



MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CÂMARA

Processo nº	10325.000016/2005-26
Recurso nº	136.282 Voluntário
Matéria	ITR - IMPOSTO TERRITORIAL RURAL
Acórdão nº	302-38.831
Sessão de	7 de agosto de 2007
Recorrente	EUCLIDES DE CARLI
Recorrida	DRJ-RECIFE/PE

Assunto: Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR

Exercício: 2000

Ementa: ÁREA DE RESERVA LEGAL.

A exclusão da área de reserva legal da tributação pelo ITR depende de sua averbação à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, até a data da ocorrência do fato gerador.

ÁREA DE INTERESSE ECOLÓGICO PARA A PROTEÇÃO DOS ECOSSISTEMAS.

Para efeito de exclusão do ITR não serão aceitas como de interesse ecológico as áreas declaradas, em caráter geral, por região local ou nacional, mas, sim, apenas as declaradas, em caráter específico, para determinadas áreas da propriedade particular.

ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

Para que as áreas de Preservação Permanente estejam isentas do ITR, é preciso que as mesmas estejam perfeitamente identificadas por documentos idôneos, ou que assim sejam declaradas pelo IBAMA ou por órgão público competente.

Em outras palavras, quanto às áreas de preservação permanente, por serem legalmente estabelecidas, sua comprovação depende de instrumentos hábeis para tal, entre os quais citam-se "memorial descritivo", "plantas aerofotogramétricas", "laudo técnico" adequado e competente, e, inclusive, o Ato Declaratório Ambiental emitido pelo IBAMA.

Euclides de Carli

ARGÜIÇÕES DE ILEGALIDADE E DE INCONSTITUCIONALIDADE.

Não compete às instâncias administrativas de julgamento apreciar ou se manifestar sobre matéria referente à inconstitucionalidade de leis ou ilegalidade de atos normativos regularmente editados, uma vez que esta competência é exclusiva do Poder Judiciário, conforme constitucionalmente previsto.

DECISÕES JUDICIAIS. EFEITOS.

Somente produzem efeitos, no âmbito da Secretaria da Receita Federal, as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal que tenham efeitos erga omnes. Demais decisões judiciais apenas se aplicam às partes envolvidas nos litígios para os quais são proferidas.

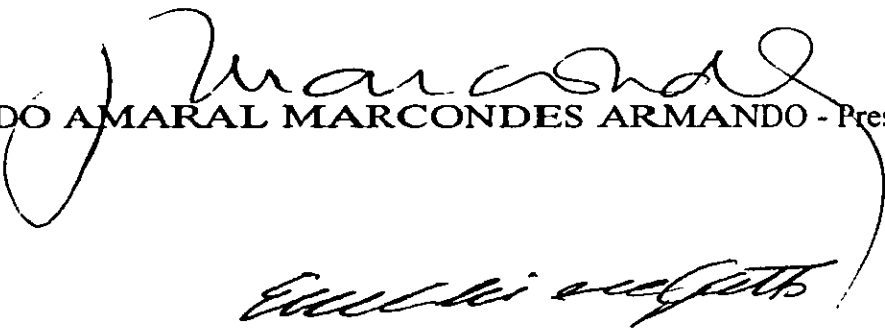
DECISÕES ADMINISTRATIVAS. EFEITOS.

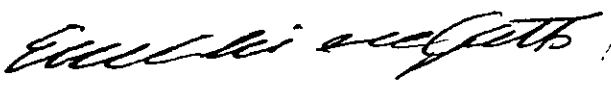
As decisões administrativas proferidas pelos órgãos colegiados não se constituem em normas gerais, posto que inexistente lei que lhes atribua eficácia normativa, razão pela qual seus julgados não se aproveitam em relação a qualquer outra ocorrência, senão àquela objeto da decisão.

RECURSO VOLUNTÁRIO NEGADO.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDAM os Membros da SEGUNDA CÂMARA do TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTEs, por unanimidade de votos, negar provimento ao recurso, nos termos do voto da relatora.


JUDITH DO AMARAL MARCONDES ARMANDO - Presidente


ELIZABETH EMÍLIO DE MORAES CHIEREGATTO - Relatora

Participaram, ainda, do presente julgamento, os Conselheiros: Paulo Affonseca de Barros Faria Júnior, Corinθο Oliveira Machado, Luciano Lopes de Almeida Moraes, Marcelo Ribeiro Nogueira, Mércia Helena Trajano D'Amorim e Rosa Maria de Jesus da Silva Costa de Castro. Esteve presente a Procuradora da Fazenda Nacional Maria Cecília Barbosa.

Emília

Relatório

DA AUTUAÇÃO E DA IMPUGNAÇÃO

Adoto, inicialmente, por bem descrever os fatos ocorridos até aquela fase processual, o relato de fls. 77/80, parte integrante do Acórdão recorrido, que transcrevo:

"Contra o contribuinte acima identificado foi lavrado o Auto de Infração de fls. 01 a 08, no qual é cobrado o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, exercício 2000, relativo ao imóvel denominado "Fazenda Taboca ou Rio Claro", localizado no município de Alto Parnaíba - MA, com área total de 1.800,0 ha, cadastrado na SRF sob o n.º 4904614-4, acrescido de multa de lançamento de ofício e de juros de mora, perfazendo um crédito tributário total de R\$ 14.860,92.

2. No procedimento de análise e verificação das informações declaradas na DITR e da documentação apresentada pelo contribuinte no curso da ação fiscal, a fiscalização apurou falta de recolhimento do ITR, em virtude de glosa integral do valor declarado a título de área de preservação permanente/área de utilização limitada.

3. CIÊNCIA DO LANÇAMENTO EM 04/01/2005, CONFORME AR DE FLS. 17.

4. Não concordando com a exigência, o contribuinte apresentou, através de procurador, a impugnação de folhas 19 a 44, alegando, em síntese:

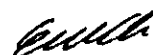
I – que o art. 10 da Lei n.º 9.393/1996 estabelece que as áreas de preservação permanente e de reserva legal não são áreas tributáveis, nem tampouco áreas aproveitáveis;

II – que a Secretaria da Receita Federal, ao editar as Instruções Normativas SRF n.ºs 43 e 67, ambas de 1997, apesar de ratificar o texto contido no art. 10 da Lei n.º 9.393/1996, passa a legislar sobre o meio ambiente, assunto que não é de sua competência, exigindo documentos não previstos na lei;

III – que, para se realizar uma averbação de reserva legal, depois que o imóvel esteja devidamente matriculado, com memorial descritivo descrito na matrícula e com planta arquivada no Cartório, o proprietário contrata um engenheiro agrônomo ou florestal para elaborar um laudo, que posteriormente é encaminhado ao Ibama, o qual procede à vistoria em campo, assinala em mapas de satélite próprios a reserva devidamente descrita em memorial e amarrada em coordenadas cartesianas, emite guias para pagamento de custas e, depois, emite o Termo de Responsabilidade de Averbação de Reserva Legal, o qual é encaminhado ao cartório para averbação na matrícula;

IV – que, depois de gravada a reserva no Cartório do Registro de Imóveis, não há razão para se retornar ao Ibama e requerer o Ato Declaratório Ambiental - ADA;

V – que a intimação a ele encaminhada não faz menção ao ADA;



VI – que são arbitrárias as disposições contidas nos incisos II e III do art. 10 da Instrução Normativa SRF n.º 67/1997, pois é ilegal a “transformação” de áreas de preservação permanente e de reserva legal em áreas tributáveis;

VII – que uma instrução normativa não pode se sobrepor à lei;

VIII – que será provado na Justiça que as áreas declaradas de preservação permanente e de reserva legal ainda se encontram materialmente na sua fase primitiva, nada tendo sido tocado, maculado ou desmatado;

IX – que recebeu correspondência da Confederação Nacional da Agricultura, que recomenda “pertinência de interpor-se recurso administrativo, se cabível quanto ao prazo, perante a Receita Federal, aduzindo os argumentos aqui delineados e mais aqueles citados em sua correspondência, com o fim de provocar o reexame da decisão que lhe é prejudicial e, como visto e salvo melhor juízo, ilegal. Esgotada a via administrativa sem reversão da decisão prejudicial, a ilegalidade do ato é passível de apreciação pelo Judiciário”;

X – que na mesma correspondência está transcrita decisão do Mandado de Segurança n.º 98.0063-1, impetrado pela Federação da Agricultura do Estado do Mato Grosso do Sul contra a exigência do ADA, o qual foi julgado procedente;

XI – que a reserva legal só pode ser averbada quando do desbravamento da área;

XII – que a Receita Federal deveria ter realizado uma fiscalização “in loco” e não na repartição, a teor do art. 14 da Lei n.º 9.393/1996;

XIII - que a reserva legal somente deverá ser averbada por ocasião do desbravamento da área, citando trechos de trabalho do Sr. Francisco José Rezende dos Santos, apresentado no X Encontro de Notários e Registradores do Estado de Minas Gerais, em Belo Horizonte;

XIV – que a reserva legal sempre foi no percentual de 20% da área do imóvel;

XV - que a Lei n.º 7.803/1989, em seu art. 16, em nenhum momento determinou prazo para a averbação e nem previu as sanções para quem não o fizesse;

XVI – que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo dispensou proprietários rurais do Estado da averbação da reserva legal, por considerá-la inconstitucional;

XVII – que o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná expediu liminar em favor dos agricultores daquele Estado em 1997, dispensando-os de obter o ADA (documento anexo);

XVIII – que o Juiz da 4ª Vara Federal do Mato Grosso do Sul deu procedência a Mandado de Segurança contra o ADA (documento anexo);

EUA

XXIX – que a averbação da reserva legal, antes de uma obrigação, é um direito do proprietário rural;

XX – que antes de 1977 os cartórios averbavam intrinsecamente a reserva legal, mediante pedido simples do proprietário, sem a necessidade de passar pelo Ibama, sendo que hoje existe uma série de exigências;

XXII – que muitas vezes a não-averbação da reserva legal independe da vontade do proprietário;

XXIII – que o momento oportuno para se averbar a reserva legal é quando do pedido de desmatamento ao Ibama (momento da exploração), pois, caso contrário, poderão ocorrer problemas quando do membramento ou desmembramento de áreas;

XXIV – que as áreas de preservação permanente e de reserva legal não podem ser “transformadas” em áreas aproveitáveis pela Receita Federal, tendo em vista a necessidade de se preservar o meio ambiente, em cumprimento à Lei nº 4.771/1965;

XXV – QUE A RECEITA FEDERAL ESTÁ MANCOMUNADA COM A DESTRUÇÃO DO MEIO AMBIENTE, POIS ESTÁ LIQUIDANDO E ELIMINANDO AS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E DE RESERVA LEGAL;

XXVI – que junta carta assinada pelo engenheiro agrônomo Janari da Silva Lacerda, CREA 3567 – D/MA, credenciado pelo Ibama tanto como consultor técnico ambiental, bem como para realizar projetos para procedimentos de averbação, onde consta o grande número de documentos necessários para se realizar uma averbação de reserva legal;

XXVII – que na mesma carta acima citada, é informada a dificuldade dos setores do Ibama em realizar as averbações face à mudança constante da legislação florestal;

XXVIII – que a Receita Federal está fazendo suposições, pois tributar as áreas de preservação permanente e de reserva legal pelo fato de não-apresentação de documentos secundários, significa considerar que as áreas declaradas nunca existiram;

XXIX – que do enquadramento legal citado no Auto de Infração, apenas o art. 14 da Lei nº 9.393/1996 é parcialmente pertinente, pois estabelece que o lançamento de ofício somente poderia ser feito após os procedimentos de fiscalização, o que não foi feito;

XXX – que o ato de exigir um documento não é um procedimento de fiscalização, pois deveria ter havido a presença ‘in loco’, para que se constataste se as informações prestadas na DITR seriam inexatas, incorretas ou fraudulentas;

XXXI – que nenhum dos artigos da Lei nº 9.393/1996 menciona a necessidade de exhibir documentos, de protocolar requerimento dentro de seis meses junto ao Ibama, e que as áreas seriam tributadas caso não fosse obtido o ADA;

Emulh

XXXII – que contesta todos os artigos das Instruções Normativas SRF n.ºs 43 e 67, ambas de 1997, pois não podem se sobrepor à lei;

XXXIII – que contesta as transferências das áreas de preservação permanente e de reserva legal para o título de “área tributável”, pois isto é incoerente, inconsistente, ambíguo e ilegal;

XXXIV – que a área está abrangida por um “Parque Nacional”, sendo que não existia à época campo próprio na DITR para informar dita área, o que só ocorreu a partir do exercício de 2004, com a criação do campo “área de interesse ecológico e de servidão florestal” (cópia do Decreto em anexo);

XXXV – que requer seja sendo concedido “prazo razoável” para a apresentação de laudos técnicos atestando a localização da propriedade dentro do citado “Parque Nacional”, a ser elaborado dentro das normas da ABNT, passando o ônus da fiscalização para o contribuinte, o qual aceitaria, para provar a veracidade das informações prestadas, mencionando jurisprudência do Conselho de Contribuintes e citando caso em que a DRF/Imperatriz/MA acatou a área de reserva legal declarada por um contribuinte, tomando por base um laudo técnico;

XXXVI – que não existe necessidade de comprovação prévia da área objeto da glosa, conforme art. 3º da Medida Provisória nº 2.166-67, de 24/08/2001;

XXXVII – que a mesma Medida Provisória, em seu art. 16, menciona que a reserva legal “deve ser averbada”, e não “tem que ser averbada”, além de não estabelecer qualquer prazo ou sanção.

XXXVIII – que a Receita Federal “abandonou” o ADA, passando a exigir laudos e averbações.”

DA DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

Em 29 de maio de 2006, os I. Membros da 1ª Turma da Delegacia da Receita Federal de Julgamento em Recife/PE, por unanimidade de votos, consideraram procedente o lançamento referente ao ITR/2000, mantendo *in totum* o crédito tributário originalmente exigido.

Referida decisão encontra-se consubstanciada no ACÓRDÃO DRJ/REC Nº 11-15.386 (fls. 75 a 92), cuja ementa assim se apresenta:

“Assunto: Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR

Exercício: 2000

Ementa: ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. 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), ou à comprovação de protocolo de requerimento

Emulh

desse ato àqueles órgãos, no prazo de seis meses, contado da data da entrega da DITR.

ÁREA DE RESERVA LEGAL.

A exclusão da área de reserva legal da tributação pelo ITR depende de sua averbação à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, até a data da ocorrência do fato gerador.

ÁREA DE INTERESSE ECOLÓGICO PARA A PROTEÇÃO DOS ECOSISTEMAS.

Para efeito de exclusão do ITR não serão aceitas como de interesse ecológico as áreas declaradas, em caráter geral, por região local ou nacional, mas, sim, apenas as declaradas, em caráter específico, para determinadas áreas da propriedade particular.

Assunto: Processo Administrativo Fiscal

Exercício: 2000

Ementa: INSTRUÇÃO DA PEÇA IMPUGNATÓRIA.

A impugnação deve ser instruída com os documentos em que se fundamentar e que comprovem as alegações de defesa, precluindo o direito de o contribuinte fazê-lo em outro momento processual.

Assunto: Normas Gerais de Direito Tributário

Exercício: 2000

Ementa: 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.

DECISÕES ADMINISTRATIVAS. EFEITOS.

As decisões administrativas proferidas pelos órgãos colegiados não se constituem em normas gerais, posto que inexiste lei que lhes atribua eficácia normativa, razão pela qual seus julgados não se aproveitam

em relação a qualquer outra ocorrência, senão àquela objeto da decisão.

Lançamento Procedente."

Os fundamentos que nortearam o voto condutor do Acórdão prolatado, em síntese, são os que se seguem:

- Da análise das alegações e da documentação apresentada pela contribuinte, confirma-se o não cumprimento da exigência de seu reconhecimento como de interesse ambiental, por intermédio de Ato Declaratório Ambiental - ADA, emitido pelo IBAMA ou órgão conveniado ou, pelo menos, da protocolização tempestiva de sua solicitação, para que a área seja considerada não-tributável.
- No que se refere à legislação utilizada para justificar a exigência, invoca-se o disposto no art. 10, caput, e seu parágrafo 1º, da Lei nº 9.393, de 19/12/1996. De acordo com o caput, à Secretaria da Receita Federal foi dada a competência para estabelecer os prazos e condições para que o contribuinte efetue a apuração e o pagamento do ITR. Já o § 1º, em seu inciso II, alíneas "a" e "b", trata de concessão de benefício fiscal, razão pela qual deve ser interpretado literalmente, a teor do disposto no art. 111, do CTN.
- Além disso, para efeito de apuração do ITR, cabe observar o disposto no art. 10 da Instrução Normativa SRF nº 43, de 07/05/97, com a redação dada pelo art. 1º da Instrução Normativa nº 67, de 01/09/1997. Conforme disposto nesta legislação, o contribuinte teria o prazo de seis meses, contado da data da entrega da DITR, para protocolizar requerimento junto ao IBAMA. Para o exercício de 2000, o prazo se expirou em 29/03/2001.
- Ao estabelecer a necessidade de reconhecimento pelo Poder Público, a Administração Tributária, por meio de ato normativo, fixou condição para a não-incidência tributária sobre as áreas de preservação permanente e de utilização limitada, elencadas e definidas no Código Florestal e na legislação do ITR.
- Nos presentes autos, não se discute 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.
- As exigências para a não-tributação de áreas de interesse ambiental (nas quais se incluem as áreas de preservação permanente e de utilização limitada) constam, também, no Manual de Preenchimento da DITR.
- O ADA não caracteriza obrigação acessória, posto que a sua exigência não está vinculada ao interesse da arrecadação ou da fiscalização de tributos, nem se converte, caso não apresentado ou não requerido a tempo, em penalidade pecuniária (art. 113, §§ 2º e 3º, da Lei nº 5.172/1966 – CTN). Sua ausência não enseja multa regulamentar, mas incidência de imposto.

Emulh

- Também não é cabível o entendimento no sentido de que não existe mais a exigência de prazo para a apresentação do requerimento para emissão do ADA, em virtude do disposto no § 7º do art. 10 da Lei nº 9.393/1996, incluído pelo art. 3º, da Medida Provisória nº 2.166-67, de 24/08/2001. No caso, o que não é exigido do contribuinte é a prévia comprovação das informações prestadas.
- O “Manual de Perguntas e Respostas do ITR”, editado no ano de 2002, portanto, após a edição da MP nº 2.166-67/2001 ratifica que não houve qualquer alteração na legislação, no que tange ao prazo para requerimento do ADA.
- Este prazo nunca deixou de existir. Tanto que o Decreto nº 4.382, de 19/09/2002, que regulamenta a tributação, fiscalização, arrecadação e administração do ITR (Regulamento do ITR), e que consolidou toda a base legal deste tributo que se encontrava em vigência à data de sua edição em um único instrumento - inclusive a MP nº 2.166-67/2001 - tratou da obrigatoriedade da protocolização do ADA, em seu art. 10, § 3º, I e II.
- Também a Coordenação-Geral de Tributação (COSIT), órgão que tem competência regimental para interpretar a legislação tributária no âmbito da SRF, ratifica o entendimento sobre a obrigatoriedade do ADA, conforme se verifica na Solução de Consulta Interna nº 12, editada em 21/05/2003.
- Quanto às alegações relativas à ilegalidade ou à inconstitucionalidade de dispositivos das IN's nºs 43 e 67, ambas de 1997, não compete a esta instância de julgamento se manifestar sobre a matéria.
- Ademais, a exigência de apresentação do ADA passou a ter matriz legal desde o exercício de 2000 (Lei nº 6.938/1981, art. 17-O, § 1º, com a redação dada pela Lei nº 10.165/2000).
- Assim, restando não cumprida a exigência de apresentação do ADA nem comprovada a protocolização tempestiva de seu requerimento, para fins de não-incidência do ITR, deve ser mantida a glosa da área de preservação permanente/utilização limitada efetuada pela fiscalização.
- Em se tratando de área de reserva legal, acresça-se que, para fins de isenção, esta área deve estar averbada à margem da matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, em data anterior ao fato gerador do ITR (art. 44 da Lei nº 4.771, de 15/09/1965, com a redação dada pelo art. 1º da MP nº 1.511, de 25/07/1996).
- Cabe ressaltar que, inobstante o Regulamento do ITR ter sido editado apenas no ano de 2002, ele apenas consolida a legislação vigente à época de sua edição, normatizando alguns de seus pontos.
- Além da questão estritamente legal, é importante destacar que a normatização destas áreas, entre outras providências, é parte da obrigação do Poder Público na defesa e preservação do meio ambiente, favorecendo ou premiando com isenção de tributos os proprietários que comprovam e legalizam a existência dessas áreas,

Emílio

bem como a sua intenção de mantê-las dessa forma e, evidentemente, penalizando os que não cumprem com essa obrigação.

- Em suma, a preservação e a reserva legal são obrigatórias, porém, para que se tenha direito à isenção, segundo a legislação que rege a matéria, devem ser averbadas à margem da matrícula do imóvel no registro de imóveis na data de ocorrência do fato gerador. É esse o entendimento do Conselho de Contribuintes.
- As alegações do contribuinte no sentido de que o momento para se proceder à averbação somente ocorreria quando da exploração efetiva da área vão de encontro à legislação retrocitada, não devendo, por isso, ser acatadas.
- Quanto ao argumento de que a área em questão seria de “interesse ecológico”, em decorrência de Decreto presidencial que incluiria a propriedade em um “Parque Nacional”, o mesmo também não pode ser aceito, face à inexistência de ato declaratório em caráter específico, emitido por órgão competente, federal ou estadual. Não podem ser aceitas como de interesse ecológico as áreas declaradas em caráter geral (art. 10, § 6º, da IN SRF nº 43/1997, com a redação dada pelo art. 1º, II, da IN SRF nº 676/1997).
- Acrescente-se que o Decreto presidencial ao qual o contribuinte se reportou é datado de 16/07/2002, portanto posterior ao fato gerador do ITR/2000.
- Quanto à alegação de ausência de item específico para declarar a “área de interesse ecológico” na DITR, importante ressaltar que o art. 10, da IN SRF nº 43/97, com a redação dada pelo art. 1º da IN SRF nº 67/97, deixa claro que referida área, assim como a de “reserva legal”, deveria ser declarada como de “área de utilização limitada”.
- Ressalta-se que o contribuinte não junta aos autos um único documento emitido por órgão público, federal ou estadual, que comprove que a área glosada seja de preservação permanente, de reserva legal ou de interesse ecológico.
- O pleito do contribuinte no sentido de que lhe seja concedido prazo razoável para apresentar laudo técnico não deve ser acolhido, com base no disposto no Decreto nº 70.235/72, §§ 4º e 5º.
- Quanto à metodologia utilizada pela fiscalização para a realização do lançamento suplementar, cabe esclarecer que inexistente na legislação qualquer dispositivo que obrigue a fiscalização a proceder a uma vistoria do imóvel in loco, e que o parágrafo único do art. 15 da Lei nº 9.393/1996 estabelece que *“no processo administrativo fiscal, compreendendo os procedimentos destinados à determinação e exigência do imposto, imposição de penalidades, repetição de indébito e solução de consultas, bem como a compensação do imposto, observar-se-á a legislação prevista para os demais tributos federais”*.

EMLH

- Da mesma forma que ocorre com os demais tributos e contribuições administrados pela SRF, é perfeitamente legal o lançamento suplementar do ITR efetuado pela fiscalização, caracterizado pela glosa de valores informados pelo contribuinte em sua DITR, quando não comprovados documentalmente durante o curso da ação fiscal – não necessariamente externa, conforme disposto nos arts. 3º e 4º da IN SRF nº 94, de 24/12/97, que trata do lançamento suplementar de tributos e contribuições.
- No que se refere às decisões judiciais às quais o contribuinte se reportou, as mesmas só produzem efeitos entre as partes dos processos em que foram prolatadas. No âmbito da SRF, a extensão de seus efeitos possui como pressuposto a existência de decisão definitiva pelo STF – 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.
- Também os julgados dos Conselhos de Contribuintes não são vinculantes, por não se abrigarem entre as normas complementares contidas no art. 100 do CTN (Parecer Normativo CST nº 390/1971).
- E ainda não vinculantes quaisquer decisões proferidas por Delegacia da Receita Federal que tenha reconhecido área de reserva legal com base em laudo técnico.

DO RECURSO AO CONSELHO DE CONTRIBUINTES

Regularmente intimado do Acórdão prolatado, com ciência em 21/06/2006 (AR à fl. 95), o contribuinte, com guarda de prazo e por seu procurador, protocolizou o recurso de fls. 96 a 106, no qual, após identificar o imóvel objeto da lide, expôs as seguintes razões de defesa:

1. **PRELIMINARMENTE:** contesta-se, impugna-se e refuta-se o “Relatório” e o “Acórdão” pertinente, porque foi feita uma análise simplista, tendo a Turma se fundamentado em instruções normativas, mesmo sabendo que não têm qualquer valor legal; as mesmas já foram, inclusive, rechaçadas pelos Tribunais Federais. Incabível que se exija o reconhecimento do Supremo Tribunal Federal quanto às decisões de Tribunais Regionais Federais. Incabível, também, a menção a “manuais de preenchimento”, como se fossem lei.
2. **DA DEFESA:** ratifica-se todas as afirmações apresentadas na defesa inicial e demais documentos, inclusive o especificado na edição da MP nº 2.166-67, de 24/08/2001. Requer-se o encaminhamento da defesa inicial ao Conselho de Contribuintes, pois todas as peças estão ali inseridas.
3. **DAS DECISÕES DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA:** deseja-se antecipar, para melhor decisão deste E. Conselho, algumas decisões da justiça superior com respeito a este assunto, favoráveis ao contribuinte, em relação às quais a Receita Federal entrou com recursos no STJ e perdeu (transcreve-as: fls. 99 a 106).

EMLA

4. DO MANDADO DE SEGURANÇA: está sendo impetrado, pelo contribuinte, Mandado de Segurança pertinente, uma vez que a entidade de classe não o fez e nem o está fazendo, para evitar que este seja constantemente assediado por estes autos de infração infundados.
5. DAS AÇÕES ANULATÓRIAS: serão impetradas ações anulatórias, não somente deste processo, mas de todos os similares, pois estes atos abusivos da SRF estão causando constrangimentos ilegais ao contribuinte, com pedido de sucumbências e em seguida ações de repetição de indébito.
6. CONCLUSÃO E PEDIDO FINAL: requer-se a decretação da improcedência do Auto de Infração e que seja aceita a proposição do proprietário em apresentar laudo técnico para comprovar que as áreas objeto da discussão estão no seu estado natural. Pugna-se pelo provimento do presente recurso.

DA GARANTIA RECURSAL

À fl. 107 consta a Relação de Bens e Direitos para Arrolamento, em relação à qual o Órgão Preparador promoveu as providências pertinentes.

Foram os autos encaminhados a este Terceiro Conselho de Contribuintes, em prosseguimento, tendo sido distribuídos a esta Conselheira, na forma regimental, em 14/06/2007, numerados até a folha 111 (última).

É o Relatório.



Voto

Conselheira Elizabeth Emílio de Moraes Chierregatto, Relatora

Trata o presente processo de exigência do Imposto Territorial Rural – ITR – do exercício de 2000, referente ao imóvel rural denominado “Fazenda Taboca ou Rio Claro”, situado no Município de Alto Parnaíba/ MA.

O recurso interposto preenche os requisitos de admissibilidade, merecendo ser conhecido.

Em sua peça de defesa, o contribuinte ratifica todas as razões apresentadas na impugnação, e acrescenta não somente o que indica como **preliminar**, como também **decisões proferidas pelo E. Superior Tribunal de Justiça** sobre a matéria referente à exigência do Ato Declaratório Ambiental – ADA, emitido pelo IBAMA, e, ainda, **informação de que impetrará Mandados de Segurança e Ações Anulatórias** em relação a este processo e a todos os similares, pois os atos abusivos da Secretaria da Receita Federal estão lhe causando constrangimentos ilegais.

Em relação à alegada preliminar, a mesma se restringe à contestação, à impugnação e à refutação do relatório e do acórdão pertinente, em primeira instância de julgamento, com base em que a Turma se prendeu a instruções normativas e a manuais de preenchimento para fundamentar a decisão prolatada, exigindo, também, o reconhecimento do Supremo Tribunal Federal quanto às decisões de Tribunais Superiores, para acolher matéria relacionada à ilegalidade/inconstitucionalidade de atos legais regularmente editados.

O fato é que as razões que lastrearam o julgado “*a quo*” foram aquelas consideradas relevantes pelo Colegiado em questão, não se encontrando na decisão proferida nenhuma das causas de nulidade previstas na legislação que rege o Processo Administrativo Fiscal.

Assim, a alegada preliminar não merece acolhida.

Quanto às citadas ações judiciais a serem impetradas, entendo que o sujeito passivo tem todo o direito de impetrá-las, direito este que lhe é constitucionalmente assegurado.

De pronto, contudo, esclareço que a informação prestada não tem o condão de influir na análise e no julgamento desta lide ou de outras que, porventura, surjam.

É bem verdade que, se o contribuinte já houvesse procurado a seara do Poder Judiciário, caberia a esta instância de julgamento administrativo não conhecer de seu recurso, por concomitância entre esferas de julgamento.

Contudo, nada consta dos autos neste sentido, razão pela qual passo à análise do mérito da lide.

Trata o presente processo de glosa de área de Interesse Ambiental/Utilização Limitada, declarada pela contribuinte em sua DIAC/DIAT – Exercício de 2000 (fl. 15).

Antes da lavratura do Auto de Infração, o interessado foi intimado a apresentar, para comprovar a área declarada, os seguintes documentos: (a) CPF do Proprietário, Titular do Domínio Útil ou Possuidor a Qualquer Título; (b) Certidão ou Matrícula Atualizada no Registro Imobiliário; (c) Cópia do Ato Declaratório Ambiental (ADA), requerido junto ao IBAMA, dentro do prazo, conforme IN Nº 73/2000; (d) Somente no caso de Reserva Legal: Certidão de Registro ou cópia da matrícula do imóvel, com averbação da área de Reserva Legal (art. 16 e 44 da Lei nº 4.771/65 com a redação dada pela Lei nº 7.803/89); (e) Somente no caso de Área de Reserva Particular do Patrimônio Natural: Portaria, expedida pelo IBAMA, de Reconhecimento da RPPN (Decreto nº 1.922/96, art. 4º), averbada à margem da Matrícula do Imóvel no Cartório de Registro; (f) Somente no caso de Áreas Imprestáveis para Atividade Produtiva Declarada de Interesse Ecológico: Ato específico do Órgão Federal ou Estadual competente (fl. 10).

Esta Intimação foi emitida em 08/12/2004; ao contribuinte foi dado o prazo de 5 (cinco) dias úteis para seu atendimento. A ciência ocorreu em 17/12/2004 (fl. 09).

Em 21/12/2004, o contribuinte protocolou na DRF em São José do Rio Preto a correspondência cuja cópia consta à fl. 48, destinada à DRF em Imperatriz/MA, argumentando que o assunto em questão iria parar nos tribunais, requerendo a emissão de nova intimação (por ter sido indicado nº de CPF errado) e contestando o prazo de 05 dias, fundamentando-se em que o prazo legal é de 30 dias. Não juntou a sua carta nenhum documento¹.

Em 30/12/2004, a fiscalização da Delegacia da Receita Federal em Imperatriz/MA lavrou o Auto de Infração de fls. 01 a 08.

Ciência do sujeito passivo em 04/01/2005 (fl. 17).

Em 25/01/2005, o contribuinte protocolou sua impugnação. Para comprovar suas alegações com referência à existência das áreas glosadas pelo fisco, juntou, entre outros: (a) carta que recebera da Confederação Nacional da Agricultura com referência à exigência do ADA, carta esta datada de 13/01/2003; (b) cópia de artigo da lavra do Sr. José Maurício de Toledo Margel, Diretor do IRMA - Instituto Rural do Meio Ambiente, sobre a Área de Reserva Legal, publicado em "Agricultura e Meio Ambiente"; (c) cópia de matéria veiculada pela imprensa sobre a suspensão da apresentação do ADA pela Justiça Federal de Curitiba; (d) cópia da resposta que lhe foi dada pelo Titular do Cartório do 1º Ofício do Estado do Maranhão, relativa à Averbação da Reserva Legal; (e) Informação Técnica da lavra do Engenheiro Agrônomo Sr. Janary da Silva Lacerda sobre "averbação de reserva legal"; e (f) cópia da Medida Provisória nº 2.166-67, de 24/08/2001.

Desde aquela fase processual, o interessado propôs a apresentação de Laudo Técnico, requerendo lhe fosse concedido um prazo razoável em decorrência das chuvas da região e argumentando que o Conselho de Contribuintes tem aceitado laudos técnicos específicos para o reconhecimento da existência das áreas isentas.

A decisão de primeira instância foi prolatada em 29 de maio de 2006, ou seja, aproximadamente 01 (um) ano e 04 (quatro) meses após a protocolização da impugnação.



¹ Na verdade, o CPF que consta no Auto de Infração é o correto, de nº 006.913.059-00. Assim, não houve qualquer erro por parte da fiscalização.

O recurso foi interposto em 14/07/2006 e, embora o contribuinte tenha procurado se socorrer da apresentação de Laudo Técnico, nada aportou aos autos neste sentido.

No que tange à Medida Provisória nº 2.166-67/2001, em especial, alegou basicamente que, segundo a mesma, a declaração do proprietário quanto às áreas de preservação permanente ou sob regime de servidão florestal independiam de comprovação por parte do declarante.

Entende o contribuinte que, na hipótese vertente, basta a simples declaração do proprietário de que tais áreas existem, para que o mesmo possa se beneficiar de isenção do ITR.

É bem verdade que a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24/08/01, incluiu o § 7º no art. 10 da Lei nº 9.393/96, que determina que para gozar da isenção do ITR basta a simples declaração do interessado, sendo que, no caso de a mesma não ser verdadeira, o imposto será acrescido de juros e multa previstos na Lei, sem prejuízo de outras sanções aplicáveis.

Esta MP, embora tenha sido editada em 2001 (posterior, portanto, ao fato gerador do ITR/2000, que ocorreu em 1º/01/2000), deve ser aplicada, em decorrência da retroatividade da Lei, conforme prevê o art. 106 do CTN.

Entretanto, para esta Conselheira, quando aquele parágrafo dispõe que as áreas de preservação permanente e de reserva legal, para fins de isenção do ITR, não estão sujeitas à prévia comprovação por parte do contribuinte, isto significa que o mesmo, ao apresentar sua DIAC/DIAT, não precisa “juntar” àquela declaração os comprovantes da existência das citadas áreas.

“Não estar sujeito à comprovação prévia” significa, textualmente, não precisar juntar, à declaração, os comprovantes pertinentes.

Contudo, se chamado pela Fiscalização para comprová-las, os documentos a serem apresentados devem estar em consonância com a legislação de regência, ou seja, as áreas de preservação permanente devem estar comprovadas pelos documentos pertinentes e as áreas de Reserva Legal devem estar averbadas, à margem da inscrição da matrícula do imóvel, no Registro de Imóveis competente, em data anterior à da ocorrência do fato gerador da obrigação tributária.

Em outras palavras, o sujeito passivo pode apresentar a comprovação dos dados que informou em sua DIAC/DIAT a qualquer tempo dentro do processo, mas este “documento probatório” deve se referir à data de ocorrência do fato gerador.

Paralelamente, entendo que, à época dos fatos, a apresentação do Ato Declaratório Ambiental – ADA – poderia, perfeitamente, ser suprida.

Isto porque o Ato Declaratório Ambiental, que passou a ser obrigatório com a publicação da Lei nº 10.165, de 27/12/2000, para aqueles contribuintes que desejarem se beneficiar da isenção de determinadas áreas, na apuração do ITR, representava, à época, quando do protocolo de seu requerimento, uma mera declaração do próprio interessado sobre as referidas áreas, sendo que, somente após vistoria do imóvel por técnicos do IBAMA (realizada por amostragem), aquelas informações seriam confirmadas, ou não.

Emilia

Esta Relatora não tem a pretensão de afirmar que o mesmo representaria, apenas, uma obrigação acessória, mas não há como exigir sua apresentação para fins de isenção da tributação do ITR, antes da publicação da Lei acima citada.

Isto porque aquele documento, preenchido pelo próprio sujeito passivo, era apenas “declaratório”.

Se na hipótese dos autos o contribuinte houvesse declarado em sua DIAC/DIAT a existência de “áreas de Preservação Permanente”, poderia ter carreado aos autos documentos probatórios dos dados informados, como, por exemplo, laudo técnico sobre o imóvel objeto da lide, da lavra de profissional legalmente habilitado (nos termos previstos na legislação de regência), memorial descritivo do imóvel rural, mapas, plantas do imóvel, fotos aerofotogramétricas, entre outros, enfim, documentos que viessem a certificar a existência das áreas de preservação permanente declaradas, informando, por exemplo, a existência de rios, córregos, nascentes, etc.

Como o interessado, na hipótese dos autos, declarou áreas de “Interesse Ambiental/Utilização Limitada”, outros requisitos são exigidos.

De pronto, esclareço que a apresentação do Ato Declaratório Ambiental – ADA, e a averbação das áreas de Reserva Legal/Utilização Limitada à margem da inscrição da matrícula do imóvel, no Registro de Imóveis competente, são coisas absolutamente distintas.

Entendo que esta averbação deve ser providenciada em data anterior à da ocorrência do fato gerador da obrigação tributária ou, se for realizada posteriormente, deve se reportar àquela data anterior.

A supracitada averbação está taxativamente determinada pela legislação de regência do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR, ou seja, a mesma é objeto tanto da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 (Código Florestal), quanto da Lei nº 7.803, de 18 de julho de 1989 (que altera a redação da Lei nº 4.771/65), estando também prevista implicitamente na Lei nº 9.393/1996.

Estabelece o Código Florestal, em seu art. 6º, que *“O proprietário da floresta não preservada², nos termos desta Lei, poderá gravá-la com perpetuidade desde que verificada a existência de interesse público pela autoridade florestal. O vínculo constará de termo assinado perante a autoridade florestal e será averbado à margem da inscrição no Registro Público.”* (grifei)

Em seu art. 16, “a”, referido Código dispõe que, para as regiões Leste Meridional, Sul e Centro-Oeste, 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.** (grifei)

A alínea “d” do mesmo art. 16, por sua vez, determina que *“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 artigo 15.”*

² Floresta não abrangida entre aquelas consideradas como “áreas de Preservação Permanente”.

Segundo o art. 15 acima citado *“Fica proibida a exploração sob forma empírica das florestas primitivas da bacia amazônica que só poderão ser utilizadas em observância a planos técnicos de condução e manejo a serem estabelecidos por ato do Poder Público, a ser baixado dentro do prazo de um ano.”*

Finaliza o art. 44 da Lei nº 4.771/65 (Código Florestal) ao estabelecer que *“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.”*

A Lei nº 7.803/1989, ao alterar o art. 16 da Lei nº 4.771/65, acrescentou-lhe dois parágrafos, sendo que, na hipótese dos autos, interessaria-nos o § 2º, se o imóvel objeto deste litígio estivesse localizado nas regiões Leste Meridional, Sul e Centro-Oeste. Aquele parágrafo tem a seguinte redação, *in verbis*:

“Art. 16.

§ 1º.

§ 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.”

Já em relação ao art. 44 do Código Florestal, a Lei nº 7.803/89 acrescentou o seguinte parágrafo único, *“in verbis”*:

“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 de área.” (grifei)

Assim, as áreas de reserva legal das propriedades localizadas na região Norte foram especificamente tratadas nos artigos 15, 16, alínea “d”, e 44, do Código Florestal e na Lei nº 7.803/1989, quando a mesma acrescentou o parágrafo único ao citado art. 44, ficando explícito que as mesmas deverão ser averbadas à margem da inscrição da matrícula do imóvel, no Registro de Imóveis competente.

Por outro lado, quando a Lei nº 8.847/94, em seu artigo 11, trata das áreas isentas, determina que, *in verbis*:

“Art. 11. São isentas do imposto as áreas:

1 - de preservação permanente e de reserva legal, previstas na Lei nº 4.771, de 1965, com a nova redação dada pela Lei nº 7.803, de 1989.

(...)”.

Ou seja, a Lei nº 8.847/94 cita expressamente a Lei que criou o Código Florestal, bem como a Lei que o alterou.

É evidente ainda que os 50% (ou os 20%) de que tratam a legislação citada, destinados à reserva legal, devem estar perfeitamente localizados, assim constando na averbação feita à margem da inscrição de matrícula do imóvel rural, para que não seja alterada “sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, ou de desmembramento da área”. (grifei)

Veja-se aqui que, ao contrário do que defende o contribuinte, a inscrição da área de reserva legal deve ser promovida independentemente de posterior “membramento” ou “desmembramento” da área do imóvel.

No que tange às “áreas de Interesse Ecológico”, a Lei nº 9.393, de 1996, em seu art. 10, inciso II, alínea “b”, prevê que as áreas de interesse ecológico para a proteção dos ecossistemas assim devem ser “declaradas mediante ato do órgão competente, federal ou estadual, e que ampliem as restrições de uso previstas” para as áreas de preservação permanente e de reserva legal. Em sequência, na alínea “c” trata das áreas comprovadamente imprestáveis para qualquer exploração agrícola, pecuária, granjeira, aquícola ou florestal, também ressaltando que sejam “declaradas de interesse ecológico mediante ato do órgão competente, federal ou estadual”.

Claro está que a obrigatoriedade de averbação da área de reserva legal à margem da inscrição da matrícula do imóvel e a necessidade de reconhecimento, em ato individual e específico, das áreas de interesse ecológico, como condição para excluir a tributação, estão expressamente previstas na legislação de regência do ITR.

Os dispositivos citados não precisam de regulamentação, pois são auto-aplicáveis e têm eficácia imediata, diferentemente de outros dispositivos constantes da Lei nº 7.803/1989, que têm eficácia contida.

Ressalto, outrossim, que as autoridades administrativas estão obrigadas à observância da legislação tributária vigente no País.

Mais ainda, esta observância configura um dever daquelas autoridades, sob pena de responsabilidade funcional, nos termos do parágrafo único, do artigo 142, do Código Tributário Nacional – CTN.

Por este motivo, não podem deixar de aplicar uma norma estabelecida legalmente.

As palavras da lei não são vazias nem inúteis. Quando o legislador utilizou o verbo “dever” ao invés do verbo “poder”, criou uma obrigação para o contribuinte, e não apenas uma opção. (grifei)

No processo *sub judice* o contribuinte não ofereceu nenhum documento apto a comprovar a existência das áreas que pretende isentas.

Quanto ao Decreto que criou o Parque Nacional das Nascentes do Rio Parnaíba, além de o mesmo ser posterior ao fato gerador do ITR 2000, ele é por demais abrangente e genérico para respaldar a isenção pleiteada pelo interessado.

Em relação a esta matéria, ratifico e endosso as razões expostas no item 35 do Acórdão recorrido.



Também entendo, como bem enfrentado pela Primeira Instância, que decisões judiciais de Tribunais Regionais Federais não vinculam o julgamento administrativo. Apenas as decisões do Supremo Tribunal Federal que tenham efeitos *erga omnes* têm este condão.

Não cabe ao Julgador Administrativo se pronunciar sobre matéria relacionada à inconstitucionalidade ou à ilegalidade de leis ou atos normativos, uma vez que esta competência é exclusiva do Poder Judiciário, conforme estabelecido pela Constituição Federal de 1988.

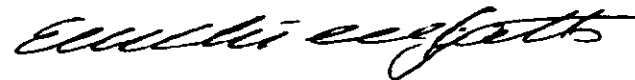
E, para finalizar, as decisões dos Conselhos de Contribuintes não possuem efeitos vinculantes, como regra geral, uma vez que são dadas considerando-se os processos individualmente, com os documentos que os instruem.

Apenas em casos especialíssimos, quando o entendimento sobre determinada matéria é reiterado no âmbito de um Conselho, as mesmas podem se converter em súmulas. Mas, insisto, são casos extremamente particulares.

Pelo exposto, voto em NEGAR PROVIMENTO ao recurso voluntário interposto, prejudicados os demais argumentos.

É o meu voto.

Sala das Sessões, em 7 de agosto de 2007



ELIZABETH EMÍLIO DE MORAES CHIEREGATTO - Relatora