

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

Processo nº 10240.000865/2006-09
Recurso nº 344.067 Voluntário
Acórdão nº 2801-00.483 – 1ª Turma Especial
Sessão de 11 de maio de 2010
Matéria ITR - APP, AUL/ARL E ÁREA EXPLORAÇÃO EXTRATIVA
Recorrente NÉLIO NILTON NIERO
Recorrida FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR

Exercício: 2001

NULIDADE. IMPROCEDÊNCIA.

Não procedem as arguições de nulidade quando não se vislumbra nos autos qualquer uma das hipóteses previstas no art. 59 do Decreto nº 70.235, de 1972.

ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ÁREA DE UTILIZAÇÃO LIMITADA. COMUNICAÇÃO AO ÓRGÃO DE FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL. OBRIGATORIEDADE.

A partir do exercício de 2001, para fins de redução no cálculo do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural, por expressa previsão legal, em se tratando de áreas de preservação permanente e utilização limitada, é indispensável que se comprove que houve a comunicação, tempestivamente, ao órgão de fiscalização ambiental, por meio de documento hábil.

ÁREA DE RESERVA LEGAL. AVERBAÇÃO. OBRIGATORIEDADE.

As áreas de reserva legal, para fins de redução no cálculo do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural, devem estar averbadas no Registro de Imóveis competente até a data de ocorrência do fato gerador.

ÁREA UTILIZADA. EXPLORAÇÃO EXTRATIVA. PROVA.

Incabível considerar como área utilizada na exploração extrativa aquela que veio desacompanhada de elemento hábil de prova da efetividade do uso declarado.

Preliminar rejeitada.

Recurso negado.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os Membros do Colegiado, por unanimidade de votos, em REJEITAR a preliminar argüida e, no mérito, por voto de qualidade, em NEGAR provimento ao recurso, nos termos do voto da Relatora. Vencidos os Conselheiros Sandro Machado dos Reis, Júlio Cezar da Fonseca Furtado e Marcelo Magalhães Peixoto que davam provimento parcial ao recurso para restabelecer Áreas de Preservação Permanente e Utilização Limitada/Reserva Legal.

T

AMARYLLES REINALDI E HENRIQUES RESENDE - Presidente e Relatora.

EDITADO EM: 11/06/2010

Participaram da sessão de julgamento os Conselheiros: Amarylles Reinaldi e Henrique 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. 13 a 20, referente a Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), exercício 2001, formalizando a exigência de imposto suplementar no valor de R\$21.621,04, acrescido de multa de ofício e juros de mora, relativo ao imóvel denominado “Seringal Bela Vista”, localizado no Município de Machadinho D'Oeste/RO, NIRF – Número do Imóvel na Receita Federal – 3.880.321-6.

A autuação foi assim resumida no relatório do acórdão de primeira instância (fls. 125):

“2. No procedimento de análise e verificação das informações declaradas na DITR/2002 e dos documentos coletados no curso da ação fiscal, conforme Demonstrativo de Apuração do ITR, fl. 17, a fiscalização apurou as seguintes infrações:

a) exclusão, indevida, da tributação de 17.337,1 ha de área de preservação permanente;

b) exclusão, indevida, da tributação de 2.095,0 ha de área de utilização limitada;

c) declaração, indevida, de 2.239,3ha de área utilizada com exploração extrativa.”

IMPUGNAÇÃO

Cientificado do lançamento, o contribuinte apresentou impugnação (fls. 25 a 90), acatada como tempestiva. Alegou, consoante relatório do acórdão de primeira instância (fls. 126 e 127):

“I – que o lançamento está viciado com a mácula da nulidade em razão da impertinência total dos artigos de lei que o fulcraram em relação ao fato;

II – que não há prescrição de que a falta de apresentação dos documentos solicitados pela fiscalização enseje a glosa das áreas rurais declaradas para efeito de apuração do ITR;

III – que as glosas e o subsequente lançamento ocorreram por não ter o contribuinte apresentado a documentação solicitada no Termo de Intimação de fls. 05, cuja finalidade, segundo consta do mesmo Termo e da peça básica, era a comprovação das ditas áreas. Portanto, convém destacar que, ao contrário do que tem sido a regra em outros procedimentos fiscais, o que está em discussão nestes autos não é sobre se tais áreas foram averbadas no RGI, nem se houve requerimento do ADA ao IBAMA, como requisitos para a isenção do ITR. Trata-se, tão somente, de saber se tais áreas declaradas existem ou não. É somente em torno dessa questão que a impugnação, quanto ao mérito, se circunscreverá, lembrando que, “O que não está nos autos não está no mundo”;

IV – que o imóvel constitui área contígua, adjacente à Reserva Biológica do Jaru, criada pelo Decreto Federal nº 83.716, de 11/07/1979. Visando à proteção dos ecossistemas existentes naquela unidade de conservação, o Conselho Nacional do Meio Ambiente baixou a Resolução Conama nº 13, de 06/12/1990, determinando no art. 2º “Nas áreas circundantes das Unidades de Conservação, num raio de dez quilômetros, qualquer atividade que possa afetar a biota, deverá ser obrigatoriamente licenciada pelo órgão competente;

V – que a área de exploração extrativa trata-se de exploração de borracha cuja produção não foi vendida, eis que prejudicada a venda do produto estocado em razão da invasão de posseiros;

VI – solicita diligência;

VII – transcreve decisão administrativa.”

ACÓRDÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

A 1ª TURMA/DRJ-RECIFE/PE, conforme Acórdão de fls. 124 a 138, 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

ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E 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 protocolo delas no Ibama ou em órgão estadual competente do

Ato Declaratório Ambiental - ADA, no prazo de seis meses, contado da data da entrega da DITR.

ÁREA DE UTILIZAÇÃO LIMITADA/ÁREA DE RESERVA LEGAL. COMPROVAÇÃO.

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

ÁREA DE EXPLORAÇÃO EXTRATIVA. COMPROVAÇÃO.

Deve ser mantida a glosa da área declarada como de exploração extrativa, quando o contribuinte não a comprova mediante documentação hábil e idônea.

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"

RECURSO AO CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS (CARF)

Cientificado da decisão de primeira instância em 13/10/2008 (fls. 144), o contribuinte apresentou, em 07/11/2008, o Recurso de fls. 145 a 155, argumentando, em síntese, que:

- reafirma os argumentos da impugnação como se aqui estivessem transcritos;
- a apresentação da ADA foi dispensada pela MP 2.166-67, de 2001;
- basta a comprovação da existência das APP, conforme definidas no Código Florestal, para que se possa excluí-las da área total do imóvel;
- tendo apresentado ADA, ainda que intempestivamente protocolizado, bem como outros elementos de prova, caberia ao Fisco o ônus de provar que a situação fática do imóvel é diversa daquela informada na DITR;
- outro não tem sido o entendimento do Conselho de Contribuintes, conforme julgados que cita;
- quanto à ARL, o percentual estabelecido no Código Florestal para a região em que se insere o imóvel em questão é de 80%, cumprindo observar que não foi estabelecido prazo para a averbação dessa reserva;
- não obstante tais considerações, bem como o entendimento do Conselho de Contribuintes e da CSRF, buscou averbar a ARL, mas não pode fazê-lo por ser necessário realizar o georreferenciamento, mas foi impossível entrar na propriedade que se encontra invadida por integrantes do MST;



- finalmente, quanto à exploração extrativa, mantém os argumentos iniciais e salienta que, por motivo de força maior (invasão do imóvel pelos integrantes do MST), encontra-se impedido de ter acesso às provas que se encontram (ou se encontravam) na sede do imóvel.

O processo foi distribuído a esta Conselheira, numerado até as fls. 158, 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.

Inicialmente, quanto aos requisitos específicos do Auto de Infração, destaque-se que houve o regular lançamento às fls. 13 a 20, procedimento administrativo, por meio do qual o servidor competente qualificou o sujeito passivo, descreveu os fatos, apontou as disposições legais infringidas e a penalidade aplicável, e determinou a exigência com a respectiva intimação para cumpri-la ou impugná-la no prazo legal, haja vista que o ilícito fiscal há de ser apenado onde quer que se detecte a sua ocorrência (art. 10 do Decreto nº 70.235, de 1972, e alterações posteriores).

Portanto, todos os elementos essenciais do procedimento fiscal constam no Auto, dos quais foi regularmente cientificada o contribuinte de modo a lhe permitir conhecer o inteiro teor do ilícito que lhe foi imputado.

Verifica-se, também, que o servidor competente observou todos os princípios que norteiam a atividade administrativa previstos no “caput” do art. 37 da Constituição Federal, mesmo porque o administrador público está sujeito aos mandamentos da determinação legal em toda a sua atividade funcional.

Não restou, dessa forma, especificada nenhuma hipótese que propicie a nulidade do lançamento, quais sejam, os atos e os termos lavrados por pessoa incompetente, como também os despachos e as decisões proferidos por autoridade incompetente ou com preterição do direito de defesa (art. 59 do Decreto nº 70.235, de 1972, e alterações posteriores).

Quanto ao mérito, o interessado teve glosadas APP, AUL/ARL, além de área utilizada com exploração extrativista. Entende, em última análise, que por ter seu imóvel localizado em RO, região Norte, independentemente do cumprimento de quaisquer formalidades (necessidade de apresentação tempestiva de ADA, averbação à margem da matrícula do imóvel até a data de ocorrência do fato gerador), faria jus à exclusão de ARL equivalente a 80% do imóvel. Quanto à APP, assevera que é suficiente que se comprove que elas existem no imóvel para poder se beneficiar da redução do ITR.

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 acrescentados).

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 acrescentados)

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)

Quer dizer, 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. 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)

É importante esclarecer que, para fins do benefício pretendido, se faz necessário que todos os requisitos legais estejam preenchidos, sob pena de se perder o direito à não tributação, como no caso.

Assim, o ADA invocado, protocolizado em 31/03/2006, depois de expirado o prazo aqui delimitado, quando o contribuinte já se encontrava sob ação fiscal (fls. 05-verso e 78), não surte o efeito pretendido pelo contribuinte.

No tocante à parcela de área de reserva legal em litígio, há outro óbice a que se acate o benefício pretendido, qual seja, a falta de averbação à margem da matrícula do imóvel. Tal exigência igualmente está prevista em lei, mais precisamente no Código Florestal, Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, art. 16, § 8º, com a redação dada pela MP nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001:

“Art.16. As florestas e outras formas de vegetação nativa, ressalvadas as situadas em área de preservação permanente, assim como aquelas não sujeitas ao regime de utilização limitada ou objeto de legislação específica, são suscetíveis de supressão, desde que sejam mantidas, a título de reserva legal, no mínimo: (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001) (Regulamento)

(...)

§8º A área de reserva legal deve ser averbada à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, sendo vedada a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, de desmembramento ou de retificação da área, com as exceções previstas neste Código. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001)” (grifos acrescidos)

Vale destacar que, consoante art. 1.227 do Código Civil, “os direitos reais sobre imóveis constituídos, ou transmitidos por atos entre vivos, só se adquirem com o registro no Cartório de Registro de Imóveis dos referidos títulos (arts. 1.245 a 1.247), salvo os casos expressos neste Código”. Quer dizer, somente a partir da averbação da área de reserva legal é que as limitações administrativas impostas pela lei a tais áreas, a exemplo da proibição do corte raso, se operam em sua plenitude, tendo efeito *erga omnes*. Vê-se, portanto, que a exigência em questão não é uma mera formalidade, mas verdadeiro ato constitutivo.

Tal entendimento, inclusive, vem prevalecendo na Câmara Superior de Recursos Fiscais deste Conselho. Por oportuno, confira-se a ementa da Ac. 9202-00.159, da 2ª Turma, proferido em sessão de 18 de agosto de 2009, o qual teve o ilustre Conselheiro Julio Cesar Vieira Gomes como redator-designado:

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

Exercício: 2002

**ÁREA DE UTILIZAÇÃO LIMITADA - RESERVA LEGAL.
AVERBAÇÃO. ATO CONSTITUTIVO.**

A averbação no registro de imóveis da área eleita pelo proprietário/possuidor é ato constitutivo da reserva legal; portanto, somente após a sua prática é que o sujeito passivo poderá excluí-la da base de cálculo para apuração do ITR.

Recurso especial provido.”

Portanto, incabível aceitar as exclusões pleiteadas.

Relativamente à área que teria sido utilizada na exploração extrativa, cumpre destacar que

Ocorre que o imóvel do contribuinte está localizado em Machadinho D'Oeste/RO, Amazônia Ocidental, e possui área superior a 1000,0 ha. Assim, se o contribuinte declarou que parte de seu imóvel foi utilizada na atividade extrativa, está obrigado a observar o índice de rendimento mínimo por produto e a legislação ambiental. Por oportuno, confira-se o disposto na Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, art. 10, §§1º, 3º e 5º:

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:

(...)

V - área efetivamente utilizada, a porção do imóvel que no ano anterior tenha:

(...)

c) sido objeto de exploração extrativa, observados os índices de rendimento por produto e a legislação ambiental;

(...)

§ 3º Os índices a que se referem as alíneas "b" e "c" do inciso V do § 1º serão fixados, ouvido o Conselho Nacional de Política Agrícola, pela Secretaria da Receita Federal, que dispensará da sua aplicação os imóveis com área inferior a:

a) 1.000 ha, se localizados em municípios compreendidos na Amazônia Ocidental ou no Pantanal mato-grossense e sul-mato-grossense;

b) 500 ha, se localizados em municípios compreendidos no Polígono das Secas ou na Amazônia Oriental;

c) 200 ha, se localizados em qualquer outro município.

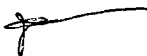
(...)

§ 5º Na hipótese de que trata a alínea "c" do inciso V do § 1º, será considerada a área total objeto de plano de manejo sustentado, desde que aprovado pelo órgão competente, e cujo cronograma esteja sendo cumprido pelo contribuinte.

No caso, nenhum elemento de prova da efetividade da atividade extrativa foi apresentada pelo contribuinte, não o socorrendo a alegação de que o imóvel estaria invadido por integrantes do movimento dos sem terra, eis que lhe seria possível obter, por exemplo, cópias de notas fiscais comprovando a venda do produto da extração, ou cópias dos documentos emitidos pelo Ibama referentes à aprovação do plano de manejo sustentado, bem como declaração de que o cronograma vinha sendo cumprido à época do fat gerador do ITR em apreço.

Portanto, deve ser mantida a glosa efetuada de ofício.

Diante do exposto, voto por rejeitar a preliminar argüida e, no mérito, por negar provimento ao recurso.



Amarylles Reinaldi e Henriques Resende