



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 10283.720999/2008-05
Recurso Voluntário
Acórdão nº 2202-007.759 – 2ª Seção de Julgamento / 2ª Câmara / 2ª Turma Ordinária
Sessão de 13 de janeiro de 2021
Recorrente MARIO JORGE MEDEIROS DE MORAES
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)

Exercício: 2003

DECADÊNCIA. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. POSSIBILIDADE DE RECONHECIMENTO DE OFÍCIO.

Por ser matéria de ordem pública, a decadência da exigência tributária não se sujeita à preclusão, podendo ser apreciada até mesmo de ofício, a qualquer tempo e em qualquer grau de jurisdição.

RECURSO VOLUNTÁRIO. JUNTADA DE DOCUMENTOS. NÃO CONHECIMENTO.

É possível a juntada de documentos posteriormente à apresentação de impugnação administrativa somente quando os documentos sirvam para robustecer tese que já tenha sido apresentada e/ou que se verifiquem as hipóteses do art. 16 §4º do Decreto n. 70.235/1972. Por ser prescindível a juntada de documentos, deve ser indeferida.

PRELIMINAR DE NULIDADE POR OFENSA AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. REJEIÇÃO.

Não há violação ao princípio da legalidade quando a autoridade fazendária discorda de valor irrisório declarado pelo contribuinte e efetua o lançamento de ofício sobre parcela remanescente não constituída e não recolhida pelo sujeito passivo.

ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - APP E ÁREAS DE RESERVA LEGAL - ARL. DISPENSABILIDADE DO ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL - ADA.

São admitidas outras provas idôneas aptas a comprovar APP e ARL para fatos geradores anteriores à edição do Código Florestal de 2012.

ÁREAS DE RESERVA LEGAL - ARL. SÚMULA Nº 122 DO CARF. ACOLHIMENTO.

A averbação da Área de Reserva Legal (ARL) na matrícula do imóvel em data anterior ao fato gerador supre a eventual falta de apresentação do Ato declaratório Ambiental (ADA)

ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - APP E ÁREAS DE RESERVA LEGAL - ARL. NÃO COMPROVAÇÃO.

Não é possível acolher as áreas declaradas quando não demonstradas por meio dos documentos hábeis solicitados pela autoridade fiscal.

ARBITRAMENTO DO VALOR DA TERRA NUA - VTN. REVISÃO DO LANÇAMENTO COM BASE NO SISTEMA DE PREÇO DE TERRAS - SIPT. LAUDO TÉCNICO EM DESCONFORMIDADE COM A NBR 14.653-3.

Não tendo apresentado laudo de avaliação do imóvel, conforme estabelecido na NBR 14.653 da ABNT, com fundamentação e grau de precisão II, com ART registrada no CREA, o valor do VTN deve ser arbitrado, com base no Sistema de Preços de Terra - SIPT, nos termos do artigo 14, da Lei nº 9.393/96 e da Portaria SRF nº 447.

VALOR DA TERRA NUA - VTN. IMPOSSIBILIDADE DE ARBITRAMENTO COM BASE EM VALOR MÉDIO DO MUNICÍPIO.

Por não ter observado a aptidão agrícola do imóvel, maculado o arbitramento do VTN, devendo ser mantido o valor declarado.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por maioria de votos, em dar parcial provimento ao recurso para restabelecer 68.296,7 ha de área de reserva legal na DITR 2003 e restabelecer o VTN declarado, vencidos os conselheiros Martin da Silva Gesto, Leonam Rocha de Medeiros e Juliano Fernandes Ayres, que deram provimento ao recurso. ^[L]_[SEP]

(assinado digitalmente)

Ronnie Soares Anderson - Presidente.

(assinado digitalmente)

Ludmila Mara Monteiro de Oliveira - Relatora.

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Juliano Fernandes Ayres, Leonam Rocha de Medeiros, Ludmila Mara Monteiro de Oliveira (Relatora), Mário Hermes Soares Campos, Martin da Silva Gesto, Ronnie Soares Anderson (Presidente), Sara Maria de Almeida Carneiro Silva e Sônia de Queiroz Accioly.

Relatório

Trata-se de recurso voluntário interposto por MÁRIO JORGE MEDEIROS DE MORAES contra acórdão, proferido pela Delegacia da Receita Federal de Julgamento em Brasília – DRJ/BSB –, que *rejeitou* a impugnação apresentada para manter a exigência de R\$3.957.997,87 (três milhões novecentos e cinquenta e sete mil novecentos e noventa e sete reais e oitenta e sete centavos) referentes ao ITR suplementar, juros de mora e multa de ofício (f.

28), ante a não comprovação das áreas de preservação permanente e reserva legal, bem como do VTN declarado no exercício de 2003.

Ao apreciar as razões (F. 40/47) e os documentos apresentados pela parte ora recorrente – ofício da FUNAI (f. 56), cópia ilegível de legislação ambiental (f. 57/59), publicação no D.O.U. de demarcação de área indígena (f. 60), certidão de inteiro teor do imóvel (f. 62/89), recibo de entrega de DITR 2008 (f. 90) e ADA 2008 (f. 91) –, prolatou a instância “a quo” decisão assim ementada:

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)

Exercício: 2003

DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E DE RESERVA LEGAL

As áreas de preservação permanente e de reserva legal, para fins de exclusão da tributação do ITR, devem estar incluídas no requerimento do Ato Declaratório Ambiental (ADA) protocolado tempestivamente junto ao IBAMA, além de estar a área de reserva legal averbada tempestivamente à margem da matrícula do imóvel.

DA ÁREA INDÍGENA

Para fazer jus à imunidade tributária constitucionalmente prevista, as áreas de preservação permanente e de reserva legal deveriam estar comprovadamente localizadas em área indígena, demarcada e formalizada por Decreto Presidencial, até a data do fato gerador do imposto.

DO VALOR DA TERRA NUA SUBAVALIAÇÃO

Deve ser mantido o VTN arbitrado pela fiscalização, com base no SIPT, por **falta de documentação hábil (Laudo de Avaliação, elaborado por profissional habilitado, com ART devidamente anotada no CREA, em consonância com as normas da ABNT NBR 14.6533)**, demonstrando, de maneira convincente, o valor fundiário do imóvel e a existência de características particulares desfavoráveis, que pudessem justificar a revisão do VTN em questão. (f. 96; sublinhas deste voto)

Intimado do acórdão, o recorrente apresentou, em 29/10/2015, recurso voluntário (f. 120/131), suscitando uma *preliminar* de decadência da exigência, “por ser (...) matéria de ordem pública.” (f. 124) Replicou as demais teses arguidas em sua impugnação para pedir que,

(...) acaso não acolha a preliminar, no mérito, decida por dar provimento ao presente recurso, para excluir da base de cálculo do ITR/2003 as áreas de reserva legal (121.520.3000ha) e área de preservação permanente (12.245.5000ha), na forma da legislação e da jurisprudência citadas.

(...) desconsidere como valor da terra nua (VTN), de R\$57,87 por hectare, utilizado pelo SIPT, restabelecendo por consequência, o de R\$0,55 por hectare, que constitui o verdadeiro preço médio dos imóveis rurais da região onde se localiza o imóvel Marary. (f. 131)

Acostou o ADA 2015 (f. 132).

É o relatório.

Voto

Conselheira Ludmila Mara Monteiro de Oliveira, Relatora.

Conforme relatado, apenas em sede recursal arguida a decadência da exigência. Entretanto, consabido que as matérias de ordem pública são cognoscíveis até mesmo “ex officio” e, em matéria tributária, estão sempre umbilicalmente atreladas à questão de viabilidade do próprio executivo fiscal, dentre as quais estão a liquidez e exigibilidade do título, bem como o preenchimento de condições da ação e pressupostos processuais, abrangendo, portanto, a decadência – cf. REsp nº 1.608.048/SP, Rel. Ministro Marco Aurélio Bellizze, Terceira Turma, DJe 1º/6/2018; AgInt no REsp nº 1.584.287/DF, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 21.5.2018; EDcl no AgInt no REsp nº 1.594.074/PR, Rel. Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, DJe 26.6.2019; e, REsp nº 1823532/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 11/10/2019.

Conheço do tempestivo recurso, presentes os demais pressupostos de admissibilidade.

No tocante à apresentação de documentos apenas em sede recursal, nos ditames do art. 16, III, do Decreto nº 70.235/72, todas as razões de defesa e provas devem ser apresentadas na impugnação, sob pena de preclusão, salvo se tratar das hipóteses previstas nos incisos do § 4º daquele mesmo dispositivo. Por ser documento prescindível ao desate da querela, porquanto inapto a comprovar as áreas declaradas, **indefiro a juntada.**

I – DAS PRELIMINARES

I.1 – DA DECADÊNCIA

Questão palpitante no âmbito deste Conselho, e desta eg. Turma, inclusive, diz respeito ao regramento aplicável para a contagem do prazo decadencial do ITR, em casos como o ora em esboço. A despeito de ter sido a DITR transmitida, os valores ora exigidos tiveram de ser, de ofício, apurados pela fiscalização, sem que haja notícia de recolhimento, ainda que parcial, de forma atrair a aplicação no disposto no § 4º do art. 150 do CTN.

Além de não constar DARF ou quaisquer comprovantes de recolhimento, em suas razões nada diz o recorrente acerca de eventual pagamento, ainda que a menor. Tão-somente assevera que “o fato gerador do ITR/2003 ocorreu em janeiro/2003 (...) e o lançamento suplementar foi exigido (...) após decorrido cinco anos do fato gerador.” (f. 122)

Na qualidade de vogal, em sessão realizada em 4 de fevereiro p.p., filiei-me à divergência bem esclarecida pelo Cons. Ronnie Soares Anderson, a qual peço licença para transcrever, no que importa:

O exame da fundamentação da decisão do STJ no RESP no 973.733/SC evidencia que, naquela oportunidade, o foco da discussão foi a impossibilidade de aplicação cumulativa dos prazos previstos nos artigos 150, § 4º, e 173 do CTN (tese dos ‘5 + 5’).

Então, ainda que conste da ementa do acórdão o trecho ‘inexistindo declaração prévia do débito’, não se discerne, naquela decisão, qualquer aprofundamento, sequer abordagem, no que concerne aos casos em que o contribuinte declara apenas uma parte do débito, quedando silente com relação à fração significativa do tributo devido. Ou seja, o alcance da expressão ‘inexistindo declaração prévia do débito’ não foi devidamente explicado, gerando controvérsia no que concerne aos referidos casos de declaração parcial do débito.

Na mesma linha, os precedentes da Súmula no 555 do STJ não enfrentam, com a devida especificidade que requer a matéria, tal situação.

Noto que não tenho divergência quanto à possibilidade de se reconhecer a DITR como instrumento de confissão de dívida, tal como acontece com a DCTF, por exemplo, nos termos já assentados pela Súmula no 436 do STJ. Dessa feita, desnecessária a lavratura de lançamento relativamente ao débito já confessado, mediante a entrega daquela declaração.

Porém com relação ao débito que não foi confessado e que teve de ser apurado de ofício pela fiscalização, e para o qual não houve qualquer pagamento, não se constata as condições para a aplicação do prazo do art. 150, § 4o, do CTN, visto não haver o que ser submetido à homologação pelas autoridades tributárias.

O tema não é estranho ao CARF, cabendo mencionar que, em que pese tratar-se de matéria controvertida, são vários os precedentes no sentido ora exposto, valendo citar, dentre outros os acórdãos no 1302-003.391 (mar/19), e o acórdão do Pleno de nº 9900-000.275 (dez/11) (...).

(...)

Entendimento diverso comportaria situações tais como admitir-se a antecipação do prazo decadencial em casos em que o sujeito passivo declarasse apenas ínfima parte do débito devido, em acintoso prejuízo à capacidade do Estado verificar o devido cumprimento, por parte daquele, das obrigações tributárias previstas na legislação de regência.

Considero, por fim, que frente às discordâncias ainda não dirimidas satisfatoriamente no âmbito administrativo ou judicial - no que diz respeito especificamente a situações tais como a ora abordada - devem ser prestigiados os termos do caput do art. 150 do CTN, segundo o qual a atividade objeto de homologação por parte do Fisco é a antecipação do pagamento do tributo, ainda que se corra o risco de ver reputada tal interpretação como ‘literal’.

Nessa esteira, deve então ser aplicado no particular o inciso I do art. 173 do CTN (...).” (CARF. Acórdão nº 2202-005.964, Rel. Leonam Rocha de Medeiros, Redator Designado Ronnie Soares Anderson, sessão de 4 de fevereiro de 2020)

Fixadas essas premissas, passo à aferição da decadência, tomando por base o disposto no inc. I do art. 173 do CTN, mormente diante da ausência de qualquer indício de recolhimento, ainda que a menor.

O fato gerador do ITR é a propriedade, domínio útil ou posse de imóvel localizado fora da zona urbana do município, e se aperfeiçoa em 1º de janeiro de cada ano. No caso, o fato gerador aconteceu em **1º de janeiro de 2003** (f. 28), tendo o recorrente sido cientificado em **5 de novembro de 2008** (f. 34). O termo “a quo” do prazo decadencial quinquenal foi o dia 1º de janeiro de 2004, sendo **31 de dezembro de 2008** a data limite para cientificação do sujeito passivo do lançamento. Tendo recebido antes a notificação, **afastada a decadência**.

I.2 – DO (DES)RESPEITO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

Reitera o recorrente que o lançamento feriria o princípio da legalidade (f. 125), por caber “ao contribuinte calcular o imposto devido (art. 10), a declaração anual feita por ele, para efeito de apurar e de pagar o ITR (...), (...) ato que fica pendente de homologação da autoridade tributária.” (f. 127)

Olvida-se o recorrente que, na hipótese de a autoridade fazendária não concordar com a declaração apresentada, cabe a ela efetuar o lançamento de ofício sobre parcela remanescente não constituída e não recolhida pelo sujeito passivo. É exatamente a situação ocorrida nestes autos: houve declaração de irrisório montante e, de ofício, exigido o valor tido como devido pela fiscalização – “vide” f. 32. Não por outro motivo é que feita a apuração de um “imposto suplementar.” (f. 33) **Rejeito**, por esse motivo, **a preliminar**.

II – DO MÉRITO

II.1 – DOS CRITÉRIOS PARA A EXCLUSÃO DA ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APP) E RESERVA LEGAL (ARL)

A lide tem como escopo, essencialmente, a interpretação sobre a obrigatoriedade de apresentação de ADA para a fruição do benefício fiscal constante da al. “a”, inc. II, § 1º do art. 10 da Lei nº 9.393/96, que assim dispõe:

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 12.651, de 25 de maio de 2012;

Esse benefício, entretanto, está condicionado à efetiva comprovação de que as áreas declaradas constituem zonas de preservação ambiental, em atenção à alínea supracitada. Para tanto, o Decreto 4.382/2002, em seu artigo 10, inciso III, § 3º, ocupa-se de determinar os documentos necessários à hábil comprovação da condição declarada. Confira-se:

Art. 10. Área tributável é a área total do imóvel, excluídas as áreas:

I - de preservação permanente

II - de reserva legal

III - de reserva particular do patrimônio natural

(...)

§ 3º - **Para fins de exclusão da área tributável, as áreas do imóvel rural a que se refere o caput deverão:**

I - **ser obrigatoriamente informadas em Ato Declaratório Ambiental - ADA**, protocolado pelo sujeito passivo no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, nos prazos e condições fixados em ato normativo;

A meu aviso, em se tratando de fato gerador anterior à edição do Código Florestal, para que fosse decotada da base de cálculo áreas de preservação permanente ou reserva legal, poderia o recorrente ter apresentado o ADA (não obrigatório para o fato gerador do presente caso) – “vide” AgRg no Ag nº 1.360.788/MG, REsp nº 1.027.051/SC, REsp nº 1.060.886/PR, REsp nº 1.125.632/PR, REsp nº 969.091/SC, REsp nº 665.123/PR e AgRg no REsp nº 753.469/SP, todos referenciados no Parecer PGFN/CRJ/N.º 1.329/2016) – **OU** outras provas idôneas aptas a comprovar indigitadas áreas (averbação no registro da matrícula do imóvel; laudo técnico, desde que observadas as formalidades legais exigidas; etc.).

Tal entendimento prevaleceu na eg. Câmara Superior deste Conselho, aplicada a regra de desempate prevista no art. 19-E, da Lei nº 10.522, de 2002, acrescido pelo art. 28, da Lei nº 13.988, de 2020, para asseverar ser “(...) desnecessária a apresentação de Ato Declaratório Ambiental - ADA para o reconhecimento do direito à não incidência do ITR em relação às áreas de preservação permanente.” (**CARF**. Acórdão nº 9202-008.906, Rel. João Victor Ribeiro Aldinucci, sessão de 30/07/2020) Além disso, consabido ter a PGFN há muito editado o Parecer nº 1.329/2016 dispensando a apresentação de recursos em casos que versem sobre a matéria, uma vez que remansosa a jurisprudência dos Tribunais Superiores desfavorável à Fazenda Pública.

Já quanto à comprovação da área de reserva legal existe, inclusive, verbete sumular deste eg. Conselho, de nº 122, segundo o qual “[a] averbação da Área de Reserva Legal (ARL) na matrícula do imóvel em data *anterior* ao fato gerador supre a eventual falta de apresentação do Ato Declaratório Ambiental (ADA).”

Firmadas essas considerações, passo à análise da documentação acostada aos presentes autos.

Quanto à área de reserva legal, concluiu a DRJ que

[n]o presente caso, **o contribuinte comprovou nos autos a averbação à margem da matrícula do imóvel, às fls. 77/78, como de reserva legal, apenas, de uma área de 68.296,7 ha** (50% da área remanescente de 136.593,5 ha), menor, portanto, do que a área declarada de 82.229,0 ha, “com validade a partir de 01.07.1995.” (f. 104)

Apesar disso, deixou de restabelecer a área de utilização limitada averbada, sob a alegação de que “não foi comprovado nos autos que a área declarada de reserva legal (...) fo[i] objeto de Ato Declaratório Ambiental (ADA), protocolado, em tempo hábil, no IBAMA.” (f. 104) Em atenção o verbeito sumular de nº 122 deste eg. Conselho, **há de ser parcialmente restabelecida a área de reserva legal declarada na DITR 2003, de modo fazer constar 68.296,7 ha** – e não os 82.229,0 ha declarados (f. 32).

No tocante à área de preservação permanente (APP), afirma que a teria comprovado seja pelo ofício da FUNAI, seja pela legislação ambiental, seja pelo ADA.

O ADA que consta dos autos é referente a 2008 – isto é, 5 (cinco) exercícios posteriores ao sob escrutínio (f. 27) –, se mostrando imprestável para demonstrar a situação do bem imóvel à época do fato gerador. Nenhum laudo técnico foi acostado e o Ofício da FUNAI, acostado às f. 56, tampouco apto albergar a pretensão da parte recorrente. Lá consta que

o imóvel denominado MARARY, suando na margem direita do rio Iumá, de propriedade de Jorge Medeiros de Moraes, está em partes de sua área incidente na terra indígena DENI (...) [e] para informarmos com precisão a área incidente temos que aguardar a demarcação da terra indígena. Anexo Portaria 952, mapa com plotagem da terra indígena e incidência do imóvel Marary. (sublinhas deste voto)

O decreto, datado de 17/10/2004 (f. 57/59) e a portaria acostada às f. 60/61, tampouco conseguem precisar qual seria a indigitada área de preservação permanente que existiria no imóvel objeto da autuação. Sem se desincumbir do ônus que sobre seus ombros recaía, **deixo de acolher a tese aventada**.

II.2 – DA (NÃO) COMPROVAÇÃO DO VTN DECLARADO

A Lei nº 9.393/96, em seu art. 14, é clara ao dispor que

[n]o caso de falta de entrega do DIAC ou do DIAT, bem como de subavaliação ou prestação de informações inexatas, incorretas ou fraudulentas, a Secretaria da Receita Federal procederá à determinação e ao lançamento de ofício do imposto, considerando informações sobre preços de terras, constantes de sistema a ser por ela instituído, e os dados de área total, área tributável e grau de utilização do imóvel, apurados em procedimentos de fiscalização.

O recorrente foi intimado para apresentar laudo de avaliação do imóvel, conforme estabelecido na NBR nº 14.653 da ABNT, com fundamento e grau de precisão II, emitido por profissional habilitado, acompanhado de Anotação de Responsabilidade Técnica.

Sem a apresentação do documento requisitado, limita-se requerer seja “desconside[rado] como valor da terra nua (VTN), de R\$57,87 por hectare, utilizado pelo SIPT, restabelecendo por consequencia, o de R\$0,55 por hectare, que constitui o verdadeiro preço médio dos imóveis rurais da região onde se localiza o imóvel Marary.” (f. 131)

Com a edição da Portaria SRF nº 447/2002, foi aprovado o Sistema de Preços de Terra (SIPT), donde consta os valores de terras e demais dados recebidos das Secretarias de Agricultura ou entidades correlatas. Os parâmetros para o arbitramento do VTN estão incrustados no art. 12 da Lei nº 8.629/93, que assim dispõe:

Art. 12. Considera-se justa a indenização que reflita o preço atual de mercado do imóvel em sua totalidade, aí incluídas as terras e acessões naturais, matas e florestas e as benfeitorias indenizáveis, observados os seguintes aspectos:

I - localização do imóvel

II - **aptidão agrícola**;

III - dimensão do imóvel;

IV - área ocupada e anciandade das posses;

V - funcionalidade, tempo de uso e estado de conservação das benfeitorias.

Na intimação fiscal foi alertado que, na ausência do laudo, seria o VTN arbitrado “(...) com base nas informações do Sistema de Pregos de Terra - SIPT da RFB, nos termos do artigo 14 da Lei 9.393/96, pelo VTN/ha do município de localização do imóvel para 10 de janeiro de 2003 no valor de R\$: R\$ 57,87” (f. 14). E, às f. 12, consta a tela do SIPT que comprova que o montante tem como origem o valor médio das DITRs do município. Por não ter observado a aptidão agrícola do imóvel, maculado o arbitramento do VTN, **devendo ser mantido o valor declarado.**

III – DO DISPOSITIVO

Ante o exposto, **dou parcial provimento ao recurso para restabelecer 68.296,7 ha de área de reserva legal na DITR 2003 e restabelecer o VTN declarado.**

(documento assinado digitalmente)

Ludmila Mara Monteiro de Oliveira