



MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CÂMARA

PROCESSO Nº : 10240.001071/2001-40
SESSÃO DE : 15 de abril de 2004
ACÓRDÃO Nº : 302-36.056
RECURSO Nº : 127.794
RECORRENTE : ISAAC BENAYON SABBA (ESPÓLIO)
RECORRIDA : DRJ/RECIFE/PE

IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL
ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE.

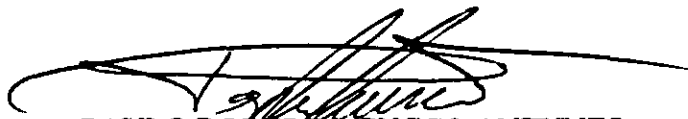
As áreas de preservação permanente, cujo Termo de Preservação de Floresta, firmado entre o IBAMA e o Recorrente antes da ocorrência do fato gerador do ITR/97, tenha sido devidamente averbado à margem da matrícula do imóvel, devem ser excluídas da tributação do imposto. O Termo de Preservação de Floresta era o documento hábil utilizado pelo IBAMA para referida averbação, substituído posteriormente pelo ADA.

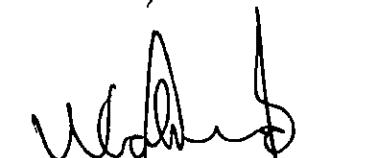
RECURSO PROVIDO PARCIALMENTE POR MAIORIA.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDAM os Membros da Segunda Câmara do Terceiro Conselho de Contribuintes, por maioria de votos, dar provimento parcial ao recurso para considerar como área de preservação permanente 50% da área total do imóvel, na forma do relatório e voto que passam a integrar o presente julgado. Vencidos os Conselheiros Paulo Affonseca de Barros Faria Júnior, relator, e Paulo Roberto Cucco Antunes. Designado para redigir o Acórdão o Conselheiro Walber José da Silva.

Brasília-DF, em 15 de abril de 2004


PAULO ROBERTO CUCCO ANTUNES
Presidente em Exercício


WALBER JOSÉ DA SILVA
Relator Designado

30 NOV 2004

Participaram, ainda, do presente julgamento, os seguintes Conselheiros: ELIZABETH EMÍLIO DE MORAES CHIEREGATTO, LUIS ANTONIO FLORA, MARIA HELENA COTTA CARDOZO, SIMONE CRISTINA BISSOTO e LUIZ MAIDANA RICARDI (Suplente). Ausente o Conselheiro HENRIQUE PRADO MEGDA. Esteve presente o Procurador da Fazenda Nacional PEDRO VALTER LEAL.

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CÂMARA

RECURSO Nº : 127.794
ACÓRDÃO Nº : 302-36.056
RECORRENTE : ISAAC BENAYON SABBA (ESPÓLIO)
RECORRIDA : DRJ/RECIFE/PE
RELATOR(A) : PAULO AFFONSECA DE BARROS FARIA JÚNIOR
RELATOR DESIG. : WALBER JOSÉ DA SILVA

RELATÓRIO

Em 05/10/2001 foi lavrado Auto de Infração (fls. 01/06) em face do contribuinte acima identificado, tendo por objeto a cobrança do ITR - Imposto sobre a propriedade Territorial Rural, exercício de 1997, do imóvel denominado Estrela e Outros, cadastrado na SRF sob nº 1753452-6 com área total de 16.356,0 ha, formalizando a exigência de crédito tributário no valor de R\$ 327.110,00 de imposto, incluindo-se o acréscimo de multa de ofício de 75% no valor de R\$ 245.332,50, estribada no Art. 44, I, da Lei 9.430/96 c/c o Art. 14, § 2º, da Lei 9.393/96 e de juros de mora, com fulcro no Art. 61, § 3º, da Lei 9.430/96, no montante de R\$ 250.435,41, totalizando R\$ 822.877,91.

Em atendimento de intimação de fls. 13 expedida pela Fiscalização, para que o contribuinte apresentasse documentos que comprovassem as áreas de preservação permanente e as áreas de utilização limitada por ele informadas na DITR de 1997, foram juntados documentos.

Analisando e verificando as informações declaradas, o agente fiscal lavrou o Auto de Infração, pela apuração da seguinte infração: falta de recolhimento do ITR, por constatar que o contribuinte não poderia ter excluído da tributação as áreas por ele declaradas como de preservação permanente e de utilização limitada, no montante de 16.356,0 ha.

Não concordando com a exigência, o contribuinte apresentou sua impugnação às fls. 50/59 dos autos, alegando:

- a) que o imóvel localiza-se em área de interesse ecológico para a proteção dos ecossistemas, de acordo com a Lei Complementar Estadual nº 52/91, do Governo do Estado de Rondônia;
- b) também pelo Parecer Técnico da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Ambiental, e declaração do INCRA local (documentos acostados), o citado imóvel está localizado na zona 4, de restrição ambiental e zoneamento sócio-econômico-ecológico do Estado de Rondônia;

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CÂMARA

RECURSO Nº : 127.794
ACÓRDÃO Nº : 302-36.056

- c) que tais áreas, conforme a Lei Complementar citada e o Decreto regulamentador (Decreto nº 6.316/94) tem seu desmatamento restrito à auto-sustentação da comunidade extrativista, limitando a 5,0 ha por unidade produtiva e, portanto, o imóvel está localizado em área de utilização limitada;
- d) que a alegação do Fisco de que a apresentação do ADA a destempo acarretaria o não reconhecimento da área de preservação permanente, não pode subsistir;
- e) que toda extensão da terra a que se refere o Auto de Infração está compreendida dentro da área de declarado interesse ecológico, conforme por ele demonstrado, não havendo que se falar em tributação pelo ITR;
- f) que a lavratura do AI violou o princípio da legalidade, pois não poderia lançar o ITR com base nas IN/SRF 43 e 67, ambas de 1997, se a própria Lei 9393/96 concedeu o benefício da não tributação para determinadas áreas;
- g) que a jurisprudência já firmou entendimento no sentido de que um ato normativo não pode criar novas hipóteses de incidência de tributo;
- h) que a lavratura do Auto de Infração também violou o princípio da razoabilidade, pois o descumprimento de u'a mera formalidade, qual seja, a apresentação, no prazo, de requerimento do ADA junto ao Ibama, exigido por um ato normativo, não pode ter como sanção a tributação de uma área que é, comprovadamente, não tributável, ficando clara a desproporcionalidade entre a violação e a sanção aplicada.

A DRJ/RECIFE, através de sua 1ª Turma, pelo Acórdão 3.923, de 14/03/2003; (fls. 64/74), que leio em Sessão, julgou procedente o lançamento, dizendo que a exclusão de áreas declaradas como de preservação permanente e de utilização limitada da área tributável, para efeito de apuração de ITR, está condicionada ao reconhecimento dela pelo Ibama ou por órgão estadual competente, mediante ADA, ou à comprovação de protocolo de requerimento desse àqueles órgãos, no prazo de seis meses, contado da data da entrega da DITR. As arguições de afronta aos princípios da legalidade e da razoabilidade não são da competência de julgamento pelas DRJs.

Diz a decisão, em trecho a fls. 70, item 17: "Assim, em que pese o contribuinte instruir os Autos com vários documentos, entre eles o Parecer

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CÂMARA

RECURSO Nº : 127.794
ACÓRDÃO Nº : 302-36.056

Técnico de fls. 19, 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 à área de que se trata, para fins de exclusão da tributação”.

Aduz, ainda, que as sentenças judiciais só produzem efeitos para as partes entre as quais são dadas, não beneficiando nem prejudicando terceiros.

Dentro do prazo legal, às fls. 77/90, tempestivamente e com arrolamento de bens, o contribuinte apresentou Recurso Voluntário, que leio em Sessão, no qual repete, basicamente, argumentos expendidos na impugnação, argumentando que o ADA não é documento hábil para comprovar área de preservação permanente, conforme determina a Lei nº 10.165/2000, em seu art. 17-0, que estabeleceu que o ADA é opcional, não devendo a Receita Federal ater-se a excesso de formalismos, mas acatar a realidade dos fatos.

Este processo, conforme informação de fls. 99, foi enviado a este Relator.

É o relatório.

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CÂMARA

RECURSO Nº : 127.794
ACÓRDÃO Nº : 302-36.056

VOTO VENCEDOR

Como relatado, contra o contribuinte foi lavrado Auto de Infração de ITR do Exercício de 1997, incidente sobre o imóvel ESTRELA E OUTROS, NIRF 1753452-6, com área de 16.356,0ha, localizado no município de Nova Mamoré – RO, em face da glosa das áreas declaradas como de preservação permanente (243,0ha) e de utilização limitada (16.113,0ha) e não comprovadas pela Recorrente.

Discordo do entendimento do Ilustre Conselheiro Relator de que a autuação se deveu única e exclusivamente pela falta de apresentação do ADA, tempestivamente entregue junto ao IBAMA.

O Ilustre Relator não aceita o ADA como elemento de prova e, por esta razão, considera improcedente o lançamento, sem, contudo, indicar quais são as provas dos autos que comprovam a existência das áreas declaradas isentas pela Recorrente.

Inicialmente, cabe aclarar que o Fato Gerador do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR do Exercício de 1997 ocorreu no dia 01 de Janeiro de 1997, conforme preceitua o art. 1º, da Lei nº 9.393/96, *in verbis*:

Art. 1º O Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, de apuração anual, tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel por natureza, localizado fora da zona urbana do município, em 1º de janeiro de cada ano. (*grifei*)

A área de utilização limitada a ser excluída da tributação, declarada pela Recorrente, deveria existir, nos termos da legislação ambiental e fiscal, na data da ocorrência do fato gerador, ou seja, 01 de janeiro de 1997.

Compulsando os autos constata-se que na Certidão de Inteiro Teor do Registro de Imóveis de fls. 21 a 26, referente ao imóvel matriculado sob o nº 1651, Livro 3-D, composto de 246 lotes de terras, com área total de 186.438,0ha, sendo que o “imóvel” objeto da autuação está contido na referida área, constata-se que foram realizadas três averbações antes de 01/01/1997 para registrar Termos de Preservação de Floresta e, em 04/05/2001, foi averbado uma retificação da averbação nº 08, datada de 18/08/1992.

Em procedimento regular de fiscalização, a Receita Federal solicitou que a Recorrente apresentasse os documentos relacionados na intimação de fls. 13,

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CÂMARA

RECURSO Nº : 127.794
ACÓRDÃO Nº : 302-36.056

dentre eles o ADA do IBAMA ou outro órgão ambiental e a Certidão da Matrícula do imóvel.

Em atendimento à solicitação, a Recorrente apresentou o ADA, recepcionado pelo IBAMA no dia 16/04/2001, Parecer Técnico da SEDAM e a Certidão de Inteiro Teor do Registro de Imóvel.

Evidentemente, o ADA foi apresentado fora do prazo previsto no inciso II, § 4º, do art. 10, da IN SRF nº 43/97, não servindo de prova para as áreas declaradas como de preservação permanente e de utilização limitada.

Com relação ao Parecer Técnico nº 006/GAZ/SEDAM de fls. 19, o mesmo atesta que o imóvel ESTRELA, e outros, encontrava-se, até 06 de junho de 2000, *"na Zona 4 da primeira aproximação, a qual destinava-se à recuperação, ordenamento e desenvolvimento do extrativismo vegetal com manejo auto-sustentado dos recursos naturais renováveis, cujo aproveitamento racional permitia a pesca e agricultura de subsistência, sem alteração significativa do meio físico"*

Tal Parecer Técnico não tem o condão de reconhecer a integralidade da área do imóvel como sendo de utilização limitada e de preservação permanente e, conseqüentemente, excluí-la da tributação do ITR.

Com relação à Certidão de Inteiro Teor de fls. 21, constata-se que no dia 18/08/1992, antes da ocorrência do fato gerador do ITR/97, foi averbado, à margem da Matrícula do Imóvel nº 1.651, Termo de Preservação de Floresta, firmado entre o IBAMA e o Recorrente, onde este se compromete a preservar 50% (cinquenta por cento) da área do imóvel ESTRELA e outros.

Este Colegiado, por reiteradas vezes, tem decidido que o requerimento do ADA não é o único meio de prova da existência de áreas de preservação permanente ou de utilização limitada. A averbação dessas áreas à margem do registro de imóvel em data igual ou anterior a da ocorrência do fato gerador do ITR, ou o reconhecimento de tais áreas por autoridade ambiental Estadual, mediante Ato Declaratório, tem sido aceito por este Colegiado como prova da existência das referidas áreas, na data da ocorrência do fato gerador.

A averbação Av-08/1651, de 18/08/1992, levada a cabo na matrícula do imóvel, relativa a preservação de florestas, foi realizada com base em TERMO DE PRESERVAÇÃO DE FLORESTA firmado entre o IBAMA e o Recorrente. Portanto, este documento era hábil para a referida averbação da área de preservação florestal, em substituição ao ADA.

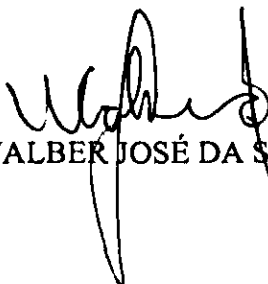
Face ao exposto e por tudo o mais que do processo consta, acolho o Recurso por tempestivo, e, no mérito dou-lhe provimento parcial para considerar 50%

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CÂMARA

RECURSO Nº : 127.794
ACÓRDÃO Nº : 302-36.056

da área total do imóvel como sendo de preservação permanente, excluindo-o da tributação do ITR.

Sala das Sessões, em 15 de abril de 2004



WALBER JOSÉ DA SILVA – Relator Designado

RECURSO Nº : 127.794
ACÓRDÃO Nº : 302-36.056

VOTO VENCIDO

O Recurso reúne condições de admissibilidade, motivo pelo qual dele conheço.

Não obstante o claro conteúdo e significado deste princípio específico do Direito Administrativo, não se pode ignorar, nos presentes autos, que o próprio contribuinte justificou que a discussão acerca da área de preservação permanente não ficou sem questionamento, mas, ao contrário, foi amplamente discutida, eis que o contribuinte já havia feito a juntada do ADA - Ato Declaratório Ambiental quando solicitado pela fiscalização.

Ademais, suscitou o contribuinte que a apresentação deste documento à fiscalização, por si só, refletiria as reais condições do imóvel em relação à área de preservação permanente, segundo o entendimento então expressado pela legislação vigente à época, mas hoje já superada, nos exatos termos do art. 17-0 da Lei nº 10.165/2000, que estabeleceu que o ADA é opcional.

A decisão recorrida diz taxativamente, neste caso, que, apesar de o contribuinte trazer aos Autos vários documentos comprobatórios da correção das informações prestadas na DITR, entre eles o Parecer Técnico de fls. 19, repito o que destaquei na apresentação do Relatório: “...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 à área de que se trata, para fins de exclusão da tributação”.

Em caso assemelhado, acolhi diversos ensinamentos do Douto Sr. Delegado de Julgamento de Florianópolis, DR. CÍCERO P. P. MARTINS, a quem rendo minhas homenagens, mas tendo, quiçá, a petulância de discordar de suas conclusões, mas o ordenamento de seu raciocínio é brilhante, absorvendo-o em meus votos.

Afirma ele em sua decisão: “Aí reside o problema. Como se verá, o Ibama não emite, para a hipótese dos autos, Ato Declaratório Ambiental!. Ocorreu um conflito conceitual entre a nomenclatura utilizada pelo Ibama e aquela utilizada pela SRF. O ADA é um formulário de declaração, fornecido em branco pelo Ibama, para ser preenchido pelo declarante com as informações que lhe aprouver fornecer, e que serve para entrada de dados em um cadastro do Sistema Nacional de Informações do Meio Ambiente-SINIMA, previsto no inciso VII do Art. 9º da Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981.

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CÂMARA

RECURSO Nº : 127.794
ACÓRDÃO Nº : 302-36.056

A edição de atos administrativos e de natureza tributária e aduaneira ("atos declaratórios") é atualmente disciplinada pela Portaria SRF nº 1, de 2 de janeiro de 2001.

O nome técnico "ato declaratório", na nomenclatura utilizada pela SRF, refere-se sempre, sem exceção, a um ato administrativo, com os efeitos a ele atribuídos pela legislação em que é baseado, provindo exclusivamente da autoridade administrativa que o expede, em oposição a "declaração", termo empregado em relação ao formulário de informações apresentado por ente privado ou público, em situação de obrigado à sua prestação. Embora a palavra "ato", em linguagem comum possa ter a acepção que lhe atribui o Ibama, como poderia ocorrer, hipoteticamente, na expressão "ato de declaração", o emprego de *nomen iuris* idêntico ("ato declaratório"), mas com função totalmente diferente, a par da decorrente ambigüidade, acabou por causar indesejáveis efeitos tributários, sem previsão legal." Cita diversas portarias do Ibama que determinam, ou explicam, o preenchimento dos ADA, bem como atos da SRF que vão procurando buscar nesses ADA embasamento para os seus objetivos.

Como se depreende da legislação regulamentadora citada, continua a decisão singular, a SRF mantém o entendimento de que cada um dos imóveis rurais cadastrados, que tenha áreas nas condições que se está apreciando, receberá um ADA emitido pelo Ibama. Mas não foi sempre assim. A IN/SRF 56/98 dispunha em seu Art. 3º que "O Ato Declaratório Ambiental referente ao exercício de 1997 deverá ser entregue até 21 de setembro de 1998".

Ora, nessa passagem, a SRF reconhece expressamente que o ADA é uma DECLARAÇÃO e não um ato declaratório de emissão do Ibama, ao estabelecer prazo para sua entrega pelo sujeito passivo, bem na linha de argumentação da impugnante.

Até agora falou-se do presumível equívoco no emprego de terminologia entre dois órgãos que têm atribuições legais distintas. [...] Enquanto permanecesse no âmbito da regulamentação de obrigações acessórias, o possível equívoco teria menor importância. No caso, porém, não é o que ocorre. A disposição constante no Manual para Preenchimento da Declaração do ITR-1997, introduzida no Art. 10, § 4º, da IN 43 pela IN 67, ambas de 1997, determinando que "se o contribuinte não requerer, ou se o requerimento não for reconhecido pelo Ibama, a SRF fará lançamento suplementar recalculando o ITR devido", colide frontalmente com o que dispõe o Art. 2º da Lei 4.771/65 - Código Florestal Brasileiro, a seguir transcrito, com destaque em negrito: Art. 2º Consideram-se de preservação permanente, **pelo só efeito desta Lei**, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas: [...].

Ora, continua a decisão, a tributação das áreas de preservação permanente, por falta do cumprimento da obrigação acessória de apresentar uma

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CÂMARA

RECURSO Nº : 127.794
ACÓRDÃO Nº : 302-36.056

declaração ao Ibama, basicamente repetitiva da já apresentada seis meses antes à SRF, sob o pretexto explícito ou implícito de forçar o proprietário ou possuidor do imóvel rural a apresentar a declaração correspondente, pode produzir e produzirá, sem dúvida, o perverso efeito de contribuir para a destruição do meio ambiente, visto que não se considerará mais obrigado a preservar a área legalmente de preservação permanente quem a tem tributada de ofício, com juro e multa penal, pelo Estado Brasileiro, ao qual pertencem o Ibama e a SRF, como terra aproveitável.

Hipóteses diferentes seriam as de exigência de multa por descumprimento de obrigação acessória (1% do ITR apurado) ou de efetiva verificação *in loco* por parte do Ibama ou de órgão conveniado. Nesse último caso, a constatação de declaração errônea ou fraudulenta que resultasse em redução indevida do ITR poderia ser objeto de lançamento suplementar, de ofício. Como visto, não é o que ocorre."

Após citar longa manifestação do Dr. Antonio Carlos do Prado, Diretor do Departamento de Estudos do Desenvolvimento Sustentado, do Ministério do Meio Ambiente, diz o *decisum* que a exigência de apresentação do ADA, em relação ao fato gerador do ITR ocorrido em 1º de janeiro de 1997, sob pena de revisão de ofício da declaração e lançamento suplementar do ITR, não é prevista em lei, mas apenas em legislação tributária regulamentadora (INS/SRF e Portarias Ibama), e não pode ser entendida de maneira absoluta. Sua interpretação, indispensável, há que ser temperada, tendo-se em conta o que dita o Código Florestal, Lei 4771/65, especialmente no tocante às áreas de preservação permanente. Se o contribuinte não apresenta o ADA, ele pode fazer sua prova através de outro documento hábil.

Mesmo que não se acate essas alegações, existem impedimentos de uso dessas áreas por determinações dos Poderes Judiciário e Executivo, devendo as mesmas serem excluídas da área tida como aproveitável e, em consequência, desconsideradas para fins de obtenção do Grau de Utilização.

Face ao exposto, dou provimento ao Recurso.

Sala das Sessões, em 15 de abril de 2004


PAULO AFFONSECA DE BARROS FARIA JÚNIOR Conselheiro