

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

Processo nº 10283.002278/2005-69
Recurso nº 342.206 Voluntário
Acórdão nº 2102-00.536 – 1ª Câmara / 2ª Turma Ordinária
Sessão de 15 de abril de 2010
Matéria ITR
Recorrente ARISTIDES RODRIGUES
Recorrida DRJ Recife

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR

Exercício: 2002

ITR. ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E DE RESERVA LEGAL. OBRIGATORIEDADE DE APRESENTAÇÃO DO ADA.

A partir do exercício de 2001 é indispensável a apresentação do Ato Declaratório Ambiental como condição para o gozo da redução do ITR em se tratando de áreas de preservação permanente e de reserva legal, tendo em vista a existência de lei estabelecendo expressamente tal obrigação.

MULTA DE OFÍCIO. CONFISCO.

A vedação constitucional quanto à instituição de exação de caráter confiscatório dos tributos, se refere aos tributos e não às multas e dirige-se ao legislador, e não ao aplicador da lei.

JURISPRUDÊNCIA ARGÜIDA

Não sendo parte nos litígios objetos da jurisprudência trazida aos autos, não pode o sujeito passivo beneficiar-se dos efeitos das sentenças ali prolatadas, uma vez que tais efeitos são *inter partes* e não *erga omnes*.

CONVERSÃO DO JULGAMENTO EM DILIGÊNCIA.
DESNECESSIDADE.

Estando presentes nos autos elementos de prova que permitam ao julgador formar convicção sobre a matéria em litígio, não se justifica a realização de diligência.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, **NEGAR** provimento ao recurso, nos termos do voto do Relator.



Giovanni Christian Nunes Campos - Presidente.

Rubens Mauricio Carvalho - Relator.

EDITADO EM: 29/07/2010

Presentes os Conselheiros Núbia de Matos Moura, Ewan Teles Aguiar, Rubens Mauricio Carvalho, Carlos André Rodrigues Pereira de Lima, Roberta de Azeredo Ferreira Pagetti e Giovanni Christian Nunes Campos.

Relatório

Para descrever a sucessão dos fatos deste processo até o julgamento na Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento (DRJ), adoto o relatório do acórdão de fls. 67 a 76 da instância *a quo*, *in verbis*:

Contra o contribuinte acima identificado foi lavrado o Auto de Infração de fls. 02/08, no qual é cobrado o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR, exercício 2002, relativo ao imóvel denominado “Fazenda Áurea”, localizado no município de Novo Aripuanã - AM, com área total de 1.666,0 ha, cadastrado na SRT sob o nº 3.049.649-7, no valor de R\$ 9.932,95, acrescido de multa de lançamento de ofício e de juros de mora, calculados até 29/04/2005, perfazendo um crédito tributário total de R\$ 22.028,30 (vinte e dois mil vinte e oito reais e trinta centavos).

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. 08, a fiscalização apurou a seguinte infração:

a) exclusão, indevida, da tributação de 1.666,0 ha de área de utilização limitada.

3. A exclusão indevida, conforme Descrição dos Fatos e Enquadramento Legal fl. 07, tem origem na falta de apresentação dos documentos solicitados.

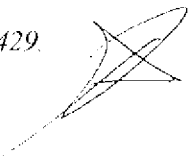
4. O Auto de Infração foi postado nos correios tendo o contribuinte tomado ciência em 17/06/05, conforme AR de fl. 17.

5. Não concordando com a exigência, o contribuinte apresentou, em 12/07/05, a impugnação de fls. 24/62, alegando, em síntese:

I – que “a Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ) em decisão unânime definiu que, nos termos da Medida Provisória nº 2.166-67, é desnecessária a apresentação do Ato Declaratório Ambiental (ADA) para fins de Isenção do Imposto Territorial Rural (ITR) referente às áreas de preservação permanente e reserva legal;

II – que o § 7º do art. 10 da Lei 9.393/1996 prevê a dispensa de prévia apresentação pelo contribuinte do ato declaratório expedido pelo Ibama;

III – apresenta Recurso Especial nº 587.429.



Diante desses fatos, as alegações da impugnação e demais documentos que compõem estes autos, o órgão julgador de primeiro grau, ao apreciar o litígio, em votação unânime, considerou procedente o lançamento, mantendo o crédito consignado no auto de infração, considerando que a apresentação do ADA e a averbação da Área de Utilização Permanente na matrícula do imóvel são condições insuperáveis e sem essas formalidades não é possível se considerar isentas estas áreas, ainda, consta no voto que as decisões judiciais apresentadas não em efeitos sobre o julgamento *a quo*, resumindo o seu entendimento na seguinte ementa:

ÁREA DE UTILIZAÇÃO LIMITADA COMPROVAÇÃO.

Sendo a área de utilização limitada constante do Ato Declaratório Ambiental (ADA), protocolado no Ibama, no prazo de seis meses, contado da data da entrega da DITR, e sendo a área de reserva legal averbada à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, até a data da ocorrência do fato gerador, deve ser considerada área não tributável pelo ITR

ISENÇÃO. INTERPRETAÇÃO LITERAL.

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

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 inter-partes.

Inconformado, o contribuinte apresentou Recurso Voluntário, de fls. 85 a 108, repisando as razões já declinadas em primeira instância. alegando em síntese:

- a) Ser inexigível a apresentação do ADA para fins da isenção da Área de Reserva Legal;
- b) Que a multa aplicada é desproporcional e confiscatório, contrariando preceitos constitucionais e
- c) Solicita prova pericial e requisição de ofícios para que se verifique a existência da Área de Reserva Legal e Área de Preservação Permanente.

Dando prosseguimento ao processo este foi encaminhado para o para julgamento de segunda instância administrativa.

É O RELATÓRIO.

Voto

Conselheiro Rubens Maurício Carvalho.

ADMISSIBILIDADE

O recurso apresentado atende aos requisitos de admissibilidade previstos no Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972. Assim sendo, dele conheço.

ÁREA DE UTILIZAÇÃO LIMITADA. ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL (ADA).

No recurso, os recorrentes afirmam que as existências das referidas áreas estão devidamente comprovadas e que a glosa das áreas de utilização limitada foram desconsideradas somente em razão da não-apresentação do Ato Declaratório Ambiental (ADA).

Verifica-se, portanto, que o que se discute no presente feito não é a existência ou não das referidas áreas, mas a obrigatoriedade da utilização dos documentos exigidos em lei para a concessão da isenção, em contraposição à admissibilidade de outros meios de prova capazes de comprovar a existência das áreas de preservação.

Afirmam, ainda, os recorrentes que a apresentação do ADA estaria dispensada em razão do disposto no parágrafo 7º do artigo 10 da Lei 9.393, de 19 de dezembro de 1996, incluído pela Medida Provisória 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, nos seguintes termos:

§ 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. (Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001)

A Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional (CTN) assim se refere à responsabilidade de fazer prova para concessão da isenção de tributos:

Art. 179 A isenção, quando não concedida em caráter geral, é efetivada, em cada caso, por despacho da autoridade administrativa, em requerimento com o qual o interessado faça prova do preenchimento das condições e do cumprimento dos requisitos previstos em lei ou contrato para sua concessão (grifei)

(...)

Por outro lado, o artigo 147 do mesmo diploma legal previu as situações em que o lançamento seria efetuado sem a necessidade de que a autoridade fiscal obtivesse, pelos seus próprios meios, as informações especificadas no artigo 142.

Art. 142 - Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível.

(...)

Art. 147 - O lançamento é efetuado com base na declaração do sujeito passivo ou de terceiro, quando um ou outro, na forma da legislação tributária, presta à autoridade administrativa informações sobre matéria de fato, indispensáveis à sua efetivação.

§ 1º - A retificação da declaração por iniciativa do próprio declarante, quando vise a reduzir ou a excluir tributo, só é admissível mediante comprovação do erro em que se funde, e antes de notificado o lançamento.

§ 2º - Os erros contidos na declaração e apuráveis pelo seu exame serão retificados de ofício pela autoridade administrativa a que competir a revisão daquela.

No mesmo sentido, o artigo 150 estabeleceu as regras que norteiam o lançamento realizado por homologação.

Art. 150 - O lançamento por homologação, que ocorre quanto aos tributos cuja legislação atribua ao sujeito passivo o dever de antecipar o pagamento sem prévio exame da autoridade administrativa, opera-se pelo ato em que a referida autoridade, tomando conhecimento da atividade assim exercida pelo obrigado, expressamente a homologa.

§ 1º - O pagamento antecipado pelo obrigado nos termos deste artigo extingue o crédito, sob condição resolutória da ulterior homologação do lançamento.

§ 2º - Não influem sobre a obrigação tributária quaisquer atos anteriores à homologação, praticados pelo sujeito passivo ou por terceiro, visando à extinção total ou parcial do crédito.

§ 3º - Os atos a que se refere o parágrafo anterior serão, porém, considerados na apuração do saldo porventura devido e, sendo o caso, na imposição de penalidade, ou sua graduação.

Dos artigos acima transcritos, verifica-se que o CTN, visando à simplificação da estrutura necessária à fiscalização e arrecadação de tributos, previu as hipóteses em que o sujeito passivo prestaria à autoridade administrativa informações sobre matéria de fato, indispensáveis à efetivação do lançamento e anteciparia o pagamento do tributo sem prévio exame da autoridade administrativa. Tal modalidade de pagamento/lançamento, denominada de lançamento por homologação, hodiernamente, compreende quase que a totalidade dos tributos administrados pela União, dentre os quais se encontra o Imposto Territorial Rural.

Foi, sem dúvida, com base nesses preceitos legais que o legislador atribuiu ao contribuinte a responsabilidade prevista nos artigos 8º e 10º da Lei nº 9.393, de 1996, *in verbis*:

Art. 8º O contribuinte do ITR entregará, obrigatoriamente, em cada ano, o Documento de Informação e Apuração do ITR - DIAT, correspondente a cada imóvel, observadas data e condições fixadas pela Secretaria da Receita Federal



§ 1º O contribuinte declarará, no DIAT, o Valor da Terra Nua - VTN correspondente ao imóvel.

§ 2º O VTN refletirá o preço de mercado de terras, apurado em 1º de janeiro do ano a que se referir o DIAT, e será considerado auto-avaliação da terra nua a preço de mercado

§ 3º O contribuinte cujo imóvel se enquadre nas hipóteses estabelecidas nos arts. 2º e 3º fica dispensado da apresentação do DIAT

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.

Contudo, a sistemática do lançamento por homologação não dispensa o contribuinte de fazer prova do preenchimento das condições e do cumprimento dos requisitos previstos em lei ou contrato para a concessão da isenção.

Com efeito, mais do que o dever geral de colaboração, a isenção de caráter especial, impõe ao beneficiário o ônus de provar o preenchimento das condições para fruição do tratamento diferenciado.

Está claro que o parágrafo 7º apenas dispensa a **prévia** apresentação dos documentos definidos em lei, no caso o ADA, como necessários à fruição da isenção do ITR quanto às áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal. Contudo, inatredável é a competência da autoridade fiscal para solicitá-lo posteriormente, dentro do prazo decadencial, visando a verificação do correto cumprimento da obrigação tributária por parte do contribuinte.

No que diz respeito à obrigatoriedade de apresentação do ADA para fins de redução do imposto a pagar, tem-se que, a partir da vigência da Lei nº 10.165, de 27 de dezembro de 2000, que deu nova redação à Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, tal exigência passou a ter expressa disposição legal.

“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 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 pela 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)” (grifei)

Do artigo acima transcrito, resta claro que, a partir do exercício 2001, a obtenção do ADA é condição necessária e obrigatória para que o contribuinte usufrua a redução do valor a pagar do ITR quanto às áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal.

Convém citar, aqui, entendimento jurisdicional que confirma este entendimento. Em sentença denegatória de segurança, datada de 15 de dezembro de 2005, no âmbito do MS nº 2005.36.00.008725-0, impetrado pela Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Mato Grosso – FAMATO, o Dr. Jeferson Schneider, Juiz da 2ª Vara Federal de Mato Grosso, asseverou pela legalidade da exigência do ADA:

“(...) Seguem os dois artigos para perfeita análise da questão controvertida.

(transcreve art. 17-O da Lei nº 6.938/81 e art. 10, § 7º, da Lei nº 9.393/96)

Os dois dispositivos acima colacionados são perfeitamente compatíveis, ao contrário do que sustenta a impetrante.

A Receita Federal em nenhum momento está exigindo previamente a declaração, para fins de isenção do ITR, a comprovação dessa declaração por meio do ADA – Ato Declaratório Ambiental. Como estatui a Lei nº 9.393/96, que trata do Imposto Territorial Rural – ITR, com a redação da Medida Provisória nº 2.166-67/01, a apuração e o pagamento do ITR são efetuados pelo contribuinte independentemente de prévio procedimento administrativo.

(.)

Assim, nenhum óbice há em que a administração exija do contribuinte o ADA, no prazo razoável de até em seis meses após o pagamento do tributo, pois é a partir desse Ato que poderá definir a exata dimensão da área tributada, assim como o acerto do valor pago.

O que a impetrante pretende é que seja permitido aos substituídos reduzirem as áreas de tributação, mediante a exclusão das áreas de preservação permanente e reserva legal do total da área, sem que a administração tenha qualquer espécie de controle sobre essa redução.

Ora, qual o problema que existe para o contribuinte em declarar ao IBAMA a dimensão da área de preservação permanente e a área de reserva legal mediante o ADA. Nenhum. (...)

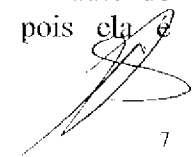
Dai a necessidade de apresentação do Ato Declaratório Ambiental para verificação posterior pelo Fisco, por tratar-se de lançamento por homologação (.)” (grifamos)

Nestes Autos, não foi apresentado qualquer ADA tempestivo ou intempestivo para o Exercício 2002 objeto do lançamento. Assim, a não-apresentação do ADA implica em descumprimento dos requisitos necessários para a concessão da isenção, de tal forma que o lançamento, nesse item, deve prosperar nos termos em que foi consubstanciado no Auto de Infração.

MULTA DE OFÍCIO.

Da análise dos documentos constantes nestes autos, verifico que a contribuinte na data do lançamento não contava com alguma medida judicial com força suficiente para suspender a exigibilidade da contribuição evitando o lançamento da multa de ofício.

Salientamos que uma vez positivada a norma, é dever da autoridade fiscal aplicá-la. A base legal para a multa e juros aplicados está indicada no anexo do auto de infração. Assim engana-se a impugnante ao reclamar da multa aplicada, pois ela é



consequência pelo não recolhimento da contribuição, apurada em procedimento de fiscalização, conforme mandamento legal vigente.

A multa de lançamento de ofício foi aplicada com fundamento na legislação pertinente, como se observa pelo enquadramento legal informado no auto de infração. A vedação ao confisco, expressamente contida no art. 150, IV, da Constituição da República, restringe-se aos tributos, não é extensiva às multas. Sobre o tema, ensina objetivamente Hugo de Brito Machado¹:

“Em síntese, qualquer que seja o elemento de interpretação ao qual se dê ênfase, a conclusão será contrária à aplicação do princípio do não-confisco às multas fiscais. Se prestigiarmos o elemento literal, temos que o art. 150, inciso IV, refere-se apenas aos tributos. O elemento teleológico não nos permite interpretar o dispositivo constitucional de outro modo, posto que a finalidade das multas é exatamente desestimular as práticas ilícitas. O elemento lógico-sistêmico, a seu turno, não leva a conclusão diversa, posto que a nãoconfiscatoriedade dos tributos é garantida para preservar a garantia do livre exercício da atividade econômica, e não é razoável invocar-se qualquer garantia jurídica para o exercício da ilicitude ”

Conclui-se, com fundamento no exposto, que não há possibilidade legal para se considerar a exclusão da multa no lançamento impugnado.

PERÍCIA/DILIGÊNCIA

Pede o recorrente diligência para que seja demonstrada a existência do seu direito.

Da análise dos autos, verifica-se que o interessado foi intimado a apresentar documentação comprobatória, como se vê à fls.: 3.

Ainda, ao contribuinte foi dada oportunidade em todas as fases processuais de julgamento administrativo, de primeira e segunda instância, condições necessárias para apresentar provas das suas alegações, contudo, preferiu apenas repetir as mesmas razões sem juntar documentos comprobatórios.

Descabe o pedido de diligência quando presentes nos autos todos os elementos necessários para que a autoridade julgadora forme sua convicção. As perícias devem limitar-se ao aprofundamento de investigações sobre o conteúdo de provas já incluídas no processo, ou à confrontação de dois ou mais elementos de prova também incluídos nos autos, não podendo ser utilizadas para reabrir, por via indireta, a ação fiscal.

Portanto, não há *in casu* justificativa para o deferimento da diligência pleiteada, não se podendo olvidar que é da Recorrente o ônus de provar os fatos extintivos e modificativos do direito da Fazenda Nacional, nos termos do art. 16, inciso III, do Decreto nº 70.235/72, c/c o disposto no art. 333 do Código de Processo Civil, que subsidia o Processo Administrativo Fiscal.

Não há possibilidade de se sugerir qualquer preterição de direito de defesa, muito menos de se requerer a nulidade da autuação.

¹ “Os Princípios Jurídicos da Tributação na Constituição de 1988”, Dialética, 4ª edição, página 107.

Registro por último que os julgados administrativos ou judiciais somente tem efeito vinculantes às partes e não vinculam o presente processo, especialmente, pelo fato que estamos diante de análise de provas que são distintas em cada caso.

Pelo exposto, não merecendo reparos da decisão recorrida, NEGO PROVIMENTO AO RECURSO.


Rubens Maurício Carvalho - Relator