanente e de utilização limitada, conforme exigência feita por meio de instrução normativa da Secretaria da Receita Federal, identificada no auto de infração.

Conforme se depreende do artigo 10 da Lei nº 9.393, de 1996, anteriormente transcrito, a exigência de Ato Declaratório Ambiental – ADA, não decorre da Lei, mais sim da Instrução Normativa citada no auto de infração.

Ao se examinar a matéria em pauta é preciso ter presente que em face do princípio da legalidade consagrado nos artigos 5º, II³ e 150, I, da Constituição Federal⁴, e artigo

¹ A área de **preservação permanente**, por definição do legislador, tem a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas.

² A **reserva legal** tem por função garantir o uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção de fauna e flora nativas.

³ II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

⁴ Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

97 do CTN⁵, somente a lei pode criar obrigações ao sujeito passivo. A via adequada para criar obrigações é a lei formal e material. Instrução Normativa ou decreto não é instrumento idôneo para este fim.

O Poder Executivo, ao baixar provisões regulamentares, de caráter secundário, deve conter-se nos limites traçados pela lei, não podendo exorbitar em seus termos, sob pena de ineficácia. Só a lei pode ditar regras de ação positiva (fazer) ou negativa (deixar de fazer ou abster-se) em obediência ao princípio da legalidade. Assim, instrução normativa não pode impor obrigação estabelecendo exigências, não prevista em lei, para que o sujeito passivo faça jus à exclusão da base de cálculo do ITR das áreas de preservação permanente ou de utilização limitada.

Identificada a existência de área de preservação permanente ou de utilização limitada, a falta de apresentação de ato declaratório ambiental do IBAMA (ADA), que se constitui em exigência feita por meio de instrução normativa, não é causa para que se inclua na base de cálculo do ITR o valor da terra nua correspondente às áreas de preservação permanente ou de utilização limitada.

Em resumo, a exigência do ADA não decorre da lei, em sentido formal e material, isto é, norma inserida no sistema a partir do processo legislativo, mas sim de instrução normativa que não tem o condão de, validamente, criar requisitos para excluir da base de cálculo do ITR as áreas de preservação permanente ou de utilização limitada.

ISSO POSTO, voto no sentido de negar provimento ao recurso.

É o voto.


Moisés Giacomelli Nunes da Silva - relator

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

Art. 97. Somente a lei pode estabelecer:

I - a instituição de tributos, ou a sua extinção;

II - a majoração de tributos, ou sua redução, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65;

III - a definição do fato gerador da obrigação tributária principal, ressalvado o disposto no inciso I do § 3º do artigo 52, e do seu sujeito passivo;

IV - a fixação da alíquota do tributo e da sua base de cálculo, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65;

V - a cominação de penalidades para as ações ou omissões contrárias a seus dispositivos, ou para outras infrações nela definidas;

VI - as hipóteses de exclusão, suspensão e extinção de créditos tributários, ou de dispensa ou redução de penalidades.

§ 1º Equipara-se à majoração do tributo a modificação de sua base de cálculo, que importe em torná-lo mais oneroso.