

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

Processo nº 10240.001138/2005-70
Recurso nº 341.217 Voluntário
Acórdão nº 2101-00.427 – 1ª Câmara / 1ª Turma Ordinária
Sessão de 02 de fevereiro de 2010
Matéria ITR - Área de utilização limitada
Recorrente ISAAC BENAYON SABBA - ESPÓLIO
Recorrida 1ª TURMA/DRJ-RECIFE/PE

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR

Exercício: 2001

ITR. ÁREA DE INTERESSE ECOLÓGICO. CARACTERIZAÇÃO.

A criação do Zoneamento Socioeconômico-Ecológico do Estado de Rondônia não induz, por si só, ao conceito de área de interesse ecológico prevista no art. 10, §1º, II, “b”, da Lei n.º 9.393/96, havendo que se perquirir, em cada caso, se efetivamente foi imposta ao contribuinte, por meio de ato específico da autoridade competente, uma restrição de uso que amplie aquelas previstas para as áreas de preservação permanente e de reserva legal.

JUROS DE MORA. TAXA SELIC.

“A partir de 1º de abril de 1995, os juros moratórios incidentes sobre débitos tributários administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil são devidos, no período de inadimplência, à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia - SELIC para títulos federais” (Súmula CARF n. 4).

MULTA DE OFÍCIO. LEI 9.430/96, ART. 44, I.

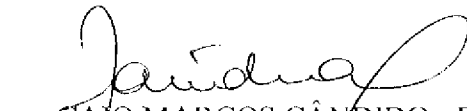
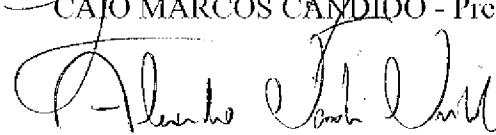
A multa de ofício é devida nos termos do artigo 44, I, da Lei n. 9.430/96, só podendo ser afastada pelo Poder Judiciário, de acordo com a Súmula CARF n. 2, segundo a qual “O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária”.

Recurso negado.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDAM os Membros do Colegiado, por unanimidade de votos, em NEGAR provimento ao recurso, nos termos do voto do Relator.

30 JUL 2010


CAIO MARCOS CÂNDIDO - Presidente

ALEXANDRE NAOKI NISHIOKA - Relator

EDITADO EM:

Participaram do julgamento os Conselheiros Caio Marcos Cândido, Ana Neyle Olímpio Holanda, Robinson Passos de Castro e Silva, Alexandre Naoki Nishioka e Gonçalo Bonet Allage. Ausente, momentaneamente, o Conselheiro José Raimundo Tosta Santos.

Relatório

Trata-se de recurso voluntário (fls. 119/133) interposto em 12 de dezembro de 2007, contra o acórdão de fls. 110/114, do qual o Recorrente teve ciência em 16 de novembro de 2007 (fl. 117), proferido pela 1ª Turma da Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento em Recife (PE), que, por unanimidade de votos, julgou procedente o auto de infração de fls. 22/25, lavrado em 23 de setembro de 2005, em virtude da falta de recolhimento do imposto sobre a propriedade territorial rural, verificada no exercício de 2001, em decorrência da não comprovação da área de declarado interesse ecológico.

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

“Contra o contribuinte acima identificado foi lavrado o Auto de Infração de fls. 51/59, no qual é cobrado o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, exercício 2001, relativo ao imóvel denominado “Lontras e Outros”, localizado no município de Nova do Mamoré - RO, com área total de 36.354,0 ha, cadastrado na SRF sob o nº 3.191.219-2, no valor de R\$ 18.845,91 (dezoito mil oitocentos e quarenta e cinco reais e noventa e um centavos), acrescido de multa de lançamento de ofício e de juros de mora, calculados até 31/08/2005, perfazendo um crédito tributário total de R\$ 46.185,66 (quarenta e seis mil cento e oitenta e cinco reais e sessenta e seis centavos).

2. No procedimento de análise e verificação das informações declaradas na DITR/2001 e dos documentos coletados no curso da ação fiscal, conforme demonstrativo Descrição dos Fatos e Enquadramento Legal, fl. 53, a fiscalização apurou a seguinte infração:

a) dedução, indevida, de 11.778,6 ha declaradas como área de utilização limitada/área declarada de interesse ecológico.

3. O Auto de Infração foi postado nos correios tendo o contribuinte tomado ciência em 04/10/2005, conforme AR de fl. 23V.

4. Não concordando com a exigência, o contribuinte apresentou, em 01/11/2005, a impugnação de fls. 35/109, alegando, em síntese:

I – que é isento do ITR, pois se encontra localizado em área declarada de interesse ecológico, pelo Estado de Rondônia;

II – que o imóvel, objeto do presente Auto de Infração, é, por imposição legal, da Lei Complementar Estadual nº 52 de 20 de dezembro de 1991 e, posteriormente, pela Lei Complementar Estadual nº 233, de 06 de junho de 2000, que dispõe sobre o Zoneamento Sócio-Econômico-Ecológico de Rondônia, de interesse ecológico para proteção de ecossistemas;

III – que o imóvel Lontras e Outros, com 36.354,0 ha está inserida em área de preservação ambiental, que pela LC nº 233/00 equivale a Zona 3, Subzona 3.2 ;

IV – que grande parte do imóvel encontra-se efetivamente invadido ou em processo acelerado de invasão;

V – reclama da ilegalidade da aplicação da taxa selic;

VI – que no máximo caberia a multa de mora e nunca a multa de ofício;

VII – que requer:

a) que o impugnante goza da isenção no pagamento do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, em função do imóvel Lontras e Outros estar localizado em área de reserva extrativista do JACI-PARANÁ ZONA 3, SUBZONA 3.2. prevista na LC nº 233/00, do Estado de Rondônia” (fls. 111/112).

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

“ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR

Exercício: 2001

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 reconhecimento delas pelo Ibama ou por órgão estadual competente, mediante Ato Declaratório Ambiental (ADA), no prazo de seis meses, contado da data da entrega da DIIR.

ÁREA DE UTILIZAÇÃO LIMITADA/ÁREA DECLARADA DE INTERESSE ECOLÓGICO. COMPROVAÇÃO.

Não se tributa com o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR a área de interesse ecológico para a proteção dos ecossistemas, assim declaradas mediante ato do órgão competente, federal ou estadual, e que ampliem as restrições de uso previstas para as áreas de preservação permanente e reserva legal, ou seja, restrições além do manejo sustentável.

ASSUNTO: NORMAS GERAIS DE DIREITO TRIBUTÁRIO

Exercício: 2001

ISENÇÃO. INTERPRETAÇÃO LITERAL.

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

Lançamento Procedente” (fl. 110)

Não se conformando, o Recorrente interpôs o recurso voluntário de fls. 119/133, no qual reiterou os argumentos apresentados na impugnação.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Alexandre Naoki Nishioka, Relator

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

Sendo recorrente a questão 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. Isto 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 nº 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;

b) de interesse ecológico para a proteção dos ecossistemas, assim declaradas mediante ato do órgão competente, federal ou estadual, e que ampliem as restrições de uso previstas na alínea anterior”.

Analisando-se os autos, verifica-se que a controvérsia reside na questão de parte da área do imóvel objeto da autuação ser ou não de interesse ecológico. Em sendo de interesse ecológico, preencheria os requisitos para fruição da isenção do ITR, tal qual prevista no artigo 10, §1º, inciso II, alínea “b”, acima transcrito.

No tocante à legislação ambiental, importante lembrar que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios legislar sobre a proteção ao meio ambiente (preservação de florestas, conservação da natureza etc.), consoante se depreende da análise conjunta dos artigos 23 e 24 da Constituição Federal:

“Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

...

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

...

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição”.

Com base em tal competência, foi promulgada pelo Estado de Rondônia a Lei Complementar n.º 233/00, que dispôs sobre o Zoneamento Socioeconômico-Ecológico do Estado de Rondônia – ZSEE.

Consoante se verifica do inciso II do artigo 9º da Lei n.º 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente), o zoneamento ambiental é um instrumento de efetivação da política nacional do meio ambiente.

A esse respeito, importante mencionar que *“existe Zoneamento quando são estabelecidos critérios legais e regulamentares para que determinadas parcelas do solo, ou mesmo de cursos d’água doce ou do mar, sejam utilizadas, ou não utilizadas, segundo critérios preestabelecidos. Tais critérios, uma vez firmados, tornam-se obrigatórios, seja para o particular, seja para a Administração Pública, constituindo-se em limitação administrativa incidente sobre o direito de propriedade”* (ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito Ambiental. 7ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p. 187).

Vejamos o que dispõe a LC n.º 233/00 acerca das zonas nas quais se enquadram os imóveis Lontra e outros:

“Art. 12. As Subzonas da Zona 1 são áreas utilizadas, principalmente, para exploração agropecuária, com grau variável de ocupação, vulnerabilidade ambiental e aptidão de uso, a seguir definidas

Art. 17. As Subzonas da Zona 2 são áreas destinadas à conservação dos recursos naturais, passíveis de uso sob manejo sustentável, a seguir definidas

Art. 20. As Subzonas da Zona 3 são áreas institucionais, constituídas pelas Unidades de Conservação de uso restrito e controlado, previstas e instituídas pela União, Estado e Municípios, a seguir definidas.

Art. 22. ...

Parágrafo único. A Subzona 3.2 terá como diretriz que a utilização das áreas deve limitar-se às finalidades das unidades instituídas, tais como: Estações Ecológicas, Parques e Reservas Biológicas, Patrimônio Espeleológico, Reservas Particulares do Patrimônio Natural e outras categorias estabelecidas pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação.”

No presente caso, sustenta o Recorrente que seus imóveis estão localizados em áreas de interesse ecológico para a proteção dos ecossistemas. A Recorrida afastou as alegações do contribuinte sob o seguinte fundamento:

“9.3. Pela inteligência dos artigos acima referidos podemos afirmar que não se trata de declaração de áreas de interesse ecológico para a proteção dos ecossistemas que ampliem as restrições de uso previsto para a área de preservação permanente e de reserva legal; logo, não se enquadra na alínea ‘b’, do inciso II, do §1º, do referido art. 10, da citada Lei nº 9.393/1996. O art. 2º, da LC nº 233, esclarece o que vem a ser o ZSEE: ‘O Zoneamento Sócio-Econômico-Ecológico de Rondônia, doravante denominado ZSEF, constitui-se no principal instrumento de planejamento da ocupação e controle de utilização dos recursos naturais do Estado’, fl. 86.

10. Ressalte-se que o auditor-fiscal considerou a área declarada como de preservação permanente e a área de reserva legal devidamente averbada, tendo glosado a área de declarado interesse ecológico” (fl. 113)

Com o objetivo de comprovar suas afirmações, o Recorrente acostou aos autos o Parecer Técnico nº 006/GAZ/SEDAM, emitido em 28 de julho de 2000 (fls. 19 e 78), que informa o seguinte:

“Os imóveis denominados Pedras, Estrela, Conceição, Consuelo, Progresso e São Raimundo se encontram localizados na Zona 3, sub-zona 3.2 da Segunda Aproximação do Zoneamento, áreas consideradas Institucionais, inseridas 100% dentro da Reserva Extrativista de Jaci-Paraná. Os imóveis Ordem, Carmen, Lealdade, Ilha Niteroy e Ilha da Madeira estão localizados na Zona 1, sub-zona 1.2, áreas de usos agropecuários, agroflorestais e florestais. Os imóveis Vai quem Quer, Campinas, Vitória, Tira Fogo e São João estão localizados na Zona 1, sub-zona 1.3 áreas de uso agropecuários, agroflorestais e florestais. O imóvel União de Cima, Água Azul, Fé em Deus na Zona 1, áreas de uso agropecuários, agroflorestais e florestais. O imóvel Lontra com aproximadamente 90% na zona 1, sub-zona 1.3 e 10% na zona 2, sub-zona 2.2 área de uso especial, passíveis de uso sob manejo sustentado. O imóvel Boa Vista com aproximadamente 90% na zona 2 e 10% na zona 1, o imóvel Martiniano J. da Silva com aproximadamente 90% na zona 2 e 10% na zona 1, o imóvel São João no município de Campo Novo com aproximadamente 85% na zona 2 e 15% na zona 1 e o imóvel União com aproximadamente 75% na zona 2 e 25% na zona 1.”

Verifica-se, portanto, que, *in casu*, as áreas dos imóveis do Recorrente não foram declaradas de interesse ecológico para a proteção dos ecossistemas mediante ato específico do órgão competente.

Se isso não bastasse, não comprovou o Recorrente que a ZSEE amplia as restrições de uso previstas para as áreas de preservação permanente e de reserva legal, no que se refere a cada um dos imóveis do contribuinte.

Tal demonstração seria de fundamental importância, uma vez que a fiscalização já aceitou excluir da tributação as áreas de preservação permanente (1.270 ha.) e de reserva legal (18.177,0 ha.).

Assim, a apresentação do Parecer Técnico nº 006/GAZ/SEDAM é insuficiente para permitir, individualizadamente, a exata identificação das áreas de preservação permanente, de reserva legal e, eventualmente, de declarado interesse ecológico.

Se é certo que alguns imóveis estão 100% inseridos na Zona 3, Sub-zona 3.2, também é indubitável que outros fazem parte das Zonas 1 e 2, que não ampliam as restrições das áreas de preservação permanente e de reserva legal.

Como mais da metade da área do imóvel do Recorrente foi excluída da tributação, caberia ao contribuinte demonstrar qual seria exatamente, dentro da área remanescente, a que poderia ser caracterizada como de interesse ecológico para os efeitos do artigo 10, §2º, II, "b", da Lei n. 9.393/96, e que, ao mesmo tempo, não teria sido incluída nas áreas de preservação permanente e de reserva legal.

Como tal prova não foi feita, o recurso deve ser improvido.

Posto isso, passemos à análise dos argumentos lançados pelo contribuinte no tocante à Taxa SELIC.

A respeito da possibilidade de aplicação da Taxa SELIC a título de juros de mora, é expressa a legislação federal, mais especificamente a Lei n.º 9.430/96. Confira-se:

“Art. 61. Os débitos para com a União, decorrentes de tributos e contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal, cujos fatos geradores ocorrerem a partir de 1º de janeiro de 1997, não pagos nos prazos previstos na legislação específica, serão acrescidos de multa de mora, calculada à taxa de trinta e três centésimos por cento, por dia de atraso (...)

§3º Sobre os débitos a que se refere este artigo incidirão juros de mora calculados à taxa a que se refere o § 3º do art. 5º, a partir do primeiro dia do mês subsequente ao vencimento do prazo até o mês anterior ao do pagamento e de um por cento no mês de pagamento.”

Desta feita, na esteira da jurisprudência uníssona do CARF, materializada na Súmula n.º 2, não compete a este Conselho pronunciar-se acerca da inconstitucionalidade de leis. Isto porque, tendo tais normas obedecido o trâmite previsto na Lei Maior para ingressar no ordenamento jurídico, tornam-se cogentes e, portanto, são plenamente aplicáveis por força da presunção de validade.

Não cabe, portanto, a este Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, usurpando prerrogativa própria de órgão do Poder Judiciário, julgar a relação de pertinencialidade das normas com o ordenamento. Deve-se limitar, pois, a estabelecer o fenômeno de subsunção do fato à norma.

Assim, à luz do dispositivo mencionado retro, o CARF firmou o entendimento sumular n.º 4, segundo o qual *“a partir de 1º de abril de 1995, os juros moratórios incidentes sobre débitos tributários administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil são devidos, no período de inadimplência, à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia - SELIC para títulos federais.”*

Por fim, sem razão o Recorrente no tocante à multa de ofício, vez que a aplicação da multa de ofício de 75% encontra previsão na legislação vigente, a teor do art. 44 da Lei n.º 9.430/96:

“Art. 44. Nos casos de lançamento de ofício, serão aplicadas as seguintes multas:



I - de 75% (setenta e cinco por cento) sobre a totalidade ou diferença de imposto ou contribuição nos casos de falta de pagamento ou recolhimento, de falta de declaração e nos de declaração inexata”.

Assim, como visto, não compete a este órgão afastar a multa aplicada em consonância com a legislação.

Eis os motivos pelos quais voto no sentido de NEGAR provimento ao recurso.

Sala das Sessões-DF, em 02 de fevereiro de 2010


Alexandre Naoki Nishioka

