



MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
TERCEIRA CÂMARA

PROCESSO Nº : 10620.000195/2001-33
SESSÃO DE : 24 de fevereiro de 2005
ACÓRDÃO Nº : 303-31.860
RECURSO Nº : 128.176
RECORRENTE : JOSÉ MENDONÇA DE MORAIS
RECORRIDA : DRJ-BRASÍLIA/DF

ITR/1997.

NÃO AVERBAÇÃO DAS ÁREAS DE RESERVA LEGAL E DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. FALTA DE PROTOCOLO DE REQUERIMENTO DE ADA.

O reconhecimento de isenção quanto ao ITR independe de averbação das áreas de reserva legal e de preservação permanente no Registro de Imóveis. A exigência de requerimento de ADA ao IBAMA como requisito para o reconhecimento de isenção do ITR não encontra base legal.

No caso concreto foi demonstrada e admitida pela decisão recorrida a existência das áreas de reserva legal e de preservação permanente através de provas documentais reconhecidas como idôneas.

RECURSO VOLUNTÁRIO PROVIDO.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDAM os Membros da Terceira Câmara do Terceiro Conselho de Contribuintes, por unanimidade de votos, dar provimento ao recurso voluntário, na forma do relatório e voto que passam a integrar o presente julgado.

Brasília-DF, em 24 de fevereiro de 2005


ANELISE DAUDT PRIETO
Presidente


ZENALDO LOIBMAN
Relator

Participaram, ainda, do presente julgamento, os seguintes Conselheiros: Nanci Gama, Sérgio de Castro Neves, Silvio Marcos Barcelos Fiúza, Marciel Eder Costa, Nilton Luiz Bartoli e Carlos Fernando Figueiredo Barros (Suplente). Esteve presente a Procuradora da Fazenda Nacional Maria Cecília Barbosa.

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
TERCEIRA CÂMARA

RECURSO Nº : 128.176
ACÓRDÃO Nº : 303-31.860
RECORRENTE : JOSÉ MENDONÇA DE MORAIS
RECORRIDA : DRJ-BRASÍLIA/DF
RELATOR : ZENALDO LOIBMAN

RELATÓRIO

Contra o contribuinte acima identificado foi lavrado em 08/05/2001 o auto de infração de fls. 01/11, para exigir o ITR/1997 acrescido de multa de ofício e juros calculados até 30/04/2001 com relação ao imóvel rural denominado "Fazenda Trindade e Oliveira" com área total de 3.778,7 hectares, localizado no município de João Pinheiro/MG.

Na revisão da declaração DIAC/DIAT exercício 1997, e à vista dos documentos trazidos pelo contribuinte, a fiscalização resolveu glosar a área de reserva legal (1.729,2 há) pela não averbação dessa área à margem do registro do imóvel no Cartório competente à época do fato gerador do ITR/97.

Assim, pelo aumento da área aproveitável tributável, foi reduzido o grau de utilização da propriedade, de 95,9% para 51,6%, sendo recalculado o VTN tributado e alterada a alíquota para 3,4%, com apuração de imposto suplementar lançado no auto de infração conforme demonstrativo de fls. 07.

Após ciência da autuação o contribuinte impugnou tempestivamente o lançamento com os termos de fls 94/95 com pedido de retificação da declaração conforme se vê às fls. 97/101.

Fundamentalmente alegou que a declaração retificadora foi apresentada para alterar a área do imóvel, o nº de bovinos e as áreas ambientais existentes na propriedade, além dos documentos antes apresentados acrescenta um Termo de Retificação do final do Laudo técnico (de fls. 44/47) esclarecendo o necessário, e requer que seja admitida a retificação da declaração de ITR/97 como parte da impugnação.

A DRJ/Brasília, através da 1ª Turma de Julgamento, decidiu pela procedência em parte do lançamento, para considerar as alterações cadastrais relativas à Ficha 6- Atividade pecuária, ao Quadro 08- Distribuição da Área do Imóvel, e demais alterações cadastrais decorrentes que implicam na redução do imposto suplementar apurado, de R\$ 4.982,25 para R\$ 2.211,42.

O voto condutor da decisão de primeira instância informa que reconhece que em 01/01/1997, restava após alienação de parte da propriedade, uma área de 3.070,85 ha para o contribuinte em causa.

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
TERCEIRA CÂMARA

RECURSO Nº : 128.176
ACÓRDÃO Nº : 303-31.860

As áreas de reserva legal que a declaração retificadora aponta em 614,1 ha, e a área de preservação permanente de 319,2 ha somente serão consideradas para efeitos cadastrais, posto que o laudo técnico não autoriza por si só a aceitação das referidas áreas como isentas. Afirmo que existem duas condições para tal isenção, a primeira é a averbação no RGI competente à época do fato gerador do ITR, no caso em 01/01/1997, conforme previsão legal na Lei 4.771/65 e alterações posteriores. A Lei 9.393/91 ao se reportar àquela lei ambiental está condicionando implicitamente a não tributação da área de reserva legal ao cumprimento dessa exigência.

Ocorre que o contribuinte admite não ter averbado a área indicada no registro do imóvel por entender que o laudo técnico comprova a sua existência material. Afirmo neste ponto a decisão recorrida que a averbação é compromisso público de conservação da área, e caso não realizada, resultaria inócuo o incentivo à preservação do meio ambiente (referindo-se à isenção do ITR).

Em segundo lugar não consta que o interessado tenha providenciado o Ato Declaratório Ambiental- ADA- junto ao IBAMA ou pelo menos tenha protocolado o seu requerimento no prazo legal, requisito também exigido para comprovação das áreas de reserva legal e de preservação permanente informadas no DIAC/DIAT para fins de exclusão da tributação pelo ITR. Esta exigência do ADA consta do art. 10, § 4º da IN SRF 43/97, c7a redação dada pela IN SRF 67/97, que estabelece o prazo de seis meses a partir da data de entrega da declaração do ITR. No exercício de 1997 esse prazo foi prorrogado pela IN SRF 56/98 para 21/09/1998.

Assim, em que pese ter o contribuinte comprovado pelo Laudo Técnico de fls. 102/107, acompanhado de ART registrada no CREA/MG, a existência efetiva de uma área de reserva legal de 614,1 ha e de uma área de preservação permanente de 319,2 ha, essas áreas somente serão consideradas para efeito cadastral.

O Laudo técnico (fls.104/105) indica e demonstra a média anual de rebanho bovino em 609 cabeças de grande porte, nº compatível com os estoques inicial e final informados na Declaração de Produtor Rural ano 1996 (fls. 25), que é prova hábil e idônea à comprovação dos estoques inicial e final, às entradas e saídas de animais conforme NE /SRF/COSAR/COSIT de dezembro de 1999. Esse rebanho permite considerar toda a área servida por pastagem indicada no Laudo, 2.436,0 ha, observando-se o índice de lotação por zona pecuária fixado para a região do imóvel, de 0,25 cabeças/hectare, conforme anexo IV da IN SRF 43/97 e Instrução Especial INCRA 019/80 (609: 0,25 cab/ha = 2.436,0 ha) (sic).

Com base no termo de retificação coube também alterar a área de benfeitorias de 55,7 para 2,0 ha. Resultou, então, os novos dados a serem arquivados conforme o demonstrativo de fls. 126/127, indicando mesmo após a retificação o saldo de imposto de R\$ 2.211,42.

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
TERCEIRA CÂMARA

RECURSO Nº : 128.176
ACÓRDÃO Nº : 303-31.860

Irresignado o contribuinte apresentou tempestivamente o recurso voluntário de fls. 132/136 para reiterar o pedido de que seja considerada a isenção das áreas de reserva legal e de preservação permanente, posto que elas existem e a decisão recorrida o admitiu.

Alega que a averbação não foi feita porque parte da área foi alienada a terceiros e após apuração geodésica verificou-se a redução da área declarada, no entanto a exclusão da tributação dessas áreas de utilização limitada deve ser reconhecida porque o contribuinte vem respeitando tal reserva, apesar de não ter feito o procedimento secundário de averbação. O laudo demonstra que as áreas de preservação permanente foram mantidas intactas e as reservas florestais legais de 20% da área do imóvel foram respeitadas e podem ser vistoriadas para confirmação. O laudo Técnico tem força para suprir a falta de averbação. Requer que sejam excluídas da tributação as áreas de reserva legal e de preservação permanente.

O despacho de fls. 139 da DRF/Curvelo atesta que o contribuinte arrolou bens para garantia de instância. Informa que o arrolamento está sendo controlado pelo Processo 10620.000627/2003-78.

É o relatório.



RECURSO Nº : 128.176
ACÓRDÃO Nº : 303-31.860

VOTO

Estão presentes os requisitos de admissibilidade para o recurso, trata-se de matéria da competência do Terceiro Conselho de Contribuintes, e foi apresentado tempestivamente.

Após a decisão de primeira instância o mérito da lide se reduz à exclusão ou não das áreas de reserva legal e de preservação permanente em razão da não averbação à margem da matrícula do imóvel no Cartório de Registro competente, bem como pela falta de protocolo do ADA no prazo estabelecido em IN SRF.

A questão diz respeito à não averbação das áreas comprovadas, via laudo técnico, como sendo área de 614,1 hectares de reserva legal e 319,2 hectares de área de preservação permanente. É questão sobejamente conhecida do Conselho de Contribuintes. O mérito abrange a não consideração da área de reserva legal sob a alegação de que a averbação da referida área no Registro Imobiliário não se deu no prazo suposto legal pela fiscalização, sendo este até a data especificada pela administração tributária.

Mas antes de qualquer consideração a respeito cumpre fazer uma correção de mero erro cometido na decisão recorrida quando às fls.126 confirma a aceitação de 2.436,0 há de área de pastagem, indicando entre os parâmetros do cálculo da referida área, a consideração do índice de lotação de gado por zona pecuária como sendo de 0,25 cabeças/hectare para a região de situação do imóvel. Ocorre que tal índice se refere ao índice de ajuste do gado de pequeno porte, e no caso o laudo técnico atestou e foi aceito pela DRJ a informação da média de 609 cabeças de gado de grande porte, cujo índice de ajuste é 1,0 e o índice de lotação mínimo legal correto para animais de grande porte é de 0,50 cabeças/hectare (e não 0,25), de forma que o cálculo da área de pastagem aceita deve ser assim:

609 cabeças: 0,50 cabeças/hectare = 1.218 hectares de pastagem aceita (e não os 2.436,0 hectares indicados no quadro demonstrativo de fls.126/127 constante na decisão de primeira instância).

Vamos ao mérito. Inicialmente devo dizer que a matéria quanto à averbação esteve pacificada no âmbito desta Terceira Câmara do Terceiro Conselho de Contribuintes por muito tempo no sentido de se entender dispensável a averbação da área de reserva legal à margem do registro no Cartório competente, mas recentemente, conforme faz a decisão recorrida, levantou-se neste plenário uma questão sobre nova interpretação para o § 7º do art. 10, introduzido na Lei 9.393/96,

RECURSO Nº : 128.176
ACÓRDÃO Nº : 303-31.860

pela MP 2.166-67, quando confrontado com o que determina a Lei 4.771/66, com a redação dada pela MP 1.511/96 e alterações posteriores determinadas pela MP 2.166-67/2001. Analisemos, pois, ainda essa vez, com o cuidado devido.

Uma consulta ao texto da Medida Provisória nº2.166-67, publicada no DOU de 25/08/2001, esclarece que ela determinou alterações na Lei 4.771/65(arts. 1º,4º,14,16 e 44) e também acrescentou um § 7º ao art. 10º da Lei 9.393/1996.

Sublinhe-se que um mesmo texto normativo, a MP 2.166-67/2001 determinou alterações na Lei 4.771/65(Código Florestal) e na Lei 9.393/96, incluindo nesta um § 7º que trata especificamente de declaração, para fim de isenção de ITR, de áreas de preservação permanente, reserva legal e de servidão florestal.

A questão que se pretende levantar como uma nova interpretação a ser dada ao disposto no referido § 7º, seria a de que a redação da Lei 4.771/65 manteria a exigência de averbação à margem da matrícula do imóvel no cartório de registro do imóvel, e que a não satisfação de tal exigência desautorizaria o reconhecimento de isenção das áreas mencionadas no cálculo do ITR.

Uma interpretação sistemática e teleológica do dispositivo legal não autoriza o entendimento.

Como se justificaria que o mesmo texto legal, a MP 2.166-67/2001 pudesse ao recomendar alterações no Código Florestal pretender que se observasse como requisito para o reconhecimento de isenção do ITR a averbação das áreas mencionadas e, em outra passagem do mesmo diploma legal, destinasse comando que altera a redação da Lei 9.393/96 para introduzir precisamente o § 7º do art. 10, com a determinação expressa de que a declaração para o fim de isenção do ITR relativa às áreas de que tratam as alíneas “a” (preservação permanente e reserva legal) e “d” (servidão florestal) do inciso II, § 1º do art. 10, não está sujeita à prévia comprovação por parte do declarante, acrescentando, contudo que é de sua responsabilidade qualquer comprovação posterior pelo fisco de inveracidade da declaração.

De fato não há contradição na MP citada. As referências que existem na Lei 4.771/65(Código Florestal), já consideradas as alterações introduzidas pela MP são claramente voltadas ao cuidado de manter tais áreas sob preservação, onde a averbação da área de reserva legal, de preservação permanente ou de servidão florestal, deve ser feita para que conste nos termos de transmissão do imóvel a qualquer título. Observa-se idêntica preocupação quanto à posse de imóvel rural, conforme art. 16, § 10 da Lei 4.771/65, quando, por não ser viável a providência da averbação na matrícula do imóvel, assegura-se a área de reserva legal mediante Termo de Ajustamento de Conduta firmado pelo possuidor com o órgão ambiental competente.

MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
TERCEIRA CÂMARA

RECURSO Nº : 128.176
ACÓRDÃO Nº : 303-31.860

Quando a finalidade é obter reconhecimento de isenção de áreas a serem consideradas na cobrança do ITR, a norma determina literalmente (art. 10, § 7º, Lei 9.393/96) a não obrigatoriedade de prévia comprovação da declaração por parte do declarante, sob responsabilidade quanto a posterior comprovação de inveracidade da declaração.

Se não há obrigatoriedade de prévia comprovação para o fim especificado, muito menos há de que as respectivas áreas estejam averbadas. O comando da averbação tem por finalidade a segurança do estado das áreas na hipótese de transmissão a qualquer título.

Ressalta-se que no caso concreto não se comprovou nenhuma falsidade de declaração, ao contrário, a DRJ aceitou todas as informações veiculadas no laudo técnico e no Termo de Retificação, apresentados com a impugnação, somente não reconhecendo a isenção das áreas de reserva legal e de preservação permanente pela falta de averbação e de protocolização de ADA. Curiosamente afirmou a aceitação das áreas como efetivamente existentes, determinando seu registro cadastral, mas insistiu na sua tributação.

A documentação apresentada, notadamente o laudo técnico, é em princípio competente e suficiente para identificar a efetiva situação das áreas do imóvel, não apenas no sentido topográfico e geológico, mas também para atestar conforme a definição legal estabelecida no Código Florestal, sua caracterização como área sob reserva legal, por determinação legal isenta de ITR.

A fiscalização não se deu por satisfeita quanto à comprovação da área de uso limitado por duvidar de sua existência, nem tampouco a DRJ, que apesar de reconhecer sua efetiva existência na data do fato gerador do ITR/97, simplesmente descartou a exclusão da tributação sobre essas áreas simplesmente porque tais áreas não se encontravam averbadas no Cartório de Registro de Imóveis, na data da ocorrência do fato gerador do tributo, ou pelo menos até antes da data limite para protocolização de requerimento de ADA ao IBAMA, nos termos dispostos em IN SRF.

No entanto não se pode admitir sustentação legal no Código Florestal para exigir averbação das áreas de uso limitado como condição ao reconhecimento de serem isentas de tributação pelo ITR.

Esse tipo de infração ao Código Florestal pode e deve acarretar sanção punitiva, mas que não atinge em nada o direito de isenção do ITR quanto a essas áreas se elas forem de fato de preservação permanente, de reserva legal ou de servidão federal, conforme definidas na Lei 4.771/65(Código Florestal).

RECURSO Nº : 128.176
ACÓRDÃO Nº : 303-31.860

Registra-se, também, que os atos normativos internos da SRF que pretendem desconsiderar a isenção de áreas de reserva legal ou de preservação permanente por um viés burocrático, alienado da importância ecológica e ambiental dessas áreas, não encontram em nosso ordenamento jurídico nenhuma sustentação legal, nem lógica, nem mesmo moral.

Se fosse de se levar a ferro e fogo a interpretação equivocada, porém defendida na decisão recorrida, e de resto baseada no entendimento exarado em atos normativos internos da SRF, estar-se-ia estranha e inaceitavelmente a incentivar a realização de crimes ambientais intoleráveis, ou seja, pretender afirmar que a simples ausência de averbação no CRI impede a isenção do ITR equivale a impor, ou pelo menos incentivar a utilização de áreas que devem ser preservadas, por necessidade de proteção de certas áreas definidas precisamente no Código Florestal. .

Em sendo área sob reserva legal, mesmo não estando averbada, se o proprietário infringir a lei e determinar uma utilização indevida estará cometendo crime ambiental; da mesma forma se for levado a utilizar aquela área em decorrência da glosa indevida da isenção tributária quanto ao ITR, e por conta disso resolver utilizar a área impedida de uso, estaria sendo a SRF participante ou indutora do mesmo crime ambiental.

Não resisto à tentação de analisar a curiosa e criativa justificativa, entretanto insustentável diante da lógica elementar, elaborada pelo ilustre relator do voto condutor do Acórdão exarado pela DRJ/BSA, para sem razão, justificar o que ao seu ver seria de fácil compreensão.

Afirmou o ilustre julgador de primeira instância que a averbação da área de reserva legal constitui um compromisso público firmado pelo proprietário do imóvel de que a área indicada será devidamente conservada, dando maiores garantias à preservação de uma área necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos sistemas ecológicos, à conservação da biodiversidade, ao abrigo e proteção da fauna e flora nativas. Até aqui perfeito, nada a objetar, ao contrário, é de se confirmar a assertiva, apenas com o complemento necessário de que a averbação à margem da matrícula do imóvel no Registro de Imóveis competente visa precipuamente a prevenir a responsabilidade de eventuais adquirentes, que mesmo sem firmar diretamente compromisso algum, diante do registro público firmado pelo proprietário original, não poderia alegar validamente desconhecimento da impossibilidade, total ou parcial, conforme o caso, de utilização da área sob reserva legal.

Mas o ilustre julgador *a quo* continua o seu raciocínio para afirmar que é fácil compreender que o compromisso resultaria inócuo enquanto incentivo à preservação do meio ambiente, se fosse se admitir o aproveitamento pelo contribuinte



RECURSO Nº : 128.176
ACÓRDÃO Nº : 303-31.860

da isenção relativa ao ITR em seguidos exercícios, sem que providenciasse a averbação exigida em cartório, que se assim fosse nenhum efeito resultaria da medida de incentivo à conservação do meio ambiente, pois o Poder Público ao permitir a utilização do benefício da isenção fiscal sem a averbação não teria mais qualquer garantia, o que ao seu ver não ocorre quando existe a averbação da área no registro de imóveis.

Ora, ora, *amicus Plato, sed magis amica veritas!*

Em que pese a criatividade do julgador de primeira instância, com todo o respeito, este último parágrafo representa um redondo equívoco, além de ser uma falácia.

Pretende o relator da decisão recorrida que a isenção legal destinada a áreas definidas no Código Florestal como de utilização limitada, seja uma espécie de incentivo ao contribuinte para que colabore com a preservação ambiental, que a Receita Federal seja o xerife dessa preservação, de modo que o órgão tributário possa definir a seu critério, discricionariamente, quem pode ou não usufruir a isenção em comento, e, ao que pude compreender, derivaria da inusitada interpretação forjada, que a averbação, por si só, representa uma garantia de preservação da área.

Nada sobra para ser aproveitado. A premissa de ser a isenção em foco um incentivo ao proprietário rural para que colabore com a preservação ambiental é falsa. Há neste caso, claramente, um impedimento legal para utilização, em variados limites, de certas áreas precisamente definidas no Código Florestal, independentemente da vontade do particular, ou do Fisco, é norma cogente, heterônoma, que vai ao encontro do interesse público definido constitucionalmente de preservação ambiental, ecológica, de patrimônio nacional. Aquele que infringir a norma de preservação ambiental expressa na Lei 4.771/65 com as alterações posteriores incorre em crime ambiental.

Por se tratar de área submetida a um constrangimento legal é que a norma tributária, veiculada na Lei 9.393/97 c/a redação dada pela MP 2.158-61/2001 garante a isenção do ITR sobre tais áreas, independentemente de prévia comprovação na declaração ao fisco, porém estabelecendo a responsabilidade tributária, civil e penal do declarante diante de posterior flagrante de falsidade da declaração por parte da autoridade administrativa. Registra-se que a falsidade prevista é da declaração quanto ao estado da área discriminada, de ser ou não efetivamente área de preservação permanente, ou de reserva legal ou de interesse ecológico, etc.

No presente caso restou absolutamente comprovada a existência das áreas de reserva legal e de preservação permanente, e dessa materialidade não se questionou na decisão recorrida, que expressamente afirmou reconhecer a sua efetiva existência, especificando que a autuação se deu tão somente pela não averbação da

RECURSO Nº : 128.176
ACÓRDÃO Nº : 303-31.860

área de reserva legal declarada na DITR/97 até a data prevista em IN SRF para protocolar requerimento de ADA. A decisão *a quo* deixa entender que somente a partir da averbação é poderá ser considerada a isenção das referidas áreas de uso restrito.

Entretanto, *data venia*, a assertiva constitui monumental afronta aos princípios da legalidade e da verdade material, de importância fundamental no processo administrativo tributário.

Não há no nosso ordenamento jurídico nenhuma base legal a sustentar a autuação procedida.

Nem mesmo o Decreto 4.382/2002, que para alguns seria competente para assumir tal fundamento, não cumpre tal função. Como se sabe a isenção foi determinada por lei, e não pode um Decreto a propósito de regulamentar a lei ir além dela. Ademais não parece ser esse o propósito de tal Decreto.

De fato agrediria a lógica elementar estabelecer como condição prévia à isenção de área sob reserva legal, o mero ato de averbação, acessório, complementar na tarefa central de buscar a preservação da área, e que cumpre a finalidade específica de dar conhecimento *erga omnes*, de forma a que qualquer adquirente posterior esteja ciente e possa ser responsabilizado pelo descumprimento da limitação de utilização imposta por lei, para áreas com certas características geográficas, ecológicas, históricas, de interesse ambiental, que constituem patrimônio nacional a ser obrigatoriamente preservado, independentemente de qualquer ato declaratório do fisco ou de qualquer outro órgão administrativo.

A definição de área de reserva legal é estabelecida no Código Florestal, a existência de áreas conforme a definição caracteriza a obrigação imposta não apenas ao proprietário, mas a todos, inclusive à administração pública, de preservação de tal área. É por isso que tal área deve ser necessariamente isenta do ITR.

Se, por acaso, por mau entendimento do proprietário ou do fisco, ou do IBAMA, vier a ser utilizada uma área que deveria estar preservada por determinação constitucional e legal, terá sido cometido um crime ambiental passível de responsabilização como tal.

De forma que quando a partir de informações do proprietário, o IBAMA expede o ADA, este ato é meramente declaratório de uma situação de fato, apenas atua em auxílio ao reconhecimento de existência da referida área sob reserva legal, por definição legal e nunca administrativa.

RECURSO Nº : 128.176
ACÓRDÃO Nº : 303-31.860

A rigor não há nenhuma superioridade em termos de credibilidade entre a declaração de ITR (DITR) prestada perante a SRF e as informações fornecidas pelo interessado ao IBAMA na ocasião em que protocola o pedido de Ato Declaratório Ambiental ao IBAMA.

Nem uma coisa nem outra deve dispensar nem a SRF e nem o IBAMA das respectivas atividades fiscalizadoras sob suas competências. A SRF pelas implicações tributárias da isenção do ITR por definição legal, e ao IBAMA pela necessidade de preservação ambiental.

A inusitada pretensão das IN SRF 47/97 e 67/97 de erigir o protocolo de requerimento de ADA em documento de comprovação da existência de área de uso limitado é execrável, primeiro porque nada comprova, segundo porque do requerimento constam tão somente as informações prestadas pelo interessado, que não tem maior relevância do que a declaração prestada à SRF via DITR.

Nada impede, porém, e aliás seria de se exigir, que eventualmente havendo dúvida quanto à informação declarada, a administração tributária aprofundasse a fiscalização de forma a verificar se efetivamente se trata de área legalmente isenta. Esse tipo de fiscalização não se poderia contentar com o mero protocolo de requerimento de ADA e nem tampouco com o próprio ADA, mesmo se esse tipo de ato declaratório decorresse de alguma investigação ambiental *in loco* e não apenas reproduzisse as informações ditadas pelo interessado.

À SRF cabe investigar, amealhar comprovações idôneas para eventualmente demonstrar o estado da propriedade diferente do alegado, com sustentação probatória. Se acaso a administração tributária, mediante investigação, vale dizer efetiva fiscalização, vier a identificar divergência com o que foi informado e identificado pelo declarante como área isenta, poderá, nos termos da lei, responsabilizá-lo tributária e penalmente.

Registre-se, entretanto, que nem o Código Florestal, nem a Lei 9.393/97, mormente após a redação dada ao seu art. 10, pela MP 2166-67/2001 representam embasamento legal para exigência de averbação prévia ou requerimento do ADA para fins de reconhecimento de isenção das áreas de reserva legal ou de preservação permanente.

Quanto ao ADA ainda costumam dizer os defensores da interpretação oficial, mesma linha esposada pela decisão recorrida, que a Lei 10.165/2000 alterou a Lei 6.938/81 e teria passado a ser a base legal da exigência do ADA para fins de isenção do ITR.

RECURSO Nº : 128.176
ACÓRDÃO Nº : 303-31.860

Se fosse verdade que a partir de então houvesse fundamento legal para a exigência de ADA como condição prévia ao reconhecimento de isenção do ITR, em primeiro lugar não se aplicaria ao caso concreto, porque no processo se trata de fato gerador ocorrido em 01/01/1997, e em segundo lugar, a suposta exigência teria sido revogada pela MP 2.166-67 (Lei Ordinária), quando firmou no art.10 da Lei 9.393/96 a expressa dispensa de comprovação prévia das áreas de reserva legal e de preservação permanente para o fim de isenção do ITR.

Ocorre, entretanto, que ao contrário do que supõe a tese oficial, a nova redação da Lei 9.393/96 em nada inovou este aspecto, apenas confirmou a disciplina que já havia e que não autorizava em nenhum momento a exigência pretendida. Nem quanto à averbação, nem quanto ao ADA.

A mesma MP, conforme já dissemos, também modificou o texto do Código Florestal, e a interpretação mais consistente, pelo menos assim considerada na jurisprudência desta 3ª Câmara do Terceiro Conselho, aponta outra finalidade à averbação de tais áreas. Lembra-se que a averbação pode mesmo ser inviável, no caso de posse, e aí o Código Florestal determina alternativa, de forma a que se atinja a finalidade de preservação das referidas áreas e de responsabilização por eventuais infrações ambientais.

Há, porém, quem desdenhe do caráter interpretativo da redação determinada pela MP ao art. 10, § 7º, da Lei 9.393/96. Ora, o próprio Decreto 4.382/2002 citado por alguns como suposta base da exigência de averbação, foi antecedido de exposição de motivos, a EM 217/MF que, nos seus parágrafos 2º, 3º e 4º, explicita que desde a criação do ITR, sua tributação, fiscalização, arrecadação e administração não haviam sido objetos de regulamentação específica, e a adoção do Regulamento ora proposta (Decreto 4.382/2002) objetiva regulamentar a Lei 9.393/96, que não traz inovações quanto aos dispositivos vigentes, mas tão-somente cumpre a sua finalidade esclarecedora, tanto para o contribuinte quanto para o próprio Fisco. O Anexo à EM 217/MF corrobora o antes exposto.

Portanto não é novidade que embora conceitos como área aproveitável e área efetivamente utilizada já fossem veiculados desde a Lei 8.847/94, somente com o tempo é que a Administração foi solidificando seu entendimento e orientando os contribuintes a respeito. De forma que quando se utiliza um compêndio informativo de perguntas e respostas produzido pela SRF, em 2001, por exemplo, para demonstrar o grau de utilização de uma propriedade para apuração do ITR de 1995 ou de 1996, nada há de errado nisso, não apenas porque não houve alteração dos conceitos legais, mas também por falta de regulamentação específica, o que, de resto, sempre ficou evidenciado nas próprias publicações da SRF. A utilização de índices de lotação de gado, de índices de produção mínima por hectare para produtos vegetais, e a forma de calcular a área efetivamente utilizada nessas atividades embora



MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
TERCEIRA CÂMARA

RECURSO Nº : 128.176
ACÓRDÃO Nº : 303-31.860

tenham sido esclarecidas posteriormente ao fato gerador do tributo, não apenas não invalidam sua utilização para demonstração no processo, como é o que deve ser feito. O raciocínio vale para a definição das áreas isentas que não sofreu qualquer modificação desde o início da tributação do ITR.

A Lei 9.393/96 deve ser interpretada em conjunto com o Código Florestal, com as novas redações, posteriores à Lei 10.165/2000, de forma sistemática, e não autoriza a exigência de averbação da área de reserva legal na data do fato gerador do tributo para fins de isenção do ITR.

Tais áreas, quando existentes, não são isentas por estarem citadas num ato declaratório, nem muito menos por estarem averbadas no Cartório, mas porque estão enquadradas na definição legal dada pela Lei 4.771/65.

A tentativa forçada de emprestar à lei suposta base para a exigência pretendida pelo fisco, levaria à constatação de contradição no Decreto 4.382/2002, no art. 12, quando trata das áreas de reserva legal, contradição entre os §§ 1º e 2º, posto que primeiro afirma que as áreas a que se refere o caput deste artigo devem estar averbadas na data da ocorrência do fato gerador, para em seguida reconhecer que no caso de posse a reserva legal é assegurada não mais pela averbação no Cartório de Imóveis, mas por um Termo de Ajustamento de Conduta, firmado pelo possuidor perante o órgão ambiental competente, informando sua localização (da reserva legal), suas características ecológicas básicas e a proibição de supressão de sua vegetação.

Neste ponto o Regulamento evoca a Lei 4.771/65, art. 16, § 10, c/a redação dada pelo art. 1º da MP 2.166-67/ 2001, e além de recair na interpretação mais plausível já afirmada, mais uma vez fica evidenciado o caráter elucidativo e interpretativo da MP.

O que efetivamente desponta como finalidade da averbação, prevista no Código Florestal, é que quando a averbação seja possível, sirva para garantir a responsabilização de preservação da área não apenas em relação ao proprietário original, mas também em face de terceiros que venham a adquirir o imóvel rural. Se o caso for de mera posse, ainda assim se faz necessário garantir responsabilidade pela preservação, e aí se determina o Termo de Ajustamento de Conduta perante o órgão ambiental competente. A propósito, conforme já se disse acima a empresa em causa já firmara com o IBAMA, desde 1990, Termos de Responsabilidade de Preservação de Floresta, que pelo menos em relação à parte da área sob exame foram desde então averbados no Registro de Imóveis.

Diga-se em conclusão que as disposições da Lei 4.771/65 nada têm a ver com fiscalização do ITR, nem muito menos com isenção do ITR.

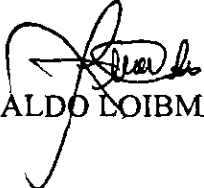


MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
TERCEIRA CÂMARA

RECURSO Nº : 128.176
ACÓRDÃO Nº : 303-31.860

Por todo o exposto voto no sentido de dar provimento ao recurso
voluntário

Sala das Sessões, em 24 de fevereiro de 2005


ZENALDO LOIBMAN - Relator