



Ministério da Economia
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 10660.002877/2006-19
Recurso Especial do Contribuinte
Acórdão nº **9202-008.916 – CSRF / 2ª Turma**
Sessão de 30 de julho de 2020
Recorrente SANTA CECILIA EMPREEDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES LTDA
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)

Exercício: 2002

ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APP). GLOSA. ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL (ADA). INTEMPESTIVIDADE.

Acolhe-se a Área de Preservação Permanente (APP) cujo Ato Declaratório Ambiental (ADA) foi protocolado após o fato gerador porém antes do início da ação fiscal.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em conhecer do Recurso Especial e, no mérito, em dar-lhe provimento. Votaram pelas conclusões os conselheiros Ana Paula Fernandes, Ana Cecília Lustosa da Cruz e Rita Eliza Reis da Costa Bacchieri.

(assinado digitalmente)

Maria Helena Cotta Cardozo - Presidente em Exercício e Relatora

Participaram do presente julgamento os Conselheiros Mário Pereira de Pinho Filho, Ana Paula Fernandes, Pedro Paulo Pereira Barbosa, Ana Cecília Lustosa da Cruz, Mauricio Nogueira Righetti, João Victor Ribeiro Aldinucci, Rita Eliza Reis da Costa Bacchieri e Maria Helena Cotta Cardozo (Presidente em Exercício).

Relatório

Trata-se de exigência do ITR do exercício de 2002, tendo em vista glosas das seguintes áreas, que somadas correspondem à área total do imóvel (fls. 05):

- Área de Preservação Permanente (APP) de 683,5 hectares;
- Área de Utilização Limitada/Área de Interesse Ecológico de 455,7 hectares.

As citadas áreas constam do Ato Declaratório Ambiental (ADA), protocolado em 17/06/2005 (fls. 14), considerado intempestivo. A Ação Fiscal foi iniciada em 10/08/2006, conforme AR – Aviso de Recebimento de fls. 12.

Em sessão plenária de 17/08/2010, foi julgado o Recurso Voluntário, prolatando-se o Acórdão n.º 2801-00.843 (fls. 174 a 183), assim ementado:

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR

Exercício: 2002

ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E UTILIZAÇÃO LIMITADA/RESERVA LEGAL. ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL. OBRIGATORIEDADE.

A partir do exercício de 2001, sendo obrigatória, por expressa previsão legal, a utilização do Ato Declaratório Ambiental (ADA), torna-se indispensável que o contribuinte comprove que informou ao Ibama ou a órgão conveniado, tempestivamente, a existência das Áreas de preservação permanente e de utilização limitada que pretende excluir da base de cálculo do ITR.

ÁREA DE UTILIZAÇÃO LIMITADA/ÁREA DE INTERESSE ECOLÓGICO. ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL - APA.

As áreas de propriedades privadas inseridas dentro dos limites de uma APA podem ser exploradas economicamente, desde que observadas as normas e restrições imposta pelo órgão ambiental. Assim, para efeito de exclusão do ITR, somente serão aceitas como áreas de utilização limitada/área de interesse ecológico aquelas assim declaradas, em caráter específico, mediante ato específico da autoridade competente, estadual ou federal, conforme o caso.

Recurso Negado.

A decisão foi assim registrada:

Acordam os membros do Colegiado, por voto de qualidade, em negar provimento ao recurso. Vencidos os Conselheiros Sandro Machado dos Reis (Relator), Carlos Cesar Quadros Pierre e Julio Cezar da Fonseca Furtado que davam provimento ao recurso. Designado para redigir o voto vencedor o Conselheiro Antonio de Pádua Athayde Magalhães.

Cientificada do acórdão em 10/06/2011 (AR – Aviso de Recebimento de fls. 173) a Contribuinte interpôs, por meio de correspondência postada em 27/06/2011 (envelope de fls. 211), o Recurso Especial de fls. 174 a 210, ao qual foi dado seguimento, conforme despacho de 08/05/2013 (fls. 243/244), considerando-se como matérias suscitadas as **glosas das Áreas de Preservação Permanente (APP) e de Reserva Legal (ARL)**.

Cientificada em 06/09/2013 (fls. 214), a Fazenda Nacional ofereceu, na mesma data, as Contrarrazões de fls. 215 a 223, reiterando as razões contidas no acórdão recorrido e, ao final, pedindo que seja negado provimento ao recurso.

Distribuído o processo na Instância Especial, constatou-se que o exame de admissibilidade restringira-se a apenas uma das matérias suscitadas (glosa da APP) e, por outro lado, dera seguimento a matéria que não constara do apelo (glosa de ARL), razão pela qual, por meio de Despacho de Saneamento de 30/07/2014 (fls. 265/266), foi determinado o retorno do processo à Câmara recorrida, nos seguintes termos:

Entretanto, ao analisar a admissibilidade do Recurso Especial, verifiquei que o acórdão recorrido trata de APP — Área de Preservação Permanente e de Área de Interesse Ecológico, enquanto que os paradigmas tratam de APP — Área de Preservação Permanente e de ARL — Área de Reserva Legal.

Embora os paradigmas vazem o entendimento no sentido da desnecessidade do ADA para utilização da APP e ARL, e ainda registrem a desnecessidade de averbação para esta última, o acórdão recorrido:

- tratou de APP — Área de Preservação Permanente, cuja manutenção da glosa foi apenas o ADA intempestivo, portanto o primeiro paradigma referenda o seguimento desta matéria;
- não tratou de ARL — Área de Reserva Legal, portanto os paradigmas sobre esse tema são inservíveis;
- tratou de Área de Interesse Ecológico, cuja manutenção da glosa teve dois fundamentos: ADA intempestivo e ausência de declaração, em caráter específico, mediante ato específico da autoridade competente, estadual ou federal.

Assim, verifica-se que foi trazida à CSRF matéria que não consta do voto vencedor do acórdão recorrido, tampouco foi discutida no decorrer do processo, já que desde a autuação a Contribuinte apresentou ADA não com APP e ARL, mas sim com APP e Área de Interesse Ecológico. Por outro lado, esta última matéria, que foi efetivamente discutida ao longo dos autos, e principalmente no Recurso Especial, não foi examinada, sob o ponto de vista da admissibilidade.

O saneamento da admissibilidade foi levado a cabo por meio do despacho de 14/03/2017 (fls. 267 a 270), dando-se seguimento parcial ao Recurso Especial da Contribuinte, apenas em relação à matéria **ITR - Glosa de Área Declarada - Área de Preservação Permanente (APP)**.

Cientificada do Despacho de Admissibilidade em 25/04/2017 (AR de fls. 318), a Contribuinte apresentou, em 02/05/2017 (Termo de Solicitação de Juntada de fls. 274), o Agravo de fls. 276 a 285, rejeitado conforme despacho de 27/03/2018 (fls. 290 a 294).

No apelo, a Contribuinte apresenta os seguintes argumentos:

- a Contribuinte pede vênias ao Relator e aos que, assim como a Fazenda Nacional, entendem pela existência de base legal para a exigência, afirmando para tanto que o disposto no § 7º, do artigo 10, da Lei nº 9.393, de 1996, segundo MP nº 2.166/67, de 24/08/2001, não revogara o § 1º, do art. 17-0, da Lei nº 6.938, de 1981, que tem a seguinte redação:

(...)

§1º A utilização do ADA para efeito de redução do valor a pagar do ITR é obrigatória.

- tal entendimento encontra-se em total divergência para com o que reiteradamente vem decidindo a Câmara Superior de Recursos Fiscais, conforme, inclusive, se faz prova, além das já apontadas em sede de Recurso Voluntário (cita jurisprudência da CSRF);

- não pode deixar de ser considerado que se esmerou o Relator no exame do quanto posto, contudo em que pese o inequívoco conhecimento jurídico externado, mesmo reconhecendo e declarando que o que se discute é um lançamento do ano de 2002, parte do ano de 1998 para atingir o ano de 2005, segundo legislação do IBAMA, alcançando 2006, apontando a IN/SRF de 2006, chegando à Instrução Normativa IBAMA nº 05, de 2009, etc;

- merece integral reforma o decidido, nos termos do iterativo entendimento jurisprudencial externado por esta Câmara Superior, que aponta em sentido diametralmente oposto, aplicando o disposto no artigo 10, §1º, II da Lei nº 9.393, de 1996, que prevê que as Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal, previstas na Lei n.º 4.771, de 1965, não devem ser incluídas na área tributável do imóvel;

- e isso, especialmente, em casos como o dos autos, em que o imóvel encontra-se integralmente inserido na APA da Serra da Mantiqueira;
- se a área pode ser explorada economicamente, como conclui o Relator “... desde que observadas as normas e restrições impostas pelo órgão ambiental ...” é porque evidentemente localizada dentro de uma área de exclusão;
- em face da prova coligida, é inequívoco que a área em questão, Fazenda São Francisco, localiza-se integralmente dentro da Área de Proteção Ambiental da Mantiqueira, criada pelo Decreto n.º 91.304, de 1985, conforme faz prova o mapa em anexo;
- dessa forma, não resta dúvida, então, consoante o iterativo entendimento jurisprudencial, que indevido o ITR/2002 reclamado pela Fazenda Nacional, sendo de rigor a anulação integral do lançamento havido;
- como consta do processo, nem mesmo o ADA reconhecendo a área sob enfoque como integrantes da situação abrangida pela isenção serviu ao julgador, e a partir daí só a prova impossível;
- por outro lado, o julgado sequer valorou os documentos produzidos, todos cuidando de afastar qualquer dúvida quanto à área atingida;
- com relação ao tema, ainda que não vinculadas às decisões deste Colegiado Administrativo, presta-se para demonstrar o entendimento que hoje vige perante o Poder Judiciário o recentemente decidido pelo Superior Tribunal de Justiça, tratando do tema em apreço:

Processo: REsp 998727110 (2007/0249857-2)

Relator: Ministro HUMBERTO MARTINS (1130)

Órgão Julgador: SEGUNDA TURMA

Data do Julgamento: 06/04/2010

Data da Publicação/Fonte: Dje 16/04/2010

Ementa:

PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. ITR. BASE DE CALCULO. EXCLUSÃO DA ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E RESERVA LEGAL. ISENÇÃO. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE TRIBUTARIA. LEI N. 9.393/96.

1. A Lei n. 9.393/96, que dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural — ITR, preceitua que a área de reserva legal deve ser excluída do cômputo da área tributável do imóvel para fins de apuração do ITR devido (art. 10, § 1º, II, a).
2. Por sua vez, a Lei n. 11.428/2006 reafirma o benefício e reitera a exclusão da área de reserva legal de incidência da exação (art. 10, II, "a" e IV, "b").
3. A relação jurídica tributária pauta-se pelo principio da legalidade estrita, razão pela qual impõe-se ao julgador ater-se aos critérios estabelecidos em lei, não lhe sendo permitido qualquer interpretação extensiva para determinar a incidência ou afastamento de lei tributária isentiva.

Recurso especial improvido.

Acórdão

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça: “A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a).” Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques, Eliana Calmon e Castro Meira votaram com o Sr. Ministro Relator.

REsp 1112283

TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ITR. BASE DE CÁLCULO. EXCLUSÃO DA ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DESNECESSIDADE DE ATO DECLARATÓRIO DO IBAMA.

1. A orientação das Turmas que integram a Primeira Seção desta Corte Ministro BENEDITO GONÇALVES

Dje 01/06/2009

Decisão: 19/05/2009

Ao final, a Contribuinte pede o conhecimento e o integral provimento do apelo.

A Fazenda Nacional foi cientificada do Despacho de Admissibilidade Complementar (fls. 267 a 270) em 05/04/2018 (fls. 295) e ofereceu, na mesma data, as Contrarrazões de fls. 296 a 313, reiterando o conteúdo da peça oferecida em 06/09/2013.

Voto

Conselheira Maria Helena Cotta Cardozo, Relatora

O Recurso Especial interposto pela Contribuinte é tempestivo e, na parte em que teve seguimento, atende aos demais pressupostos, portanto deve ser conhecido.

A matéria admitida à rediscussão na Instância Especial diz respeito à **necessidade de apresentação tempestiva do Ato Declaratório Ambiental (ADA), para exclusão da Área de Preservação Permanente (APP) da base de cálculo do Imposto Territorial Rural (ITR) do exercício de 2002.**

Examinando-se a legislação de regência, verifica-se que, com o advento da Lei n.º 10.165, de 2000, foi alterada a redação do §1º, do art. 17-O, da Lei n.º 6.938, de 1981, que tornou obrigatória a utilização do Ato Declaratório Ambiental (ADA), para efeito de redução do valor a pagar do ITR. Assim, a partir do exercício de 2001, tal exigência passou a ter previsão legal, portanto é legítima, conforme a seguir:

Art. 17-O. Os proprietários rurais que se beneficiarem com redução do valor do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR, com base em Ato Declaratório Ambiental ADA, deverão recolher ao Ibama a importância prevista no item 3.11 do Anexo VII da Lei no 9.960, de 29 de janeiro de 2000, a título de Taxa de Vistoria. (Redação dada pela Lei n.º 10.165, de 2000)

§ 1º-A. A Taxa de Vistoria a que se refere o caput deste artigo não poderá exceder a dez por cento do valor da redução do imposto proporcionada pelo ADA (incluído pela Lei n.º 10.165, de 2000).

§ 1º A utilização do ADA para efeito de redução do valor a pagar do ITR é obrigatória. (Redação dada pela Lei n.º 10.165, de 2000)

A Contribuinte alega que o art. 10, da Lei n.º 9.393, de 1996, com as alterações da Medida Provisória n.º 2.166-67/2001, teria dispensado qualquer exigência para fins de exclusão de áreas ambientais da tributação do ITR. Entretanto, dito dispositivo legal não teve tal escopo, visando tão-somente sedimentar a alteração da modalidade de lançamento anterior do ITR (por declaração, conforme a Lei n.º 8.847, de 1994), para lançamento por homologação. Assim, a dispensa de comprovação prévia nada tem a ver com dispensa de ADA e sim com a sistemática de lançamento, igualando-o à modalidade dos demais tributos administrados pela Receita Federal.

É certo que, no caso da APP, trata-se de acidentes geográficos já existentes na natureza, porém a exclusão da tributação desta área ambiental não está condicionada à criação da área e sim à sua preservação, como a própria denominação está a indicar. Como o lançamento se reporta à data de ocorrência do fato gerador do tributo (art. 144 do CTN) e, no que tange ao ITR, este foi fixado em 1º de janeiro (art. 1º da Lei n.º. 9.393, de 1996), a fruição do benefício está condicionada à preservação à época do fato gerador.

Nesse passo, a Receita Federal, utilizando-se da prerrogativa de regulamentar a forma e os prazos para cumprimento de obrigações acessórias, especificou o prazo de seis meses após a data de entrega da DITR. Tratando-se de declarar algo que *a priori* já existiria na natureza, este Colegiado consolidou a jurisprudência no sentido de aceitar-se o ADA protocolado antes do início da ação fiscal, em respeito à espontaneidade do Contribuinte.

No presente caso, a glosa da APP é relativa ao exercício de 2002 e o ADA somente foi protocolado em 17/06/2005 (fls. 14), sendo que o início da ação fiscal foi cientificado à Contribuinte em 10/08/2006, conforme AR – Aviso de Recebimento de fls. 12.

Assim, o recurso deve ser provido, restabelecendo-se a glosa de 683,5 hectares, a título de Área de Preservação Permanente (APP), no exercício de 2002.

Diante do exposto, conheço do Recurso Especial interposto pela Contribuinte e, no mérito, dou-lhe provimento.

(assinado digitalmente)

Maria Helena Cotta Cardozo