



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

Processo nº 10240.000932/2003-34
Recurso nº 137.417 Voluntário
Acórdão nº 2101-00.406 – 1ª Câmara / 1ª Turma Ordinária
Sessão de 01 de fevereiro de 2010
Matéria ITR - Áreas de preservação permanente e de exploração extrativa
Recorrente LEME EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES LTDA.
Recorrida 1ª. TURMA/DRJ-RECIFE/PE

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR

Exercício: 1999

IMPOSTO TERRITORIAL RURAL. ISENÇÃO. ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E DE RESERVA LEGAL. NÃO APRESENTAÇÃO DO ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL (ADA). NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO POR OUTRO MEIO HÁBIL DA EXISTÊNCIA E MANUTENÇÃO DE ÁREAS DE RESERVA LEGAL OU DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE.

A isenção quanto ao ITR independe de prévia comprovação das áreas declaradas. Não encontra base legal nem a exigência de averbação da área de reserva legal no Registro de Imóveis, nem tampouco a exigência de requerimento de ADA ao IBAMA como requisitos para o reconhecimento da isenção do ITR, entendimento este recentemente sumulado pela 2ª Turma da Câmara Superior de Recursos Fiscais, segundo a qual *“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”*. No caso concreto, havendo sido comprovada documentalmente a existência de área de preservação permanente, merece guarida a exclusão da respectiva área da base tributável do ITR.

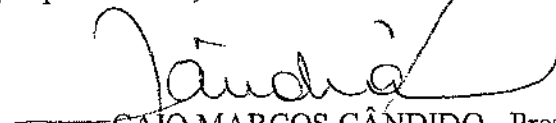
ÁREA DE EXPLORAÇÃO EXTRATIVA. CARACTERIZAÇÃO.

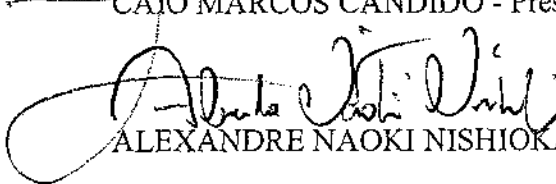
Duas são as exigências para que se considere área efetivamente utilizada aquela objeto de exploração extrativa: 1) que exista um plano de manejo sustentado, aprovado pelo órgão competente e 2) que seu cronograma esteja sendo cumprido pelo contribuinte.

Recurso parcialmente provido.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDAM os Membros da Primeira Turma Ordinária da Primeira Câmara da Segunda Seção de Julgamento do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, por unanimidade de votos, em REJEITAR a preliminar de ilegitimidade passiva e, no mérito, em DAR provimento PARCIAL ao recurso para excluir da base de cálculo do ITR a área de preservação permanente, nos termos do voto do Relator.


CAIO MARCOS CÂNDIDO - Presidente


ALEXANDRE NAOKI NISHIOKA - Relator

FORMALIZADO EM: 12 MAR 2010

Participaram, ainda, do julgamento os Conselheiros Ana Neyle Olímpio Holanda, José Raimundo Tosta Santos, Edgar Silva Vidal e Gonçalo Bonet Allage.

Relatório

Trata-se de recurso voluntário (fls. 90/106) interposto em 05 de janeiro de 2007 contra o acórdão de fls. 70/86, do qual a Recorrente teve ciência em 18 de dezembro de 2006 (fl. 89), proferido pela 1ª Turma da Delegacia da Receita Federal de Julgamento em Recife (PE), que, por unanimidade de votos, julgou procedente o auto de infração de fls. 02/03, lavrado em 18 de setembro de 2003, em virtude da falta de recolhimento do imposto sobre a propriedade territorial rural, verificada no exercício de 1999, decorrente da não comprovação da área de preservação permanente e da área de exploração extrativa.

O relatório contido no acórdão recorrido resume as infrações apontadas e as alegações da Recorrente da seguinte forma:

“Contra o contribuinte acima identificado foi lavrado o Auto de Infração de fls. 01/07, no qual é cobrado o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, data do fato gerador 01/01/1999, relativo ao imóvel denominado “Seringal Novo Mundo”, localizado no município de Ariquemes - RO, com área total de 27.339,00 ha, cadastrado na SRF sob o nº 5.316.607-8, no valor de R\$ 89.086,12 (oitenta e nove mil, oitenta e seis reais e doze centavos), acrescido de multa de lançamento de ofício e de juros de mora, calculados até 29/08/2003, perfazendo um crédito tributário total de R\$ 216.523,81 (duzentos e dezesseis mil, quinhentos e vinte e três reais e oitenta e um centavos).

2. No procedimento de análise e verificação das informações declaradas na DITR/1999 a fiscalização apurou a seguinte infração, conforme Termo de Constatação e Verificação de fls. 08:

- falta de recolhimento do ITR, em virtude de glosa integral dos valores declarados a título de área de preservação permanente e exploração extrativa.

3. Ciência do lançamento em 23/09/2003, conforme AR de fls. 12.

4. Não concordando com a exigência o contribuinte apresentou, em 23/10/2003, a impugnação de fls. 33/49, acompanhada dos documentos de fls. 50/68, alegando, em síntese:

I – que a reserva legal encontra-se devidamente averbada às margens da matrícula do imóvel;

II - que o imóvel é uma reserva florestal, criada pela Lei Complementar nº 52/91 do Estado de Rondônia, que instituiu o zoneamento sócio-econômico e ecológico, sendo que 84,56% da área do imóvel ficou inserida na reserva florestal, conforme certidão expedida pela Secretaria de Meio Ambiente do Estado de Rondônia (Sedam);

III – que o plano de manejo encontra-se em funcionamento, tendo solicitado ao Ibama um relatório detalhado da exploração efetuada nos projetos implantados no imóvel, tendo obtido a informação que o mesmo somente poderia ser entregue após vistoria no imóvel, que ocorreria nos próximos meses;

IV – que maiores informações acerca dos planos de manejo aprovados sejam obtidas pela SRF junto ao próprio Ibama;

V – que nas averbações às margens da matrícula do imóvel, o proprietário assumiu termo de compromisso perante o Ibama, no sentido de cumprir determinação do Código Florestal, sendo que, num prazo de vinte anos, não poderá desmatar a floresta;

VI – que a obrigação de averbar a reserva legal e de apresentar o ADA, além de outras informações cadastrais constantes da Lei nº 9.393/1996, caracterizam-se como obrigação tributária acessória;

VII - que a citada lei não indica penalidade para o contribuinte que não procedeu à averbação da área de reserva legal ou que deixou de apresentar o ADA;

VIII – que o Código Florestal estabelece que deve ser averbada 50% da área do imóvel para fins de preservação de florestas, a Medida Provisória nº 2.166-67/2001 alterou o percentual para 80% e o Decreto nº 4.297/2002 estabelece que deverá ser obedecido o zoneamento sócio-econômico e ecológico de cada Estado;

IX – que, diante da divergência legislativa apontada, o contribuinte fica prejudicado, sem saber como regularizar a área de reserva legal, dúvida também existente nos Cartórios de Registro de Imóveis;

X – que se a lei não determina a tributação das áreas de reserva legal e de preservação permanente, o Fisco não pode tributá-las;

XI – que a Medida Provisória nº 2.166-67/2001 acrescentou o § 7º ao art. 10 da Lei nº 9.393/1996, dispensando o contribuinte de comprovar previamente a averbação da área de reserva legal;



XII – que comprova a existência da área de reserva legal pelo mapa produzido por imagem de satélite, em anexo;

XIII – que os órgãos públicos não informaram aos contribuintes acerca da obrigatoriedade de apresentação do ADA;

XIV – que a jurisprudência entende que não pode ser exigido imposto se houver descumprimento de obrigação acessória, citando decisões judiciais;

XV – que o lançamento do ITR, incluindo as áreas de reserva legal e de preservação permanente, fere princípios constitucionais;

XVI – que instruções normativas, portarias e outras normas da Administração não têm o condão de obrigar o terceiro, servindo apenas para organizar internamente a Administração;

XVII – que não pode ser lançado imposto sobre reservas florestais criadas pelos Estados, citando o art. 150 da Carta Magna;

XVIII – que cita decisão prolatada pela DRJ/Manaus, que concedeu isenção a imóvel localizado em zona de interesse ecológico por lei estadual;

XIX – que o imóvel está encravado em área de interesse ecológico, conforme certidão emitida pela Secretaria de Meio Ambiente do Estado de Rondônia (Sedam) e apresentada à fiscalização, onde consta que o imóvel está dentro da Zona 4 do zoneamento sócio-econômico e ecológico do Estado de Rondônia;

XX – que todos os imóveis localizados dentro da citada Zona 4 estão obrigados a manter as suas áreas preservadas, por força da Lei Complementar Estadual nº 52/91, que limita as atividades do proprietário às atividades que não alterem as condições naturais da floresta;

XXI – que a certidão expedida pela Sedam atesta que 84,56% do imóvel está encravado em zona de interesse ecológico, onde as atividades agrícolas ficam proibidas, por força da Lei Complementar Estadual nº 52/91;

XXII – que as áreas de interesse ecológico declaradas por ato do Poder Público são isentas do ITR, de tal sorte que 84,56% do imóvel está isento do imposto;

XXIII – que a citada Lei Complementar não é uma lei de caráter geral, pois ela delimitou e individualizou as áreas de interesse ecológico, as quais foram mapeadas, tendo sido proibida a derrubada da floresta para a implantação de projetos agrícolas e pecuários;

XXIV – que a alíquota de 20% caracteriza verdadeiro confisco da propriedade privada, contrariando o disposto no art. 150, IV, da Constituição Federal, além de ferir o princípio do direito de propriedade;

XXV – que a DITR/99 foi apresentada pela proprietária anterior, tendo tomado o cuidado de, quando da aquisição do imóvel, obter certidão negativa expedida pela SRF no sentido de que não existiam débitos fiscais sobre o imóvel, razão pela qual não pode assumir débitos do ITR anteriores à sua aquisição, os quais devem ser exigidos da proprietária anterior.” (fls. 72/74)

A Recorrida julgou procedente o lançamento, por meio de acórdão que teve a seguinte ementa:

“ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR

Exercício: 1999

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 ao reconhecimento delas 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 meses, contado da data da entrega da DITR.

SUJEITO PASSIVO DO ITR.

São contribuintes do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural 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, de qualquer um deles, nos termos do art. 31 do CTN.

ÁREA DE EXPLORAÇÃO EXTRATIVA. GLOSA.

Mantém-se a glosa da área declarada como de exploração extrativa, na ausência de comprovação documental hábil e idônea que confirme o valor informado na DITR.

ASSUNTO: NORMAS GERAIS DE DIREITO TRIBUTÁRIO

Exercício: 1999

ISENÇÃO. INTERPRETAÇÃO LITERAL.

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

ARGÜIÇÕES 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 de atos legais ou da ilegalidade dos atos normativos expedidos pela Secretaria da Receita Federal, uma vez que neste juízo eles se presumem revestidos do caráter de validade e eficácia, não cabendo, pois, na hipótese, negar-lhe execução.

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, não beneficiando nem prejudicando terceiros.

DECISÕES ADMINISTRATIVAS. EFEITOS.

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

Lançamento Procedente.” (fls. 70/71)

Não se conformando, a Recorrente interpôs o recurso voluntário de fls. 90/106, no qual reiterou os argumentos apresentados na impugnação, alegando que o auditor fiscal, ao lavrar o auto de infração, desconsiderou o fato de que o imóvel está inserido em uma reserva florestal criada pelo Estado de Rondônia, onde não é permitida a implantação de projetos que possam suprir a floresta, sendo a decisão da DRJ infundada, inconstitucional e ilegal.

Questionou, também, a contribuinte a necessidade de um atestado do IBAMA ou de outro órgão estadual competente que reconheça a preservação florestal da área, já que essas áreas existem por determinação legal, independentemente de qualquer outro órgão ambiental.

Informou, ainda, que a reserva legal do imóvel está comprovada pela Lei Complementar nº 52/91 e pela certidão da Secretaria de Meio Ambiente do Estado de Rondônia – SEDAM.

Ressaltou que a alíquota de 20% de ITR sobre um imóvel caracteriza confisco da propriedade privada.

Ao final, requereu o provimento do recurso, para cancelar integralmente o auto de infração.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Alexandre Naoki Nishioka, Relator

O recurso preenche seus requisitos de admissibilidade, motivo pelo qual dele conheço.

Inicialmente, cumpre esclarecer que a Recorrente argúi que, caso o tributo seja considerado devido, este deverá ser cobrado do antigo proprietário do imóvel, nos termos do artigo 130 do CTN. 

Ocorre, todavia, que, conforme se extrai da escritura de fls. 22/23, não constou a prova de quitação do tributo, já que a única certidão apresentada foi a “Certidão de Inteiro Teor com Negativa de ônus, expedida em 04 de fevereiro de 2000, pelo Ofício de Registro de Imóveis da Comarca de Ariquemes/RO” (fls. 22/23).

Rejeito, portanto, a preliminar de ilegitimidade passiva.

No que se refere ao mérito do recurso, sendo recorrente a matéria no âmbito deste Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), cumpre tecer alguns breves esclarecimentos antes de adentrar na questão especificamente debatida nestes autos. 

De fato, como é cediço, o imposto sobre a propriedade territorial rural, de competência da União, na forma do art. 153, VI, da Constituição, incide nas hipóteses previstas no art. 29 do Código Tributário Nacional, ora trazido à baila, *in verbis*:

“Art. 29. O imposto, de competência da União, sobre a propriedade territorial rural tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel por natureza, como definido na lei civil, localizado fora da zona urbana do Município.”

À guisa do disposto pelo Código Tributário Nacional, a União promulgou a Lei Federal n.º 9.393/96, que, na esteira do estatuído pelo art. 29 do CTN, instituiu, em seu art. 1º, como hipótese de incidência do tributo, a “*propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel por natureza, localizado fora da zona urbana do município*”.

Sem adentrar especificamente na discussão a respeito da eventual ampliação do conceito de propriedade albergado pela Constituição Federal pelo disposto nos artigos citados, ao incluírem como fato gerador do ITR o domínio útil e a posse (*cum animus domini*), tema que não releva na análise do presente recurso, verifica-se que não há qualquer discussão a respeito da incidência do tributo no que toca às áreas de preservação permanente ou de reserva florestal legal.

Com efeito, muito embora em tais áreas a utilização da propriedade deva observar a regulamentação ambiental específica, disso não decorre a consideração de que referida parcela do imóvel estaria fora da hipótese de incidência do ITR. Isso porque, como se sabe, o direito de propriedade, expressamente garantido no inciso XXII do art. 5º da CF, possui limitação constitucional assentada em sua função social (art. 5º, XIII, da CF). Nesse sentido, consoante salienta Gilmar Mendes (*et. al.*), possui o legislador uma relativa liberdade para conformação do direito de propriedade, devendo preservar, contudo, “*o núcleo essencial do direito de propriedade, constituído pela utilidade privada e, fundamentalmente, pelo poder de disposição. A vinculação social da propriedade, que legitima a imposição de restrições, não pode ir ao ponto de colocá-la, única e exclusivamente, a serviço do Estado ou da comunidade.*” (MENDES, Gilmar.Ferreira (*et. al.*). *Curso de direito constitucional*. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 483).

No que atine à regulação ambiental, deste modo, verifica-se que a legislação, muito embora restrinja o uso do imóvel em virtude do interesse na preservação do *meio ambiente ecologicamente equilibrado*, na forma como estabelecido pela Constituição da República, não elimina as faculdades de usar, gozar e dispor do bem, tal como previstas pela legislação cível.

Com fundamento no exposto, não versando os autos sobre a hipótese de não-incidência do tributo, mas, sim, de autêntica isenção ou, como querem alguns, redução da base de cálculo do ITR, dispôs a Lei Federal n.º 9.393/96, em seu art. 10, o seguinte:

“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 (grifei).

Havendo referido dispositivo legal feito expressa referência a conceitos desenvolvidos em outro ramo do Direito, mais especificamente no que toca à seara ambiental, oportuno se faz recorrer ao arcabouço legislativo desenvolvido neste campo específico, na forma indicada pelo art. 109 do CTN, para o fim de compreender, satisfatoriamente, o que se entende por áreas de preservação permanente e de reserva legal, estabelecidas como hipótese de isenção do ITR (redução do correspondente aspecto quantitativo).

A respeito especificamente da chamada “área de preservação permanente” (APP), dispõe o Código Florestal, Lei n.º 4.771/65, atualmente regulada, também, pelas Resoluções CONAMA n. 302 e 303 de 2002, o seguinte:

“Art. 2º Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, 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 30 (trinta) metros para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura;

2 - de 50 (cinquenta) metros para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;

3 - de 100 (cem) metros para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura;

4 - de 200 (duzentos) metros para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura;

5 - de 500 (quinhentos) metros para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (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 50 (cinquenta) metros de largura;

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

e) nas encostas ou partes destas, com declividade superior a 45°, equivalente a 100% 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 100 (cem) metros em projeções horizontais;

h) em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros; qualquer que seja a vegetação.

Parágrafo único. No caso de áreas urbanas, assim entendidas as compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal, e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, em todo o território abrangido, observar-se-á o disposto nos respectivos planos diretores e leis de uso do solo, respeitados os princípios e limites a que se refere este artigo.

Art. 3º Consideram-se, ainda, de preservação permanente, quando assim declaradas por ato do Poder Público, as florestas e demais formas de vegetação natural 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.

§ 1º A supressão total ou parcial de florestas de preservação permanente só será admitida com prévia autorização do Poder Executivo Federal, quando for necessária à execução de obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social.

§ 2º As florestas que integram o Patrimônio Indígena ficam sujeitas ao regime de preservação permanente (letra g) pelo só efeito desta Lei."

Verifica-se, à luz do que se extrai dos artigos em referência, que a legislação considera como área de preservação permanente, trazendo à baila a lição de Edis Milaré, as *"florestas e demais formas de vegetação que não podem ser removidas, tendo em vista a sua localização e a sua função ecológica"* (MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário*. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 691).

Vale notar, nesse sentido, que nas áreas de preservação permanente, consoante esclarece o disposto pelo §1º do art. 3º, citado supra, não há qualquer possibilidade de supressão das florestas, apenas excetuada tal regra nos casos de execução de obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social.

Não se confunde com a área de preservação permanente, no entanto, a chamada área de reserva legal, ou reserva florestal legal, cujos contornos são estabelecidos igualmente pelo Código Florestal, mais especificamente em seu art. 16, que, na redação vigente à época do fato gerador (a redação dos dispositivos foi profundamente alterada pela MP 2.166-67/2001), assim dispunha:

"Art. 16. As florestas de domínio privado, não sujeitas ao regime de utilização limitada e ressalvadas as de preservação permanente, previstas nos artigos 2º e 3º desta lei, são suscetíveis de exploração, obedecidas as seguintes restrições:

- a) nas regiões Leste Meridional, Sul e Centro-Oeste, esta na parte sul, as derrubadas de florestas nativas, primitivas ou regeneradas, só serão permitidas, desde que seja, em qualquer caso, respeitado o limite mínimo de 20% da área de cada propriedade com cobertura arbórea localizada, a critério da autoridade competente;

b) nas regiões citadas na letra anterior, nas áreas já desbravadas e previamente delimitadas pela autoridade competente, ficam proibidas as derrubadas de florestas primitivas, quando feitas para ocupação do solo com cultura e pastagens, permitindo-se, nesses casos, apenas a extração de árvores para produção de madeira. Nas áreas ainda incultas, sujeitas a formas de desbravamento, as derrubadas de florestas primitivas, nos trabalhos de instalação de novas propriedades agrícolas, só serão toleradas até o máximo de 30% da área da propriedade;

c) na região Sul as áreas atualmente revestidas de formações florestais em que ocorre o pinheiro brasileiro, "Araucaria angustifolia" (Bert - O. Ktze), não poderão ser desflorestadas de forma a provocar a eliminação permanente das florestas, tolerando-se, somente a exploração racional destas, observadas as prescrições ditadas pela técnica, com a garantia de permanência dos maciços em boas condições de desenvolvimento e produção;

d) nas regiões Nordeste e Leste Setentrional, inclusive nos Estados do Maranhão e Piauí, o corte de árvores e a exploração de florestas só será permitida com observância de normas técnicas a serem estabelecidas por ato do Poder Público, na forma do art. 15.

§ 1º Nas propriedades rurais, compreendidas na alínea a deste artigo, com área entre vinte (20) a cinquenta (50) hectares computar-se-ão, para efeito de fixação do limite percentual, além da cobertura florestal de qualquer natureza, os maciços de porte arbóreo, sejam frutícolas, ornamentais ou industriais.

§ 2º A reserva legal, assim entendida a área de, no mínimo, 20% (vinte por cento) de cada propriedade, onde não é permitido o corte raso, deverá 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, ou de desmembramento da área.

§ 3º Aplica-se às áreas de cerrado a reserva legal de 20% (vinte por cento) para todos os efeitos legais."

(...)

"Art. 44. Na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste enquanto não for estabelecido o decreto de que trata o artigo 15, a exploração a corte raso só é permissível desde que permaneça com cobertura arbórea, pelo menos 50% da área de cada propriedade.

Parágrafo único. A reserva legal, assim entendida a área de, no mínimo, 50% (cinquenta por cento), de cada propriedade, onde não é permitido o corte raso, deverá ser averbada à margem da inscrição da matrícula do imóvel no registro de imóveis competente, sendo vedada a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, ou de desmembramento da área."

A redação vigente à época dos fatos, não obstante as alterações promovidas pela MP 2.166-67/2001, já continha, em sua essência, como lembra MILARÉ, a idéia de disciplinar a supressão tanto das florestas e demais formas de vegetação nativa, excetuadas as áreas de preservação permanente, vistas anteriormente, como, igualmente, das florestas não sujeitas ao regime de utilização limitada, ou já objeto de legislação específica (MILARÉ, Edis. op. cit. p. 702).

Nesse sentido, lembra o referido ambientalista que "ao permitir tal supressão [de florestas] determina que se mantenha obrigatoriamente uma parte da propriedade rural com cobertura florestal ou com outra forma de vegetação nativa",

delimitando, assim, “a porção a ser constituída como Reserva da Floresta Legal” (Op. cit. p. 702).

A reserva florestal legal, portanto, sendo um percentual determinado por lei para a preservação da vegetação nativa do imóvel rural, constitui, como afirma Paulo de Bessa Antunes, “uma obrigação que recai diretamente sobre o proprietário do imóvel, independentemente de sua pessoa ou da forma pela qual tenha adquirido a propriedade”, estando, assim, “umbilicalmente ligada à própria coisa, permanecendo aderida ao bem” (ANTUNES, Paulo de Bessa. *Poder Judiciário e reserva legal: análise de recentes decisões do Superior Tribunal de Justiça*. In: *Revista de Direito Ambiental* n.º 21. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 120).

À luz do exposto, verifica-se que as restrições ambientais, tanto nos casos de áreas de preservação permanente, como naqueles em que há reserva legal, decorrem, explicitamente, da ocorrência ou verificação, *in loco*, dos pressupostos legais apontados pela legislação, inexistindo, portanto, qualquer discricionariedade por parte do proprietário ou agente público.

Nesse passo, consoante se extrai da legislação trazida à baila, não há a exigência, para configuração de áreas de preservação permanente ou de reservas legais, de qualquer ato público que as constitua, mas, apenas e tão-somente, da ocorrência das hipóteses legais previstas pelo Código Florestal, bem como pelos demais atos normativos primários que disponham sobre o tema.

Vale ressaltar, nesse esteio, no que concerne à averbação à margem da matrícula do imóvel da área de reserva florestal legal, na forma atualmente disposta pelo art. 167, II, “22”, da Lei n.º 6.015/73, que referido ato jurídico possui apenas a função de conferir publicidade à parcela do terreno gravada pela obrigação em referência, notadamente nas hipóteses de desmembramento ou de transmissão, a qualquer título, da área. Por outro giro, inexistindo qualquer desmembramento ou transferência do imóvel a qualquer título, não há qualquer sanção legal para a ausência da referida averbação que não possui caráter constitutivo, mas meramente declaratório.

Nesse sentido, oportuno salientar que a referida sanção, decorrente da ausência de averbação da área de reserva florestal legal, ainda não se encontra provida de eficácia, uma vez que o Decreto Federal 7.029/2009 prorrogou para 2011 a aplicação da multa referida pelo art. 55, prevista pelo Decreto n.º 6.514/2008, no valor de R\$ 50,00 a R\$ 500,00 por hectare relativo à referida área.

Da mesma maneira, não há qualquer fundamento legal para a exigência da entrega tempestiva de Ato Declaratório Ambiental (ADA) que ateste a existência de área de proteção permanente e de reserva florestal legal, cuja demonstração for cabalmente comprovada pelo contribuinte. Tal exigência, como se verifica da legislação a respeito do tema, decorre apenas e tão-somente do disposto pelo art. 10, §4º, II, da IN n.º 43/97, o qual, como se sabe, não poderia haver instituído exigência em desconformidade com a legislação pertinente.

Com efeito, no campo da tributação vigoram os princípios da legalidade, expressamente estatuído pela Carta Magna, em seu art. 150, I, e da tipicidade cerrada, cujos contornos são encontrados na norma jurídica decorrente do texto do art. 97, I, do CTN. Sendo a obrigação tributária do tipo *ex lege*, isto é, estritamente decorrente da ocorrência, *in concreto*, da hipótese de incidência prevista em lei, aplica-se em direito administrativo tributário, ainda

com mais intensidade, o princípio da verdade material, inúmeras vezes ressaltado pela jurisprudência deste Conselho Administrativo de Recursos Fiscais.

Desta maneira, para fins do disposto pelo art. 10, §1º, II, 'a', da Lei n.º 9.393/96, deve-se perquirir se, de fato, verifica-se à luz dos documentos carreados aos autos, a existência de áreas de preservação permanente ou de reserva legal, sendo desnecessária, portanto, a comprovação da apresentação tempestiva do ADA.

Nesse exato sentido, aliás, aprovou-se, no âmbito da 2ª Turma da Câmara Superior de Recursos Fiscais, a seguinte súmula, extraída do texto da Portaria n.º 106/2009:

“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.”

Analisando-se os autos, verifica-se que o lançamento desconsiderou tanto a área de preservação permanente declarada pela contribuinte (15.000 ha.), como também a área de exploração extrativa.

No tocante à desconsideração da área de preservação permanente, importante notar que a decisão recorrida apenas manteve a autuação em razão de não ter sido apresentado o Ato Declaratório Ambiental – ADA, consoante se infere do seguinte excerto:

“Assim, resta claro que não se discute, no presente processo, a materialidade, ou seja, a existência efetiva das áreas de preservação permanente e de utilização limitada. O que se busca é a comprovação do cumprimento, tempestivo, de uma obrigação prevista na legislação, referente às áreas de que se trata, para fins de exclusão da tributação, estando tal condição vinculada ao aspecto temporal, não sendo coerente nem prudente que a regularização junto ao IBAMA das áreas excluídas da tributação do ITR pudesse ser feita a qualquer tempo, de acordo com a conveniência do contribuinte”

Ocorre que para fins do disposto pelo art. 10, §1º, II, 'a', da Lei n.º 9.393/96, deve-se indagar se, de fato, verifica-se à luz dos documentos carreados aos autos, a existência de áreas de preservação permanente ou de reserva legal, sendo despicienda a comprovação da apresentação tempestiva do ADA.

Portanto, tendo em vista a averbação em 16 de janeiro de 1990, conforme AV-2-6.392, na matrícula do imóvel (fl. 62 v.º), deveria ter sido reconhecida ao menos a área de preservação permanente declarada pela contribuinte (15.000 ha.), motivo pelo qual, nesta parte, o recurso deve ser provido.

No que se refere à alegação de que o imóvel em questão se encontra sob o Zoneamento Socioeconômico e Ecológico do Estado de Rondônia – ZSEE, à época previsto pela Lei Complementar n.º 52/91, esta não tem o condão de alterar o lançamento, pois, na realidade, não se discute no presente caso área de utilização limitada, como pareceu à Recorrente.

Relativamente à área de exploração extrativa, verifica-se que a Recorrente não logrou comprovar a efetiva existência da atividade, o que seria necessário para impactar o grau de utilização do imóvel.

Com efeito, para fins de apuração do Imposto Territorial Rural – ITR, dispõe o artigo 10 da Lei nº 9.393/96 o seguinte:

“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;

(...)

§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.”

Vê-se, pois, que duas são as exigências para que se considere área efetivamente utilizada aquela objeto de exploração extrativa: 1) que exista um plano de manejo sustentado, aprovado pelo órgão competente e 2) que seu cronograma esteja sendo cumprido pelo contribuinte.

Referida questão já foi decidida inúmeras vezes pelo extinto 3º Conselho de Contribuintes, consoante exemplifica o seguinte julgado:

“Assunto: Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR

Exercício: 2000

EXPLORAÇÃO EXTRATIVA. COMPROVAÇÃO.

Para que a área de exploração extrativa seja considerada, relativa ao ano base do lançamento, tal exploração deverá ser comprovada. Além da autorização do órgão ambiental, são fundamentais o relatório de cumprimento do cronograma preestabelecido e notas fiscais, ou outro documento equivalente, comprovando a comercialização do produto no referido ano base.

Recurso voluntário negado.”

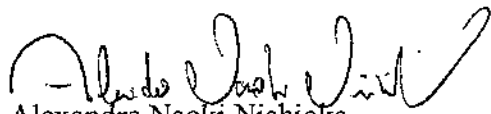
(3º Conselho de Contribuintes, 2ª Câmara, Acórdão 302-39.794, de 11/09/2008)

No caso em análise, entendo que a Recorrente não comprovou nenhuma das exigências para que a área declarada pudesse ser caracterizada como de exploração extrativa.

Eis os motivos pelos quais voto no sentido de afastar a preliminar de ilegitimidade passiva e, no mérito, DAR PARCIAL provimento ao recurso, para determinar seja considerada como de preservação permanente a área de 15.000 (quinze mil) ha.

Sala das Sessões-DF, em 01 de fevereiro de 2010.

8



Alexandre Naoki Nishioka