DF CARF MF Fl. 252





**Processo nº** 10660.723584/2011-36

**Recurso** Voluntário

Acórdão nº 2201-006.873 - 2ª Seção de Julgamento / 2ª Câmara / 1ª Turma Ordinária

Sessão de 09 de julho de 2020

**Recorrente** MARIA DO CARMO CAMPOS MAGALHAES LIZA

Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)

Exercício: 2007

PEDIDO DE PERÍCIA. ÔNUS DA PROVA.

Incabível a realização de perícia cujo objeto seja substituir o contribuinte em sua obrigação de apresentar elementos impeditivos, modificativos ou extintivos do direito da Fazenda Pública constituir o crédito tributário pelo lançamento.

Não se conhece do recurso voluntário quando este, de forma exclusiva, tratar de temas estranhos ao contencioso fiscal instaurado pela impugnação ao lançamento.

LANÇAMENTO FISCAL. NULIDADE.

É regular o auto de infração lavrado com observância dos preceitos legais, por agente competente e sem preterição do direito de defesa.

ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ÁREA DE FLORESTAS NATIVAS. ADA

A partir do exercício 2001, para fins de redução do valor devido de ITR, necessária a apresentação de Ato Declaratório ambiental junto ao IBAMA, nos casos de Área de Floresta Nativa e Área de Preservação Permanente, dispensando-se o ADA, neste último caso, quando a APP restar comprovada por documentação hábil.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em dar provimento parcial ao recurso voluntário para determinar o recálculo do tributo devido, considerando a exclusão da área tributável de 137,37 ha a título de Área de Preservação Permanente.

(documento assinado digitalmente)

Carlos Alberto do Amaral Azeredo – Presidente e Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Daniel Melo Mendes Bezerra, Rodrigo Monteiro Loureiro Amorim, Francisco Nogueira Guarita, Douglas Kakazu

ACÓRDÃO GERA

Kushiyama, Débora Fófano Dos Santos, Sávio Salomão de Almeida Nóbrega, Marcelo Milton da Silva Risso e Carlos Alberto do Amaral Azeredo (Presidente),.

## Relatório

O presente processo trata da Notificação da Lançamento pela qual a autoridade administrativa lançou crédito tributário relativo a Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural.

O lançamento é relativo ao imóvel rural em questão está identificado na Receita Federal do Brasil pelo número 2.525.695-5 e com o nome de Fazenda São José.

No lançamento, tendo em vista a falta de comprovação e considerando informações contidas em Laudo apresentado pelo contribuinte, foi glosada integralmente a área ocupada por produtos vegetais e parcialmente a área ocupada por pastagens. O tributo foi calculado considerando-se o Valor da Terra Nua calculado em Laudo de Avaliação também apresentado pelo fiscalizado. Ademais, a Autoridade lançadora afirmou que as áreas ambientais constantes dos Laudo apresentado não foram consideradas por falta de apresentação de Ato Declaratório Ambiental, averbação na matrícula do imóvel, no caso da Reserva Legal, e certidão emitido por órgão público.

Atesta a Fiscalização que, regulamente intimado, o contribuinte apresentou Laudo de Avaliação que evidenciou Valor da Terra Nua que serviu de base de calculo para o lançamento suplementar.

Cientificado do lançamento, inconformado, o contribuinte informou que efetuou o recolhimento parcial da exigência e apresentou, tempestivamente, impugnação na qual trata de peculiaridades relacionadas ao Laudo apresentado, para afirmar que este não constituiria prova eficaz para fins de lançamento pelos motivos que cita, bem assim por não serem necessários, tal qual o Ato Declaratório, cuja exigência considera ilegal, para que áreas sejam deduzidas. Sustenta, ainda, que parte do imóvel está contida no ecossistema da Mata Atlântica, sendo, portanto, isenta de tributação. Por fim, pleiteou a realização de perícia para responder aos questionamentos que enumera.

Debruçada sobre os termos da impugnação, a Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento em Brasília/DF exarou o Acórdão em que considerou o lançamento procedente, lastreada nas conclusões que estão claramente sintetizadas na sua Ementa.

Ciente do Acórdão da DRJ, ainda inconformado, o contribuinte apresentou, tempestivamente, o Recurso Voluntário cujas alegações serão tratadas detalhadamente no curso do voto a seguir.

Nos termos do §1º do art. 47 do Regimento Interno deste Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, aprovado pela Portaria MF nº 343/2015, o presente processo é paradigma do lote de recursos repetitivos O2.FJCR.1119.REP.053.

É o relatório necessário.

## Voto

Conselheiro Carlos Alberto do Amaral Azeredo, Relator

Em razão de ser tempestivo e por preencher os demais requisitos de admissibilidade, conheço do presente Recurso Voluntário.

Após breve histórico da celeuma administrativa, o recorrente trata das questões que entende relevantes para a solução do litígio, as quais serão analisadas abaixo na exata sequência em que a presentadas na peça recursal.

# Da perícia necessária

Afirma que o cerne do litígio fiscal está no Valor da Terra Nua atribuído à totalidade da área do imóvel, bem como a consideração dessa área total como área tributável.

Aduz que, quanto instada, apresentou laudo de avaliação com a devida caracterização das áreas de preservação ambiental, reserva legal e das áreas inseridas no ecossistema Mata Atlântica e APA Fernão Dias. Que tal laudo, embora confeccionado em conformidade com as normas vigentes, apresentou vício evidente, pois utilizou amostras que não guardam qualquer semelhança como o imóvel avaliado, já que totalmente divorciadas da realidade do imóvel avaliado.

Sustenta que, ainda que diante de tal incerteza, restou negado pela decisão recorrida o direito à ampla defesa, já que a negativa ao pedido de perícia impede que seja averiguado o real valor do imóvel em tela.

Sintetizadas as razões da defesa, tem-se que sua pretensão é demonstrar a incorreção nas conclusões de um laudo apresentado pelo próprio contribuinte.

Embora o contribuinte alegue erro no laudo de avaliação apresentado no curso do procedimento fiscal, além das alegações de erros nos elementos amostrais selecionados, o recurso não trata dos reflexos de tais erros e não apresenta outro laudo, que observasse as devidas formalidades legais, em substituição ao anterior, que pudesse indicar a ocorrência de erro cometido pelo profissional que elaborou o documento inicial e apontar qual seria o VTN correto.

Ora, não há como nos afastar dos comandos normativos relacionados ao tema. Nos termos do § 2º do art. 8º da lei 9.393/96, o "VTN refletirá o preço de mercado de terras, apurado em <u>1º de janeiro do ano a que se referir o DIAT</u>, e será considerado auto-avaliação da terra nua a preço de mercado".

Tal definição está ainda mais clara no texto da IN 256/02, que previu que "o VTN refletirá o preço de mercado de terras, apurado em 1º de janeiro do ano de ocorrência do fato gerador do ITR, e será considerado auto-avaliação da terra nua a preço de mercado.

A defesa limita-se a requerer a conversão do julgamento em diligência para que, mediante perícia, fosse levantada tal informação. Não obstante, como se vê nas normas acima destacadas, o VTN deve ser apurado pelo contribuinte, não cabendo a realização de perícia para suprir a lacuna probatória que se alega nos autos.

## O Julgador de 1ª Instância foi preciso ao pontuar:

As diligências e a perícia prestam-se a esclarecer pontos duvidosos que exijam conhecimentos especializados e não para suprir a omissão do sujeito passivo relativamente à produção de provas que lhe compete e que, por sua natureza, já poderiam ter sido juntadas aos autos no momento da apresentação da impugnação, como no caso.

Assim, entendo correta a Decisão recorrida ao indeferir o pedido de perícia, devendo-se manter o VTN contido na avaliação efetuada pelo próprio contribuinte autuado e oficializada em documento apresentado no curso do procedimento fiscal.

#### Da não incidência de ITR sobre áreas ambientais

Após extensos e respeitáveis apontamentos teóricos, afirma o recorrente que, embora a decisão recorrida tenha reconhecido que a propriedade em tela contém áreas de interesse ambiental, é patente que a ação perpetrada pelo fisco afronta os termos legais, já que a lei não impõe qualquer critério para gozo do benefício da não incidência tributária, além da simples comprovação da existência das áreas cobertas por mata nativa e áreas de preservação permanente.

Faz, ainda, considerações sobre a falta de lastro legal para exigência de ADA e conclui:

38. Inobstante tal assertiva, no que tange a impossibilidade de incidência do ITR sobre as áreas ambientais relacionadas no artigo 10, §1§, II, "a" e "e" da Lei n° 9.393/96, insiste a Fazenda Nacional em exigir o recolhimento daquele tributo das extensões que compreendem 177,6 ha de mata nativa identificada por Floresta Ombrófila Densa, e 137,37 ha de área de preservação permanente, fato lamentável, eis que vai de encontro à expressa previsão normativa, portanto, em patente contrariedade ao princípio da legalidade, a impor a reforma da decisão aqui relutada.

Sintetizadas as razões da defesa neste tema, para fins de limitação ao exato litígio remanescente nos autos, importante pontuar os motivos que levaram a manutenção da exigência sobre as áreas expressamente citadas pela defesa neste item, a saber, 177,6 ha e 137,37 ha.

## Inicialmente, a Autoridade Fiscal afirmou:

(...) Em resposta às Intimações, a interessada apresentou Laudo de Avaliação elaborado por engenheiro agrônomo, com ART registrada no CREA, informando que a composição das áreas no imóvel é da seguinte maneira: 177,6 ha de áreas ambientais e 48,6 ha de pastagens. (...)

Com relação às áreas ambientais constantes do Laudo, para que fosse possível a exclusão de tributação, seria necessário o cumprimento de alguns requisitos, tais como a apresentação do ADA Ato Declaratório Ambiental (IBAMA), requerido dentro do prazo, averbação na matrícula do imóvel (reserva legal), certidão emitida por órgão público, entre outros.

## A Decisão recorrida, por sua vez, assim se manifestou:

Os documentos apresentados são eficazes para comprovar a existência de área de preservação permanente e de área coberta por floresta nativa, entretanto, não consta dos autos o Ato Declaratório Ambiental do Exercício 2007. O ADA do Exercício 2011 é ineficaz para fins de reconhecimento da isenção do ITR no Exercício 2007. A ARL, por sua vez, não ficou comprovada pois não está averbada à margem da matrícula do imóvel.

Assim, a não aceitação por parte da decisão recorrida da exclusão das áreas cobertas por mata nativa e de APP decorre da falta de apresentação de ADA para o exercício de 2007.

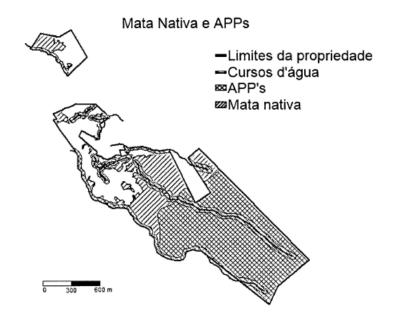
Observe-se que, no caso em análise, a decisão recorrida reconhece a existência 177,6ha de área coberta por mata nativa e 137,37ha de Área de Preservação Permanente,

ressaltando que aquela sobrepõe esta em sua maioria. Tal conclusão decorre apenas da leitura dos termos do próprio laudo apresentado, que assim pontuou:

#### 7.2.1 - Da Mata Nativa

77,34%, ou 177,6ha da propriedade correspondem à mata nativa (Mata Atlântica -Floresta Ombrófila Densa), a qual se sobrepõe em grande parte às Áreas de Preservação Permanente - APP, decorrentes de cursos d'água e topo de montanha.

Tal afirmação está alinhada ao que se vê no quadro abaixo:



Assim, constata-se que a grande maioria da APP está contida na área coberta por mata nativa. Contudo, o laudo apresentado não detalha a parte da APP que não está contida na área de floresta nativa. Entende-se, portanto, que, diante dos elementos juntados aos autos, apenas 177,6ha poderiam estar aptos a serem considerados para fins de exclusão da área tributável a título de floresta nativa(estando a APP inserida em tal área) ou 137,37ha de Área de Preservação Permanente, se acatada apenas a APP. Tudo, naturalmente, dependendo, ainda, da análise da questão relacionada à necessidade de utilização do Ato Declaratório Ambiental.

Para o deslinde do litígio remanescente, oportuno destacar a legislação correlata:

Lei 9.393, de 19 de dezembro de 1996

Art. 10. A apuração e o pagamento do ITR serão efetuados pelo contribuinte, independentemente de prévio procedimento da administração tributária, <u>nos prazos e condições estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal</u>, 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; (...)
- e) cobertas por florestas nativas, primárias ou secundárias em estágio médio ou avançado de regeneração;

Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981

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 no9.960, de 29 de janeiro de 2000, a título de Taxa de Vistoria.(Redação dada pela Lei no 10.165, de 2000)

§ 1°-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 <u>A utilização do ADA para efeito de redução do valor a pagar do ITR é</u> obrigatória. (...)

§ 5º Após a vistoria, realizada por amostragem, caso os dados constantes do ADA não coincidam com os efetivamente levantados pelos técnicos do IBAMA, estes lavrarão, de ofício, novo ADA, contendo os dados reais, o qual será encaminhado à Secretaria da Receita Federal, para as providências cabíveis. Grifou-se;

IN SRF 256, de 11 de dezembro de 2002 (texto então vigente)

Art. 9° Área tributável é a área total do imóvel rural, excluídas as áreas:

(...)

- § 3º <u>Para fins de exclusão da área tributável, as áreas do imóvel rural a que se refere o caput deverão:</u>
- I <u>ser obrigatoriamente informadas em Ato Declaratório Ambiental</u> (ADA), protocolado pelo sujeito passivo no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), <u>no prazo de até seis meses</u>, contado a partir do término do prazo fixado para a entrega da DITR; Grifou-se.

Observados os destaques normativos acima expostos, os quais, por tão cristalinos, não mereceriam sequer análise mais atenta, inclusive esse tem sido o entendimento corrente neste Colegiado Administrativo, segundo o qual, com o advento da lei 6.938/81, com a redação dada pela Lei nº 10.165/00, é obrigatória à apresentação do ADA protocolado junto ao IBAMA. Assim, não procede uma das alegações da defesa de que tal exigência teria sido instituída por Instrução Normativa.

Ainda que aos olhos menos atentos possa parecer despropositada a exigência, trata-se de uma forma de manutenção do controle das circunstâncias que levaram ao favor fiscal, além de configurar instrumento que atribui responsabilidade ao proprietário rural.

Como se viu acima, a mesma lei que prevê a obrigatoriedade do ADA dispõe que, após a vistoria, realizada por amostragem, caso os dados constantes do ADA não coincidam com os efetivamente levantados pelos técnicos do IBAMA, estes lavrarão, de ofício, novo ADA, contendo os dados reais, o qual será encaminhado à Secretaria da Receita Federal, para as providências cabíveis.

No caso em comento, o que se vê é a utilização do tributo como instrumento de política ambiental, estimulando a preservação ou recuperação da fauna e da flora em contrapartida a uma redução do valor devido a título de Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural. Contudo, a legislação impõe requisitos para gozo de tais benefícios, os quais variam de acordo com a natureza de cada hipótese de exclusão do campo de incidência do tributo e das limitações que cada situação impõe ao direito de propriedade.

Assim, considerando a limitação de competência da RFB, a quem **não** compete fiscalizar o cumprimento da legislação ambiental, resta à autoridade fiscal, no uso de suas atribuições, verificar o cumprimento por parte dos contribuintes dos requisitos fixados pela legislação.

Ressalte-se que não precisa a Receita Federal do Brasil comprovar a falsidade das informações prestadas em DITR, já que, neste caso, são exclusões da base de cálculo do tributo alegadas pelo contribuinte. Lembrando que, em termos tributários, a regra é a incidência do tributo, sendo as isenções exceções que devem ser provadas por quem delas se aproveita.

Não obstante, embora particularmente entenda que a legislação exija sua formalização, vale ressaltar que a exigência de ADA, exclusivamente para reconhecimento de isenção para ARL e APP para fatos geradores anteriores à vigência da Lei 12.651/2012, foi tema de manifestação da Procuradoria da Fazenda Nacional, em que restou dispensada a apresentação de contestação, oferecimento de contrarrazões, interposição de recursos, bem como recomendada a desistência dos já interpostos, nos termos do Art.2°, V, VII e §§ 3° a 8°, da Portaria PGFN N° 502/2016, conforme se vê abaixo:

#### 1.25 - ITR

## a) Área de reserva legal e área de preservação permanente

**Precedentes:** AgRg no Ag 1360788/MG, REsp 1027051/SC, REsp 1060886/PR, REsp 1125632/PR, REsp 969091/SC, REsp 665123/PR, AgRg no REsp 753469/SP e REsp n° 587.429/AL.

Resumo: O STJ entendeu que, por se tratar de imposto sujeito a lançamento que se dá por homologação, dispensa-se a averbação da área de preservação permanente no registro de imóveis e a apresentação do Ato Declaratório Ambiental pelo Ibama para o reconhecimento das áreas de preservação permanente, de reserva legal e sujeitas ao regime de servidão ambiental, com vistas à concessão de isenção do ITR. Dispensa-se também, para a área de reserva legal, a prova da sua averbação (mas não a averbação em si) no registro de imóveis, no momento da declaração tributária. Em qualquer desses casos, se comprovada a irregularidade da declaração do contribuinte, ficará este responsável pelo pagamento do imposto correspondente, com juros e multa.

**OBSERVAÇÃO 1:** Caso a matéria discutida nos autos envolva a prescindibilidade de averbação da reserva legal no registro do imóvel para fins de gozo da isenção fiscal, de maneira que este registro seria ou não constitutivo do direito à isenção do ITR, deve-se continuar a contestar e recorrer. Com feito, o STJ, no EREsp 1.027.051/SC, reconheceu que, para fins tributários, a averbação deve ser condicionante da isenção, tendo eficácia constitutiva. Tal hipótese não se confunde com a necessidade ou não de comprovação do registro, visto que a prova da averbação é dispensada, mas não a existência da averbação em si.

**OBSERVAÇÃO 2:** A dispensa contida neste item não se aplica para as demandas relativas a fatos geradores posteriores à vigência da Lei nº 12.651, de 2012 (novo Código Florestal).

**OBSERVAÇÃO 3**: Antes do exercício de 2000, dispensa-se a exigência do ADA para fins de concessão de isenção de ITR para as seguintes áreas: Reserva Particular do Patrimônio Natural – RPPN, Áreas de Declarado Interesse Ecológico – AIE, Áreas de Servidão Ambiental – ASA, Áreas Alagadas para fins de Constituição de Reservatório de Usinas Hidrelétricas e Floresta Nativa, com fulcro na Súmula nº 41 do CARF.

Vale ressaltar que, nos termos da legislação que rege a matéria, a manifestação acima não vincula a análise levada a termo por este Relator. Contudo, estamos diante de um julgamento em segunda instância administrativa de litígio fiscal instaurado entre o contribuinte fiscalizado e a Fazenda Nacional, a qual já não mais demonstra interesse em discutir exigências calcadas na obrigatoriedade de ADA para os casos que cita.

Assim, ainda que não vinculante, a observação de tal manifestação impõe-se como medida de bom senso, já que não parece razoável a manutenção da exigência fiscal sem que haja, por parte do sujeito ativo da relação tributária, intenção de continuar impulsionando a lide até que se veja integralmente extinto, por pagamento, eventual crédito tributário mantido.

Ademais, a manutenção da exigência evidenciaria mácula ao Princípio da Isonomia, já que restaria diferenciado o tratamento da mesma matéria entre o contribuinte que, como o recorrente, já teria sido autuado, e aqueles que não estão sendo autuados pela mesma conduta nos procedimentos fiscais instaurados após a manifestação da PFN.

Neste sentido, considerando que a própria representação da Fazenda Nacional já se manifestou pela dispensa de apresentação de contestação, oferecimento de contrarrazões, interposição de recursos, bem como recomendada a desistência dos já interpostos, não se justifica a manutenção da exigência, para Áreas de Preservação Permanente, lastreada exclusivamente na exigência de formalização do ADA, razão pela qual dou provimento parcial ao recurso voluntário neste item para determinar o recálculo do tributo devido, considerando a exclusão da área tributável de 137,37 há a título de Área de Preservação Permanente.

Quanto à Área Coberta por Florestas Nativas, para esta deve ser mantida a exigência do ADA, já que, no caso sob análise, tal Ato foi formalizado fora do prazo fixado pela Receita Federal do Brasil (seis meses contados do término do prazo para entrega da DITR¹), não servido para tal comprovação um documento de mesma natureza formalizado para exercício diverso.

## Da anulação do ato administrativo

Neste item o recurso voluntário aponta o que chama de "tremendo erro de direito" contido na Notificação de lançamento, que teria indicado, como enquadramento legal o art. 10, § 1°, incido I e V, alíneas "a" e "b", quando o correto seria as alíneas "a" e "e". Ademais afirma que tal vício se verifica em seu lastro na IN 256/02, já que esta exorbita sua função regulamentadora ao fixar requisito para boto de isenção.

O quadro abaixo consta da Impugnação e resume o vício apontado pela defesa:

LEI N° 9.393, DE 19 DE DEZEMBRO DE 1996.	
INCORRETA	CORRETA
efetuados pelo contribuinte, independentemente de prévio procedimento da administração	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; e) cobertas por florestas nativas, primárias ou secundárias em estágio médio ou avançado de regeneração; (Incluído pela Lei nº 11.428, de 2006);

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Art. 10 da Lei 9.393/96, c/c o inciso I do § 3°, do art. 9°, da IN SRF n° 256/2002.

No que tange à IN 256/02, já ficou claro, no curso do presente voto, que a exigência de apresentação de ADA está prevista em lei e não corresponde a mero requisito para gozo de isenção criado por Instrução Normativa.

Já em relação à indicada impropriedade da indicação de alínea "b" quando o correto, supostamente, seria a alínea "e", há de se ressaltar que a alínea "b" do citado inciso V trata de área de pastagem e este foi um tema diretamente trabalhado no lançamento, já que havia sim área de pastagem declarada e esta foi parcialmente glosada, com a ressalva de que a áreas de florestas nativas, estas sim previstas na alínea "e", sequer haviam sido declaradas pelo contribuinte, sendo consideradas pela fiscalização apenas em respeito ao princípio da verdade material.

Assim, não procedem as máculas apontadas.

#### Conclusão

Tendo em vista tudo que consta nos autos, bem assim na descrição e fundamentos legais acima expostos, voto por dar provimento parcial ao recurso voluntário para determinar o recálculo do tributo devido, considerando a exclusão da área tributável 137,37 ha a título de Área de Preservação Permanente

(documento assinado digitalmente)

Carlos Alberto do Amaral Azeredo