



Ministério da Economia
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 10660.723457/2011-37
Recurso Voluntário
Acórdão nº 2301-008.357 – 2ª Seção de Julgamento / 3ª Câmara / 1ª Turma Ordinária
Sessão de 06 de novembro de 2020
Recorrente SANTA CECILIA EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES LTDA
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)

Exercício: 2007

ITR. ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL. NÃO ATENDIMENTO REQUISITOS LEGAIS.

O proprietário rural pode se beneficiar com redução de até 100% do imposto sobre a Propriedade Territorial Rural, o ITR, a partir da preservação ambiental. Mas para fazer jus a tal benefício está sujeito a cumprir os requisitos previstos em lei. As áreas de interesse ecológico foram descritas no art. 14, incisos I e II e parágrafo único da IN SRF nº 256, de 11 de dezembro de 2002

Recurso Voluntário Negado.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por maioria de votos, em negar provimento ao recurso. Vencidos os conselheiros Wesley Rocha (relator) e Letícia Lacerda de Castro que deram provimento. Designada para redigir o voto vencedor a conselheira Fernanda Melo Leal.

(documento assinado digitalmente)

Sheila Aires Cartaxo Gomes - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Wesley Rocha – Relator

(documento assinado digitalmente)

Fernanda Melo Leal – Redatora designada

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Joao Mauricio Vital, Wesley Rocha, Cleber Ferreira Nunes Leite, Fernanda Melo Leal, Paulo Cesar Macedo Pessoa, Letícia Lacerda de Castro, Mauricio Dalri Timm do Valle, Sheila Aires Cartaxo Gomes (Presidente).

Relatório

Trata-se de Recurso Voluntário interposto por *SANTA CECILIA EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES*, contra o Acórdão de julgamento de primeira instância que decidiu pela improcedência da impugnação apresentada.

O Acórdão recorrido assim dispõe (e-fls. 185 e seguintes):

Contra a interessada acima qualificada foi emitida a Notificação de Lançamento e respectivos demonstrativos de fls. 04 a 08, por meio da qual se exigiu o pagamento do ITR do Exercício 2007, acrescido de juros moratórios e multa de ofício, totalizando o crédito tributário de R\$ 140.984,29, relativo ao imóvel rural denominado “Fazenda São Francisco”, com área de 1.139,2 ha, NIRF 0.355.925.4, localizado no município de Delfim Moreira/MG.

Constatou da Descrição dos Fatos e Enquadramento Legal a citação da fundamentação legal que amparou o lançamento e as seguintes informações, em suma que, após regularmente intimado, o sujeito passivo não comprovou a isenção da área de interesse ecológico declarada, bem como o Valor da Terra Nua declarado foi modificado com base nos valores informados pelo sujeito passivo no atendimento à intimação.

Cientificada do lançamento, por via postal, em 15/08/2011, conforme AR de fl. 155, a contribuinte por intermédio de seu representante legal, apresentou impugnação, alegando, em síntese, que:

A exigência fiscal é arbitrária e equivocada em virtude de a propriedade gozar de isenção incondicionada, sem qualquer exigência formal, em razão das características ínsitas do imóvel;

O imóvel está localizado integralmente em área de proteção ambiental da Serra da Mantiqueira, sendo 60% é formado de matas nativas; 20% de sua área está acima de 1.800 m de altitude, a qual está enquadrada como APP, de acordo com o item “f” do art. 2º da Lei nº 7.803/1989; e, 15% da área apresenta declividade de 45%, enquadrando-se como APP, conforme item “e” da lei mencionada;

A exigência fiscal é nula, porque a base de cálculo do ITR não encontra suporte legal válido, uma vez que se trata de área inserta no campo isencional;

Cita jurisprudência do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF para justificar que não é necessária a apresentação do ADA para o reconhecimento da isenção das áreas de preservação permanente, reserva legal e de interesse ecológico;

Por último, pede nulidade do lançamento ora questionado.

Instrui a impugnação com os documentos de fls. 117 a 152, representados por Procuração, Contrato Social, Ata da Assembléia Geral Extraordinária, Memorial Descritivo, Laudo Técnico da Emater, entre outros.

Em seu Recurso voluntário de e-fls. 203 e seguintes, a recorrente alega em apertada síntese, as mesmas razões de primeira instância, acrescentando o seguinte:

- O ADA pode ser substituído por outro documento que comprove as áreas de preservação permanente; juntou laudo técnico pericial que comprova APA.

Alega que juntou documentação necessária para a comprovação da área de proteção ambiental, pede que seja considerado os laudos técnicos juntados ao feito, e juntada decisões que tenham interpretações favoráveis ao seu caso específico;

Pede por fim, a anulação do lançamento fiscal.

É o presente relatório.

Fl. 3 do Acórdão n.º 2301-008.357 - 2ª Sejl/3ª Câmara/1ª Turma Ordinária
Processo nº 10660.723457/2011-37

Voto Vencido

Conselheiro Wesley Rocha, Relator.

O Recurso Voluntário apresentado é tempestivo, bem como é de competência desse colegiado. Assim, passo a analisar o mérito.

DA EXIGÊNCIA DO ITR

A competência para fiscalizar, apurar e cobrar o Imposto Sobre a Propriedade Rural – ITR é da União, por meio da Receita Federal e da Procuradoria da Fazenda Nacional, conforme prescreve o artigo 153, inciso V, da Constituição Federal, podendo os Municípios firmar convênio com a União, por meio da Receita Federal do Brasil para obter a arrecadação integral do referido imposto (Lei 11.250/2005 que regulamentou o artigo 153, parágrafo quarto, inciso III, da CF 88).

O ITR está disciplinado pela Lei n.º 9.393/96, e regulamentado pelo Decreto n.º 4.382/2002.

Sobre a definição de zona rural, o STF após ter declarado a inconstitucionalidade do art. 6º, da Lei 5.868/72, e com Resolução de suspensão do Senado Federal n.º 313/1983, passou-se a buscar a definição de propriedade rural, consoante o disposto do art. 32, do Código Tributário Nacional, Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966. recepcionado pela Constituição Federal de 1988, combinado com o art. 15 do Decreto-Lei 57/55, existe a definição de zona rural, nos seguintes termos:

Decreto-Lei 57/55

Art 15. O disposto no art. 32 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, não abrange o imóvel de que, comprovadamente, seja utilizado em exploração extrativa vegetal, agrícola, pecuária ou agroindustrial, incidindo assim, sobre o mesmo, o ITR e demais tributos com o mesmo cobrados.

Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966

Art. 32. O imposto, de competência dos Municípios, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município.

§ 1º Para os efeitos deste imposto, entende-se como zona urbana a definida em lei municipal; observado o requisito mínimo da existência de melhoramentos indicados em pelo menos 2 (dois) dos incisos seguintes, construídos ou mantidos pelo Poder Público:

I - meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais;

II - abastecimento de água;

III - sistema de esgotos sanitários;

IV - rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar;

V - escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado.

§ 2º A lei municipal pode considerar urbanas as áreas urbanizáveis, ou de expansão urbana, constantes de loteamentos aprovados pelos órgãos competentes, destinados à habitação, à indústria ou ao comércio, mesmo que localizados fora das zonas definidas nos termos do parágrafo anterior.

Já o artigo 34 do CTN, explica determina quem é o sujeito passivo do imposto exigido:

“Art. 34. Contribuinte do imposto é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título”.

Verifica-se dos autos que o contribuinte foi intimado a apresentar diversos documentos comprobatórios, os quais, com base na legislação pertinente, foram listados, detalhadamente, no Termo de Intimação. Entre os mesmos constam: cópia do Ato Declaratório Ambiental-ADA, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA; cópia da Matrícula do Imóvel, caso exista averbação de Área de Reserva Legal - ARL, de Reserva Particular do Patrimônio Natural - RPPN ou outros tipos de AUL; cópia do Termo de Responsabilidade/Compromisso de Averbação de ARL ou Ajustamento de Conduta; Laudo Técnico de Avaliação, elaborado com atendimento aos requisitos das Normas Técnicas - NBR 14.653-3, da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, acompanhado de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, demonstrando os métodos de avaliação e fontes pesquisadas que levaram à convicção do valor atribuído ao imóvel, com Grau 2 de fundamentação mínima, entre outros. Foi informado, inclusive, que a não apresentação do laudo propiciaria a substituição do VTN informado na DITR pelo constante do Sistema de Preços de Terras da Secretaria da Receita Federal – SIPT.

No tocante à exclusão das áreas de preservação ambiental da incidência do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural -ITR, cabe observar os requisitos estipulados para tal exoneração previstos na alínea 'a', no inciso II, no §1º, e no art. 10, da Lei nº 9.393/96, que até 18 de julho de 2013, apresentava a seguinte redação:

“Art. 10. A apuração e o pagamento do ITR serão efetuados pelo contribuinte, independentemente de prévio procedimento da administração tributária, nos prazos e condições estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal, sujeitando-se a homologação posterior. § 1º Para os efeitos de apuração do ITR, considerar-se-á:

(...)

II - Área tributável, a área total do imóvel, menos as áreas: a) de preservação permanente e de reserva legal, previstas na Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, com a redação dada pela Lei nº 7.803, de 18 de julho de 1989”.

Assim, ao analisar a composição da base de cálculo para apuração do ITR nos termos do art. 10 da Lei nº 9.393/96 é possível concluir que podem ser excluídas da tributação as áreas protegidas e de interesse de preservação ambiental, como APP e ARL, nos termos da referida lei. Todavia, para efeito de exclusão da área de preservação permanente na apuração da base de cálculo do ITR, além de preencher os requisitos legais estabelecidos na Lei nº 4.771/65, o contribuinte deveria, obrigatoriamente, apresentar o ADA ao IBAMA dentro do prazo normativo, nos termos do parágrafo 1º, art. 17-O, da Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981 (com redação dada pela Lei nº 10.165 de 27/12/2000).

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

§ 1º-A. A Taxa de Vistoria a que se refere o caput deste artigo não poderá exceder a dez por cento do valor da redução do imposto proporcionada pelo ADA. (Incluído pela Lei nº 10.165, de 2000) § 1º A utilização do ADA para efeito de redução do valor a pagar do ITR é obrigatória. (redação dada pela Lei nº 10.165 de 27/12/2000”.

Com relação ao ADA, sua exigência, inicialmente embasada em Instrução Normativa - IN/SRF e amplamente questionada, tem como base legal a lei nº 10.165/2000, alterando a lei nº 6.938/1981:

“Art. 1º- Os artigos 17-B, 17-C, 17-D, 17-F, 17-G, 17-H, 17-I E 17-O da lei art. 6.938, de 31 de agosto de 1981, passam a vigorar com a seguinte redação:

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 V11 da lei nº 9.960, de 29 de janeiro de 2000, a título de Taxa de Vistoria.

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

Entretanto, o ADA poderia ser substituído por documento emitido por outro órgão ambiental que pudesse comprovar a veracidade das alegações pelo recorrente.

A descrição dos fatos levantados pela fiscalização assim dispõe (e-fls. 04 e 05):

Complemento da Descrição dos Fatos:

A contribuinte apresentou DITR para o imóvel - NIRF 0.355.925-4, com área de 1.139,2 ha, localizado em Delfim Moreira/MG, tendo declarado áreas de Preservação Permanente (683,5 ha) e Interesse Ecológico (455,7 ha). Também que o valor da terra nua era de R\$ 602.303,69 (R\$ 528,70/ha), em 01/01/2007.

Foi intimada a comprovar as informações acima e o cumprimento das obrigações acessórias para a exclusão das mesmas da incidência do ITR, conforme Termo de Intimação Fiscal 06106/000013/2011.

Em atendimento, a interessada apresentou Laudo Técnico Ambiental com ART, Memorial Descritivo datado de 07/12/1993, cópia da Planta da propriedade, cópia do ADA Ato Declaratório Ambiental com protocolo de 17/06/2005, cópia da matrícula no Registro Imobiliário, cópia de Laudo Técnico da EMATER 0116-90, datado de 26/11/1990 e Laudo de Avaliação da Terra Nua.

Para os casos de existência de área de INTERESSE ECOLÓGICO, além do ADA Ato Declaratório Ambiental, foi solicitada a apresentação do Ato específico do órgão federal/estadual que ampliem as restrições de uso para as áreas de Preservação Permanente/Reserva Legal ou ainda que tenha declarado essa área do imóvel de Interesse Ecológico, comprovadamente imprecipitável para a atividade rural.

Ressaltamos que o manual de Perguntas e Respostas 2010 ITR, editado pela Receita Federal e que fornece subsídios para interpretação e aplicação da legislação do ITR, especialmente na orientação para apresentação da DITR, nas perguntas nº 89 e 90, mantém o entendimento que para a verificação desse enquadramento (INTERESSE ECOLÓGICO), é necessário uma manifestação específica de órgão público reconhecendo quais áreas do imóvel se encontram nessa situação, através de ato público, em caráter específico.

Considerando que a interessada não apresentou o Ato específico necessário para fins de não incidência do ITR, glosamos a área de 455,7 ha a título de Interesse Ecológico.

A decisão de primeira instância entendeu não ser suficiente a documentação apresentada, nos seguintes termos:

A área de Proteção Ambiental tem como objetivos básicos proteger a biodiversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais, havendo restrições de uso para as propriedades privadas localizadas em APA. O fato de o imóvel estar inserido em uma área maior onde há restrições de exploração, nos termos da legislação ambiental, não é suficiente para que suas áreas sejam consideradas isentas de tributação, cabendo a comprovação efetiva das áreas enquadradas nas isenções previstas na legislação tributária, mediante apresentação de Laudo Técnico que detalhe a distribuição e dimensão das áreas do imóvel que se

enquadrem nas isenções previstas no art. 10, parágrafo 1º, inciso II, da Lei n.º 9.393/1996, e não apenas uma mera indicação de localização do imóvel.

(...)

O laudo técnico citado informa sobre a existência no imóvel de áreas de preservação permanente, devidamente afastadas da tributação pelo ITR, e áreas de interesse ecológico que não foram assim declaradas mediante ato específico do órgão competente, federal ou estadual para a área da propriedade particular.

No caso, a fiscalização manteve no lançamento a área de preservação permanente declarada pela interessada de 683,5 ha, embora o Ato Declaratório Ambiental apresentado não seja específico para o exercício de 2007.

Para fins de isenção da área de interesse ecológico existente no imóvel, há necessidade de seu reconhecimento por um ato específico do órgão ambiental competente.

Além disso, impõe-se reconhecer que o fato de o imóvel estar inserido em área maior onde há restrições de exploração, nos termos da legislação ambiental, de forma geral, não é suficiente para que suas áreas sejam consideradas integralmente isentas de tributação, cabendo ao contribuinte comprovar as áreas enquadradas nas isenções previstas na legislação tributária.

Verifico que nas e-fls. 240 e seguintes do recurso, foi juntado ao processo laudo técnico emitido pela EMATER-MG descrevendo que o imóvel estaria compreendida em solo de reserva legal, com florestas naturais, sendo que conclui que o imóvel encontra-se **totalmente** inserido na área de proteção ambiental.

No caso dos autos O ADA foi juntado nas e-fls. 65 e seguintes, constando a área de preservação permanente de 683,54, ha e área de interesse ecológico de 455,70 há, em junho de 2005, referente ao exercício de 2004. O termo de início da ação fiscal se deu em 2011 (Termo de Intimação Fiscal Nº 06106/00013/2011). Portanto, verifico que o ADA foi apresentado no ano calendário de 2005.

Ademais, existe laudo de avaliação juntado aos autos emitido por engenheiro agrônomo com anotação de responsabilidade técnica, nas e-fls. 13 a 89, informando também as características em que se encontra o imóvel (e-fl. 59).

Entendo que a documentação trazia aos autos, pode de forma excepcional substituir o ato de declaração específico exigido pela fiscalização.

Em processo administrativo fiscal, tal qual no processo civil, o ônus de provar a veracidade do que afirma é do interessado, *in casu*, do contribuinte ora recorrente. Neste sentido, prevê a Lei nº 9.784/99 em seu art. 36:

“Art. 36. Cabe ao interessado a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído ao órgão competente para a instrução e do disposto no artigo 37 desta Lei”.

Em igual sentido, temos o art. 373, inciso I, do CPC:

“Art. 373. O ônus da prova incumbe:

I - ao autor, quanto ao fato constitutivo de seu direito;

II - ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor”.

Encontra-se sedimentada a jurisprudência deste Conselho neste sentido, consoante se verifica pelo *decisum* abaixo transcrito:

ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL

Ano- calendário: 2005

ÔNUS DA PROVA. FATO CONSTITUTIVO DO DIREITO NO QUAL SE FUNDAMENTA A AÇÃO. INCUMBÊNCIA DO INTERESSADO.

Cabe ao interessado a prova dos fatos que tenha alegado.

(...)

(Acórdão nº 3803004.284 – 3ª Turma Especial. Sessão de 26 de junho de 2013, grifou-se).

Assim, assiste razão a recorrente.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, voto por conhecer do recurso voluntário, para não acolher as preliminares arguidas e dar-lhe provimento, restabelecendo as glosas da área de preservação permanente de 683,54, ha e área de interesse ecológico de 455,70 há.

(documento assinado digitalmente)

Wesley Rocha
Relator

Voto Vencedor

Conselheira Fernanda Melo Leal – Redatora Designada.

Verifica-se que a interessada pretende que seja considerada a área de interesse ecológico, em virtude de encontrar-se integralmente na Área de Proteção Ambiental da Serra da Mantiqueira, mediante o Decreto nº 91.304. O proprietário rural pode se beneficiar com redução de até 100% do imposto sobre a Propriedade Territorial Rural, o ITR, a partir da preservação ambiental. Mas para fazer jus a tal benefício está sujeito a cumprir os requisitos previstos em lei. As áreas de interesse ecológico foram descritas no art. 14, incisos I e II e parágrafo único da IN SRF nº 256, de 11 de dezembro de 2002.

Para ratificar que o imóvel está localizado em área de Proteção Ambiental (APA) da Serra da Mantiqueira, é necessário repetir o fundamento legal, conforme muito bem colocado pela DRJ na decisão de piso. A Lei nº 9.985/2000 estabeleceu critérios e normas para a criação, implantação e gestão das unidades de conservação.

Não obstante o objetivo dessas Unidades especificadas na lei ser a preservação do meio ambiente, de ecossistemas e da flora e da fauna, há algumas que permitem a exploração do imóvel, outras há que impedem totalmente. Conforme previstas na lei algumas das Unidades de Conservação somente podem ser constituídas por terras públicas.

Assim, a área de proteção ambiental, por se tratar de uma área relativamente extensa, possibilita a ocupação humana, sendo natural que haja a utilização dos recursos naturais e, assim sendo, tributável, o que não acontece na área de proteção permanente (APP), que deve ser preservada sem exploração desde que cumpridos os demais requisitos legais, com possibilidade de isenção do ITR.

O fato de o imóvel estar inserido em uma área maior onde há restrições de exploração, nos termos da legislação ambiental, não é suficiente para que suas áreas sejam consideradas isentas de tributação, cabendo a comprovação efetiva das áreas enquadradas nas isenções previstas na legislação tributária, mediante apresentação de Laudo Técnico detalhado e não apenas uma mera indicação de localização do imóvel.

Assim, as áreas de preservação permanente, de reserva legal e interesse ecológico somente podem ser excluídas da tributação se forem cumpridas as exigências determinadas em lei.

Pois bem. No presente caso, conforme muito bem colocado pela DRJ na sua decisão a quo, o laudo informa sobre a existência no imóvel de áreas de preservação permanente, devidamente afastadas da tributação pelo ITR, e áreas de interesse ecológico que não foram assim declaradas mediante ato específico do órgão competente, federal ou estadual para a área da propriedade particular.

Assim, a fiscalização manteve no lançamento a área de preservação permanente declarada pela interessada de 683,5 ha, embora o Ato Declaratório Ambiental apresentado não seja específico para o exercício de 2007. Repita-se que para fins de isenção da área de interesse ecológico existente no imóvel, há necessidade de seu reconhecimento por um ato específico do órgão ambiental competente. Ademais, o fato de o imóvel estar inserido em área maior onde há restrições de exploração, nos termos da legislação ambiental, de forma geral, não é suficiente para que suas áreas sejam consideradas integralmente isentas de tributação, cabendo ao contribuinte comprovar as áreas enquadradas nas isenções previstas na legislação tributária.

Quanto às áreas cobertas de florestas nativas, primárias ou secundárias em estágio médio ou avançado de regeneração, não averbadas como reserva legal ou não enquadradas nas outras definições de áreas afastadas da tributação, somente foram afastadas da tributação pelo ITR com o advento da Lei n.º 11.428, de 2006, sendo necessária a apresentação de ADA para o reconhecimento da isenção pertinente a essa área protocolado tempestivamente no Ibama.

Saliente-se que na instância administrativa prevalece o entendimento de que a dispensa de comprovação relativa às áreas de interesse ambiental (preservação permanente/reserva legal), diz respeito unicamente à dispensa de comprovação da efetiva existência de tais áreas no imóvel, quando da entrega da declaração, não dispensando o contribuinte de, uma vez sob procedimento administrativo de fiscalização, comprovar com documentos hábeis o cumprimento de exigências legais previstas na legislação ambiental e tributária, para justificar a exclusão das áreas ambientais por ele declaradas da incidência do ITR.

Assim, a dispensa de prévia comprovação não pode ser estendida às exigências legais previstas para comprovação das áreas ambientais existentes no imóvel, previstas na Lei ambiental (Código Florestal) e na legislação tributária, nem dispensa a protocolização do ADA junto ao Ibama.

Por fim, repita-se, no que diz respeito ao VTN Tributado a interessada nada questionou.

Desta feita, voto por manter a improcedência da impugnação, mantendo o crédito tributário consubstanciado na Notificação de Lançamento.

CONCLUSÃO:

Diante tudo o quanto exposto, voto no sentido de negar provimento ao recurso voluntário, nos moldes acima expostos.

(documento assinado digitalmente)

Fernanda Melo Leal – Redatora designada