



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

**Processo n°** 10240.000811/2004-73  
**Recurso n°** 337.915 Especial do Procurador  
**Acórdão n°** 9202-01.079 – 2ª Turma  
**Sessão de** 21 de setembro de 2010.  
**Matéria** ITR  
**Recorrente** FAZENDA NACIONAL  
**Interessado** ADALBERTO LUIZ NIERO

ITR. Exercício de 1999.

ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ADA. COMPROVAÇÃO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N° 41.

Tratando-se de fato gerador ocorrido em 1999 incide a Súmula n° 41 do CARF, sendo inexigível a apresentação de Ato Declaratório Ambiental para a comprovação da Área de Preservação Permanente. Existência de outros documentos que atestam a existência da referida área.

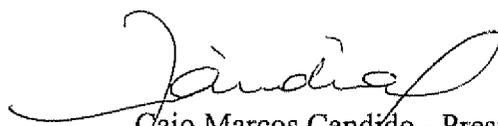
ÁREA DE RESERVA LEGAL. COMPROVAÇÃO.

A apresentação de documentos que comprovam a existência da Área de Reserva Legal, inclusive com a respectiva averbação no registro de imóveis, ainda que posterior ao fato gerador, é suficiente à não incidência do ITR.

Recurso especial negado.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por maioria de votos, em conhecer do recurso em relação à área de preservação permanente. Vencidos os Conselheiros Susy Gomes Hoffmann (Relatora), Damião Cordeiro de Moraes e Gustavo Lian Haddad que dele não conheciam. A Conselheira-Relatora, ressalvando sua posição pessoal, consignará as razões pelas quais o recurso foi conhecido, dispensando-se assim a designação de Conselheiro-Redator de voto vencedor. No mérito, por unanimidade de votos, em negar provimento ao recurso, nesta parte. Por maioria de votos, em negar provimento ao recurso em relação à área de reserva legal. Vencidos os Conselheiros Julio César Vieira Gomes, Francisco Assis de Oliveira Junior, Elias Sampaio Freire e Caio Marcos Candido.



Caio Marcos Candido - Presidente em exercício



Susy Gomes Hoffmann - Relatora

EDITADO EM: 28 OUT 2010

Participaram, do presente julgamento, os Conselheiros Caio Marcos Candido (Presidente em exercício), Susy Gomes Hoffmann (Vice-Presidente), Giovanni Christian Nunes Campos, Gonçalo Bonet Allage, Julio César Vieira Gomes, Damiano Cordeiro de Moraes, Gustavo Lian Haddad, Francisco de Assis Oliveira Junior, Rycardo Henrique Magalhães de Oliveira e Elias Sampaio Freire.

## Relatório

Trata-se de recurso especial interposto pela Procuradoria da Fazenda Nacional, com base em divergência jurisprudencial e em violação à legislação tributária.

Lavrou-se o auto de infração contra o contribuinte, relativamente ao ITR do ano de 2000, concernente ao imóvel denominado "Gleba 03", localizado no município Machadinho D'Oeste- RO, com área total de 15.000,0 ha, no valor de R\$ 14.956,40, acrescido de multa de ofício e juros de mora, totalizando crédito tributário no valor de R\$ 36.041,45.

O auto de infração baseou-se na falta de comprovação da Área de Preservação Permanente e da Área de Reserva Legal.

O contribuinte apresentou impugnação às fls. 25/42 dos autos.

A Delegacia da Receita Federal de Julgamento (fls. 81/97) julgou procedente o lançamento, nos termos da seguinte ementa:

*ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL- ITR.*

*Exercício: 2000*

*ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ÁREA DE UTILIZAÇÃO LIMITADA. COMPROVAÇÃO.*

*A exclusão de áreas declaradas como de preservação permanente e de utilização limitada da área tributável do imóvel rural, para efeito de apuração do ITR, está condicionada ao seu reconhecimento pelo Ibama ou por órgão estadual competente, mediante Ato Declaratório Ambiental (ADA), ou à comprovação de protocolo de requerimento desse ato àqueles órgãos, no prazo de seis, contado da data da entrega da DITR.*

*ÁREA DE RESERVA LEGAL. AVERBAÇÃO.*

*A exclusão da área de reserva legal da tributação do ITR depende de 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: 2000.*

*ARGUMENTOS DE ILEGALIDADE E DE INCONSTITUCIONALIDADE, INCOMPETÊNCIA PARA APRECIAR.*

*Não se encontra abrangida pela competência das Delegacias da Receita Federal de Julgamento a apreciação da inconstitucionalidade das leis, ou da ilegalidade dos atos normativos expedidos pela Secretaria da Receita Federal.*

*DECISÕES JUDICIAIS. EFEITOS.*

*A extensão dos efeitos das decisões judiciais, no âmbito da Secretaria da Receita Federal, possui como pressuposto a existência de decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal acerca da inconstitucionalidade da lei que esteja em litígio e, ainda assim, desde que seja editado ato específico do Sr. Secretário da Receita Federal nesse sentido. Não estando enquadradas nesta hipótese, as sentenças judiciais só produzem efeitos para as partes entre as quais são dadas.*

*DECISÕES ADMINISTRATIVAS. EFEITOS.*

*As decisões administrativas proferidas pelos órgãos colegiados não se constituem em normas gerais, pois que inexiste lei que lhes atribua eficácia normativa, razão pela qual seus julgados não se aproveitam em relação a qualquer outra ocorrência, senão àquela objeto da decisão.*

*ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL.*

*EXERCÍCIO: 2000.*

*AUTO DE INFRAÇÃO. NULIDADE.*

*Não restando comprovada a ocorrência de preterição do direito de defesa nem de qualquer outra hipótese expressamente prevista na legislação, não há que se falar em nulidade do lançamento.*

*CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA*

*Se o autuado revela conhecer as acusações que lhe foram imputadas, rebatendo-as de forma meticulosa, com impugnação que abrange questões preliminares como também razões de mérito, descabe a proposição de cerceamento de defesa.*

*Lançamento Procedente.*

O contribuinte, então, interpôs recurso voluntário (fls. 103/119), reiterando, em linhas gerais, os argumentos expostos na impugnação.

A antiga Terceira Câmara do Terceiro Conselho de Contribuintes, às fls. 124/135 dos autos, deu parcial provimento ao recurso do contribuinte.

Referindo-se à jurisprudência do mesmo órgão, e do STJ e TRF, entendeu-se que, para a comprovação da Área de Reserva Legal, não é imprescindível a sua averbação na inscrição da matrícula do imóvel. A comprovação pode ocorrer por outros meios, como de fato ocorreu, nos termos da seguinte passagem:

*“(…) o interessado, uma vez notificado a comprovar o declarado, apresentou, oportunamente, documentos pertinentes (fls. 54/67), dos quais se infere, notadamente do Decreto nº 83.716, de 11 de julho de 1979 (fls. 63/64), bem como da resolução/CONAMA nº 013, de 06 de dezembro de 1990 (fls. 65) e do documento emitido pelo Ministério do Meio Ambiente (fls. 66/67), atestando a situação do imóvel, que a área de reserva legal declarada estava sob proteção ambiental, mesmo antes da ocorrência do fato gerador da obrigação tributária. Tais documentos referenciados, portanto, se mostram aptos a comprovar as declarações constantes da aludida declaração, não havendo óbice ao reconhecimento da isenção pretendida.”*

Também com relação à Área de Preservação Permanente se reconheceu a efetiva comprovação por parte do contribuinte, ainda que intempestivo a entrega do ADA.

Eis a ementa do julgado:

*“ASSUNTO IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL.*

*EXERCÍCIO: 2000.*

*ITR ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E RESERVA LEGAL/UTILIZAÇÃO LIMITADA EXCLUSÃO. DESNECESSIDADE DE AVERBAÇÃO DA ÁREA TRIBUTADA E REQUERIMENTO DO ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL AO IBAMA PARA FINS DE ISENÇÃO ITR.*

*Não cabe às autoridades administrativas analisar a inconstitucionalidade ou ilegalidade de legislação infraconstitucional, matéria de competência exclusiva do Poder Judiciário, conforme disposto no art. 102, inciso II, alínea “a”, da Constituição Federal. Também incabível às mesmas autoridades afastar a aplicação de atos legais regularmente editados, pois é seu dever observá-los e aplicá-los, sob pena de responsabilidade funcional, nos termos do parágrafo único, do art. 142, do Código Tributário Nacional.*

*A comprovação da área de reserva legal, bem como daquela de preservação permanente para efeito de sua exclusão na base de cálculo do ITR, não depende, exclusivamente, de averbação para fins de isenção do ITR na área tributada, bem como da*

*apresentação do Ato Declaratório Ambiental- ADA, no prazo estabelecido.*

*PRECEDENTES DO CONSELHO DE CONTRIBUINTES, STJ E TRF.*

*ARGÜIÇÃO DE ILEGALIDADE E DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL.*

*Não cabe às autoridades administrativas analisar a inconstitucionalidade ou ilegalidade de legislação infraconstitucional, matéria de competência exclusiva do Poder Judiciário, conforme disposto no art. 102, inciso I, alínea "a", da Constituição Federal.*

*Outrossim, incabível às mesmas autoridades afastar a aplicação de atos legais regularmente editados, pois é seu dever observá-los e aplicá-los, sob pena de responsabilidade funcional, nos termos do parágrafo único, do art. 142, do Código Tributário Nacional.*

*RECURSO VOLUNTÁRIO PROVIDO EM PARTE.*

A Procuradoria da Fazenda Nacional interpôs o presente recurso especial (fls. 141/154), com base na violação ao artigo 16, §8º, da Lei nº 4.771/65 e ao art. 10, inciso II, e §6º, inciso I, ambos da Lei nº 9.393/96, no que se refere à Área de Reserva Legal, sustentando a imprescindibilidade da averbação na inscrição da matrícula do imóvel no registro de imóveis.

Relativamente à Área de Preservação Permanente, suscitou divergência jurisprudencial, defendendo a necessidade de apresentação tempestiva do ADA para a respectiva comprovação.

## **Voto**

Conselheira Susy Gomes Hoffmann, Relatora

O presente recurso especial é tempestivo.

Quanto à comprovação da divergência jurisprudencial suscitada pela recorrente, relativa à comprovação da Área de Preservação Permanente, deixo consignado meu entendimento de que o recurso não deveria ser conhecido, por ausência de preenchimento de tal requisito de admissibilidade.

Com efeito, o recurso interposto pela Procuradoria da Fazenda Nacional teve como fundamento divergência jurisprudencial relativa à exigência de apresentação tempestiva do ADA para o reconhecimento das áreas de preservação permanente.

Tem-se que o auto de infração refere-se ao exercício de 2000.



A súmula nº 41 do CARF dispõe que: “A não apresentação do Ato Declaratório Ambiental (ADA) emitido pelo IBAMA, ou órgão conveniado, não pode motivar o lançamento de ofício relativo a fatos geradores ocorridos até o exercício de 2000”.

Conforme se depreende do atual Regimento Interno do CARF, tem-se que:

## *Seção II*

### *Do Recurso Especial*

*Art. 67. Compete à CSRF, por suas turmas, julgar recurso especial interposto contra decisão que der à lei tributária interpretação divergente da que lhe tenha dado outra câmara, turma de câmara, turma especial ou a própria CSRF.*

*§ 2º Não cabe recurso especial de decisão de qualquer das turmas que aplique súmula de jurisprudência dos Conselhos de Contribuintes, da Câmara Superior de Recursos Fiscais ou do CARF, ou que, na apreciação de matéria preliminar, decida pela anulação da decisão de primeira instância.*

*§ 10. O acórdão cuja tese, na data de interposição do recurso, já tiver sido superada pela CSRF, não servirá de paradigma, independentemente da reforma específica do paradigma indicado.*

## *CAPÍTULO V*

### *DAS SÚMULAS*

*Art. 72. As decisões reiteradas e uniformes do CARF serão consubstanciadas em súmula de observância obrigatória pelos membros do CARF.*

*§ 1º Compete ao Pleno da CSRF a edição (apreciar proposta) de enunciado de súmula quando se tratar de matéria que, por sua natureza, for submetida a duas ou mais turmas da CSRF.*

*§ 2º As turmas da CSRF poderão aprovar enunciado de súmula que trate de matéria concernente à sua atribuição.*

*§ 3º As súmulas serão aprovadas por 2/3 (dois terços) da totalidade dos conselheiros do respectivo colegiado.*

*§ 4º As súmulas aprovadas pelos Primeiro, Segundo e Terceiro Conselhos de Contribuintes são de adoção obrigatória pelos membros do CARF.*

Desta forma, diante dos dispositivos acima, e existindo súmula a respaldar a decisão recorrida, verifica-se que inexistente a divergência jurisprudencial suscitada pela recorrente.

Realmente, se não cabe recurso especial contra decisão que aplique súmula da jurisprudência administrativa no âmbito deste tribunal, também não se pode admitir recurso especial contra decisão que tenha sido proferida no mesmo sentido de súmula consolidada, ainda que tal súmula assome posteriormente à decisão combatida, já que, além de a súmula

36

constituir-se em expressão do entendimento pacífico do tribunal, também é de observância obrigatória pelos membros do CARF.

Contudo, tendo em vista que se tem entendido, em casos que tais, pela admissibilidade do recurso especial, por ser a súmula nº 41 superveniente à sua interposição, enfrentarei o seu mérito.

Refere-se, o recurso especial, à questão concernente à comprovação da área de preservação permanente, que se sustenta deva-se fazer por meio da apresentação do Ato Declaratório do IBAMA ou pela apresentação do protocolo do seu pedido dentro do prazo de seis meses da entrega da DITR.

Tratando-se, a autuação, do exercício de 2000, a questão já se encontra consolidada, nos termos da súmula nº 41 do CARF: *“A não apresentação do Ato Declaratório Ambiental (ADA) emitido pelo IBAMA, ou órgão conveniado, não pode motivar o lançamento de ofício relativo a fatos geradores ocorridos até o exercício de 2000”*.

Conforme se depreende dos autos, tem-se que a Área de Preservação Permanente restou efetivamente comprovada nos autos, por intermédio dos documentos presentes às fls. 54/67 dos autos, especificamente a certidão de inteiro teor do Registro de Imóveis, o Parecer de Viabilidade do IBAMA, concernente à Reserva Biológica Jaru, o Decreto nº 83.716/79, que criou a Reserva Biológica Jaru, e a Resolução CONAMA nº 013/1990.

O Parecer de Viabilidade do IBAMA, com efeito, é expresso no sentido de que, em relação ao TD Bela Vista, onde se localiza o imóvel fiscalizado, *“por margear o Rio Machado em quase toda a sua extensão, trata-se de uma área de importância incomensurável para a biodiversidade, sobretudo por alagar considerável faixa marginal no período das cheias, assim como por permanecer por barreiros por importante período do ano. Em observações feitas por imagens de satélite, assim como pelas inúmeras visitas feitas in locu, em alguns trechos, verifica-se que esta faixa de inundação pode atingir até mais de 2 Km de largura em área florestada, dentro do TD Bela Vista, revelando a existência de uma ampla área de preservação permanente”*.

Destarte, deve-se reconhecer a comprovação da Área de Preservação Permanente.

Diante do exposto, é de se negar provimento ao recurso da Procuradoria da Fazenda Nacional, mantendo-se a decisão recorrida no que se refere à Área de Preservação Permanente.

Por outro lado, passo a analisar o recurso da Fazenda, no que se refere à Área de Reserva Legal, em relação à qual a recorrente alegou que houve violação aos artigos 16, §8º, da Lei nº 4.771/65, e artigo 10, inciso II, §6º, inciso I, da Lei nº 9.393/96, ao se afastar a exigibilidade da sua prévia averbação à margem da matrícula do imóvel.

Apontados os dispositivos que reputa violados, neste ponto também conheço do recurso.

A recorrente sustenta que, para a exclusão da incidência do ITR sobre Área de Reserva Legal declarada pelo contribuinte, é imprescindível que este tenha procedido à

averbação da referida área à margem da inscrição da matrícula do imóvel junto ao registro de imóveis.

Não procedem, contudo, suas alegações.

Com efeito, consoante se infere dos documentos acima mencionados, a Área de Reserva Legal encontra-se plenamente comprovada em sua realidade material, não podendo prevalecer requisitos de ordem formal sobre a realidade da área. Ademais, averbação, de fato, houve, ainda que posterior ao fato gerador.

O STJ, inclusive, em recentes decisões, tem consolidado sua jurisprudência no sentido da prescindibilidade da averbação da Área da Reserva Legal anteriormente ao fato gerador. Veja-se os seguintes julgados:

*PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. ITR. BASE DE CÁLCULO. EXCLUSÃO DA ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E RESERVA LEGAL. ISENÇÃO. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE TRIBUTÁRIA. LEI N.º 9.393/96.*

*1. A área de reserva legal é isenta do ITR, consoante o disposto no art. 10, § 1º, II, "a", da Lei 9.393, de 19 de dezembro de 1996.*

*2. O ITR é tributo sujeito à homologação, por isso o § 7º, do art.*

*10, daquele diploma normativo dispõe que: 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.*

*§ 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. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001)* 3. *A isenção não pode ser conjurada por força de interpretação ou integração analógica, máxime quando a lei tributária especial reafirmou o benefício através da Lei n.º 11.428/2006, reiterando a exclusão da área de reserva legal de incidência da exação (art 10, II, "a" e IV, "b"), verbis: 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.*

*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,*

*V - área aproveitável, a que for passível de exploração agrícola, pecuária, granjeira, aquícola ou florestal, excluídas as áreas: a) ocupadas por benfeitorias úteis e necessárias;*

*b) de que tratam as alíneas do inciso II deste parágrafo;*

*4. A imposição fiscal obedece ao princípio da legalidade estrita, impondo ao julgador na apreciação da lide ater-se aos critérios estabelecidos em lei.*

*5. Consectariamente, decidiu com acerto o acórdão a quo ao firmar entendimento no sentido de que "A falta de averbação da área de reserva legal na matrícula do imóvel, ou a averbação feita após a data de ocorrência do fato gerador, não é, por si só, fato impeditivo ao aproveitamento da isenção de tal área na apuração do valor do ITR, ante a proteção legal estabelecida pelo artigo 16 da Lei nº 4.771/1965. Reconhece-se o direito à subtração do limite mínimo de 20% da área do imóvel, estabelecido pelo artigo 16 da Lei nº 4.771/1965, relativo à área de reserva legal, porquanto, mesmo antes da respectiva averbação, que não é fato constitutivo, mas meramente declaratório, já havia a proteção legal sobre tal área".*

*6. Os embargos de declaração que enfrentam explicitamente a questão embargada não ensejam recurso especial pela violação do artigo 535, II, do CPC.*

*7. Ademais, o magistrado não está obrigado a rebater, um a um, os argumentos trazidos pela parte, desde que os fundamentos utilizados tenham sido suficientes para embasar a decisão.*

*8. Recurso especial a que se nega provimento.*

*(REsp 1060886/PR, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 01/12/2009, DJe 18/12/2009)*

*PROCESSUAL CIVIL ? TRIBUTÁRIO ? ITR ? BASE DE CÁLCULO ? EXCLUSÃO DA ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E RESERVA LEGAL ? ISENÇÃO ? PRINCÍPIO DA LEGALIDADE TRIBUTÁRIA ? LEI N. 9.393/96.*

*1. A Lei n. 9.393/96, que dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, preceitua que a área de reserva legal deve ser excluída do cômputo da área tributável do imóvel para fins de apuração do ITR devido (art. 10, § 1º, II, a).*

*2. Por sua vez, a Lei n. 11.428/2006 reafirma o benefício e reitera a exclusão da área de reserva legal de incidência da exação (art.*

*10, II, "a" e IV, "b").*

*3. A relação jurídica tributária pauta-se pelo princípio da legalidade estrita, razão pela qual impõe-se ao julgador ater-se aos critérios estabelecidos em lei, não lhe sendo permitido*

*qualquer interpretação extensiva para determinar a incidência ou afastamento de lei tributária isentiva*

*Recurso especial improvido.*

*(REsp 998.727/TO, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/04/2010, DJe 16/04/2010).*

Diante disso, é de se indagar: este órgão julgador deve, deliberadamente, fechar os olhos à realidade fática dos autos, para considerar a não configuração do benefício em tela, tão-somente pelo descumprimento das formalidades defendidas pela Fazenda?

Não nos parece que se deva proceder assim. Caso contrário, estar-se-ia indo de encontro à razoabilidade necessária que deve caracterizar os atos do Poder Público em face do cidadão. E mais, o princípio da verdade material, que deve reger o procedimento administrativo fiscal, também restaria afrontado. E em prol de um formalismo excessivo, exacerbado, de todo contrário ao Direito moderno.

Não se pode relegar a característica essencial do ITR: a sua função extra-fiscal. Isto é, o ITR não tem finalidade arrecadatória. Serve, tal imposto, como instrumento do Poder Público de disciplinamento da propriedade rural, de política agrária. Daí a razão subjacente de previsão, como área não tributável pelo ITR, das áreas de preservação permanente e de reserva legal (artigo 10, inciso II, "a", Lei nº 9.393/96). Se estas encontram-se efetivamente protegidas, conforme atestam os documentos constantes dos autos, não há como se privilegiar requisitos de ordem tão-somente formal.

Destarte, não atende à finalidade do imposto em tela a tributação infundada das áreas em questão, tão-somente em razão do descumprimento de formalidades, que não podem ser consideradas como essenciais aos fins a que servem. A preservação da consecução da sua finalidade demanda que se verifique a realidade do imóvel rural, a fim de que não se cometam injustiças para com o contribuinte.

E a realidade que se infere dos autos é de efetiva existência da área de preservação permanente e de reserva legal.

Pelo exposto, nego provimento ao recurso especial da Fazenda.

  
Susy Gomes Hoffmann

