



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS
SEGUNDA SEÇÃO DE JULGAMENTO

Processo nº 10680.720095/2009-70
Recurso nº Voluntário
Acórdão nº 2201-01.580 – 2ª Câmara / 1ª Turma Ordinária
Sessão de 18 de abril de 2012
Matéria ITR
Recorrente JAYRO LUIZ LESSA
Recorrida DRJ-BRASÍLIA/DF

Assunto: Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR

Exercício: 2005

Ementa: ITR. ÁREA TRIBUTÁVEL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E DE RESERVA LEGAL. EXCLUSÃO. NECESSIDADE DO ADA. Por se tratar de áreas ambientais cuja existência independe da vontade do proprietário e de reconhecimento por parte do Poder Público, a apresentação do ADA ao Ibama não é condição indispensável para a exclusão das áreas de preservação permanente e de reserva legal, de que tratam, respectivamente, os artigos 2º e 16 da Lei nº 4.771, de 1965, para fins de apuração da área tributável do imóvel.

RESERVA LEGAL. NECESSIDADE DE AVERBAÇÃO. O § 8º do art. 16 da lei nº 4.771, de 1965 (Código Florestal) traz a obrigatoriedade de averbação na matrícula do imóvel da área de reserva legal. Tal exigência se faz necessária para comprovar a área de preservação destinada à reserva legal, condição indispensável para a exclusão dessas áreas na apuração da base de cálculo do ITR.

VALOR DA TERRA NUA. ARBITRAMENTO. PROVA MEDIANTE LAUDO TÉCNICO DE AVALIAÇÃO. REQUISITOS. Para fazer prova do valor da terra nua o laudo de avaliação deve ser expedido por profissional qualificado e que atenda aos padrões técnicos recomendados pela ABNT. Sem esses requisitos, o laudo não tem força probante para infirmar o valor apurado pelo Fisco com base no SIPT.

Recurso parcialmente provido

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do Colegiado, por maioria de votos, dar provimento parcial ao recurso para restabelecer a área de preservação permanente declarada. Vencidos os conselheiros Eduardo Tadeu Farah e Marcio de Lacerda Martins.

Assinatura digital
Pedro Paulo Pereira Barbosa
(Presidente em exercício e relator)

EDITADO EM: 18/04/2012

Participaram da sessão: Pedro Paulo Pereira Barbosa (Presidente em exercício e relator), Eduardo Tadeu Farah, Rodrigo Santos Masset Lacombe, Gustavo Lian Haddad e Rayana Alves de Oliveira França e Marcio de Lacerda Martins.

Relatório

JAYRO LUIZ LESSA interpôs recurso voluntário contra acórdão da DRJ-BRASÍLIA/DF (fls. 93) que julgou procedente lançamento, formalizado por meio da Notificação de Lançamento de fls. 01/05, para exigência de Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR, referente ao exercício de 2005, no valor de R\$ 23.459,43, acrescido de multa de ofício e de juros de mora, perfazendo um crédito tributário total lançado de R\$ 51.014,93.

Segundo o relatório fiscal, o lançamento decorre da revisão da DITR/2005 da qual foram glosados os valores declarados como área de preservação permanente (620,0ha) e reserva legal (166,5ha) e foi alterado o Valor da Terra Nua – VTN de R\$ 205.825,00 para R\$ 499.500,00.

Reproduzo a seguir, para maior clareza, a descrição dos fatos da Notificação de Lançamento:

Área de Preservação Permanente não comprovada

Após regularmente intimado, o contribuinte não comprovou a isenção da área declarada a título de preservação permanente no imóvel rural. O Documento de Informação e Apuração do ITR (DIAT) foi alterado e os seus valores encontram-se no Demonstrativo de Apuração do Imposto Devido, em folha anexa.

Área de Reserva Legal não comprovada

Após regularmente intimado, o contribuinte não comprovou a isenção da área declarada a título de reserva legal no imóvel rural. O Documento de Informação e Apuração do ITR (DIAT) foi alterado e os seus valores encontram-se no Demonstrativo de Apuração do Imposto Devido, em folha anexa.

Valor da Terra Nua declarado não comprovado

Após regularmente intimado, o sujeito passivo não comprovou por meio de Laudo de Avaliação do imóvel, conforme

estabelecido na NBR 14.653-3 da ABNT, o valor da terra nua declarado.

No Documento de Informação e Apuração do ITR (DIAT), o valor da terra nua foi arbitrado, tendo como base as informações do Sistema de Pregos de Terra – SIPT da RFB. Os valores do DIAT encontram-se no Demonstrativo de Apuração do Imposto Devido, em folha anexa.

Complemento da Descrição dos Fatos:

O ADA apresentado é relativo ao ex./2008, portanto não cumpre as exigências legais supra mencionados para esse exercício. Considerando ainda que no exercício de 2007 esse contribuinte não lançou as áreas reivindicadas como não tributáveis. Quanto ao Laudo de Avaliação apresentado esse não confirma o total de área lançado e não condiz com ABNT NBR 14653-3.

“A Lei nº 9.393/96 estabelece, em seu art. 14, que nos casos de subavaliação do valor do imóvel, a Secretaria da Receita Federal procederá à determinação e ao lançamento de ofício do imposto, considerando informações sobre preço de terras, constantes de sistema a ser por ela instituído, e os dados de Área total e Área tributável e grau de utilização do imóvel, apurados em procedimento de fiscalização.

Determina ainda que as informações sobre preços de terras observarão os critérios estabelecidos no art. 12, § 1º, inciso II da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e considerarão levantamentos realizados pelas Secretarias de Agricultura das Unidades Federadas ou dos Municípios.

Para o município de Ouro Branco/MG, os valores constantes do SIPT Sistema de Pregos de Terra, instituído através da Portaria SRF n. 447 de 28/03/02, informados pela Secretaria Estadual de Agricultura de Minas Gerais para o exercício de 2004, estão evidenciados no extrato anexo.

Com base nesses dados, foi então arbitrado o valor da terra nua - VTN para 2004 em R\$ 600,00/ha, perfazendo um total de R\$499.500,00, conforme demonstrado abaixo:

Área Total do Imóvel declarada = 832,5ha

VTN/ha = R\$ 600,00

VTN do Imóvel = VTN/ha X Área do Imóvel.

VTN do Imóvel = 600,00 * 832,5 = R\$499.500,00

O Contribuinte impugnou o lançamento e alegou, em síntese, que são prescindíveis as formalidades de protocolo do ADA no IBAMA e averbação no registro de imóveis, para fins de isenção do ITR das áreas ambientais, que independem de prévia comprovação de sua existência, no teor do § 7º da MP 2166-67, incluído no artigo 10 da Lei nº 9.393/1996.

Requer a nulidade do lançamento, por ofensa ao devido processo legal e cerceamento ao direito de defesa, face à ausência de inspeção *in loco* e aplicação indevida de presunções.

A DRJ-BRASÍLIA/DF julgou procedente o lançamento com base, em síntese, na consideração de que o lançamento ao está eivado de nenhum vício que possa ensejar sua nulidade, posto que formalização com a observância das normas que regem o procedimento e o processo administrativo fiscal e, quanto ao mérito, afirma que a exigência da apresentação do ADA, nos casos de área de preservação permanente e de reserva legal e, a averbação, no caso específico desta última, são exigências legais indispensáveis para o direito à isenção dessas áreas, e que o Contribuinte não fez prova de sua apresentação.

Sobre o VTN observou que a autoridade administrativa considerou ter havido subavaliação do imóvel e procedeu ao arbitramento, e que o Contribuinte não logrou comprovar o valor do imóvel por meio de laudo de avaliação válido.

O Contribuinte tomou ciência da decisão de primeira instância em 20/11/2009 (fls. 107) e, em 01/12/2009 (fls. 133) interpôs o recurso voluntário de fls. 108/132, que ora se examina, e no qual reitera, em síntese, as alegações e argumentos da impugnação.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Pedro Paulo Pereira Barbosa

O recurso é tempestivo e atende aos demais requisitos de admissibilidade. Dele conheço.

Fundamentação

Como se colhe do relatório, o lançamento decorre da glosa das áreas declaradas como de preservação permanente (319,5ha), de reserva legal (166,5ha) e foi alterado o Valor da Terra Nua – VTN, de R\$ 205.825,00 para R\$ 499.500,00.

Sobre as áreas ambientais, um dos fundamentos da glosa foi a falta de apresentação do ADA. Pois bem, o dispositivo que trata da obrigatoriedade do ADA, e que é o fundamento legal da autuação, é o art. 1º da Lei nº 10.165, de 27/12/2000, que deu nova redação ao artigo 17-O da Lei nº 6.938/81, *in verbis*:

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.

[...]

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

[...]

Inicialmente, embora admitindo como possibilidade a interpretação de que o dispositivo esteja a prescrever a necessidade do ADA para todas as situações de áreas

ambientais como condição para a redução dessas áreas para fins de apuração do valor do ITR a pagar, conforme os atos normativos da RFB e do Ibama, não me parece que este sentido e alcance da norma estejam claramente delineados, a ponto de dispensar o esforço de interpretação. Isto é, não me parece que se aplique aqui o brocardo *in claris cessat interpretatio*. Não basta, portanto, simplesmente dizer que a lei impõe a necessidade do ADA, é preciso expor as razões que levam a esta conclusão.

O que chama a atenção no dispositivo em apreço é que o mesmo tem como escopo claro a instituição de uma Taxa de Vistoria que deve ser paga sempre que o proprietário rural se beneficiar de uma redução de ITR com base em Ato Declaratório Ambiental – ADA, de uma taxa que tem como fato gerador o serviço público específico e divisível de realização da vistoria, que presumivelmente será realizada nos casos de apresentação do ADA, e não de definir áreas ambientais, de disciplinar as condições de reconhecimento de tais áreas e muito menos de criar obrigações tributárias acessórias ou de regular procedimentos de apuração do ITR.

Também não se deve desprezar o fato de que a referência à obrigatoriedade do ADA vem apenas no parágrafo primeiro e, portanto, deve ser entendido levando em conta o quanto disposto no *caput*. E este, como se viu, restringe a tal taxa às situações em que o benefício de redução do ITR ocorra com base no ADA, o que implica no reconhecimento da existência de reduções que não sejam baseadas no ADA. Aliás, a função sintática da expressão “com base em Ato Declaratório Ambiental” é exatamente denotar uma circunstância do fato expresso pelo verbo “beneficiar”.

Ora, entendendo-se o chamado “benefício de redução” como sendo a exclusão de áreas ambientais para fins de apuração da base de cálculo do ITR, indaga-se se a exclusão de áreas ambientais cuja existência decorre diretamente da lei, independentemente de reconhecimento ou declaração por ato do Poder Público, pode ser entendida como uma redução “com base em Ato Declaratório Ambiental – ADA”.

Penso que não. Veja-se o caso da área de preservação permanente de que trata o art. 2º da lei nº 4.771, de 1965, e que existe “pelo só efeito desta lei”, *in verbis*:

Art. 2º Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas: (sublinhei)

E também o caso da área de reserva legal do art. 16 da mesma lei, a saber;

Art. 16. As florestas e outras formas de vegetação nativa, ressalvadas as situadas em área de preservação permanente, assim como aquelas não sujeitas ao regime de utilização limitada ou objeto de legislação específica, são suscetíveis de supressão, desde que sejam mantidas, a título de reserva legal, no mínimo: (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001)

[...]

§8º A área de reserva legal deve ser averbada à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, sendo vedada a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, de desmembramento ou

*de retificação da área, com as exceções previstas neste Código.
(Incluído pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001)*

No caso da área de preservação permanente, a lei define, objetivamente, por exemplo, que tanto metros à margem dos rios, conforme a largura deste, é área de preservação permanente, independentemente de qualquer ato do Poder Público. É a própria lei que impõe ao proprietário o dever de preservar essa área e, para tanto, este não deve esperar qualquer ato de determinação do Poder Público. O mesmo ocorre com relação à área de reserva legal. A lei impõe que, conforme certas circunstâncias de localização etc. da propriedade, um mínimo das florestas e outras formas de vegetação nativa devem ser preservadas de forma permanente. E a lei também exige que estas áreas, identificadas mediante termo de compromisso com o órgão ambiental competente, sejam averbadas à margem da matrícula do imóvel, vedada sua alteração em caso de transmissão a qualquer título. Também neste caso o proprietário não deve esperar qualquer ato do Poder Público determinando que tal ou qual área deve ser preservada.

Por outro lado, a Lei nº 9.393, de 1996, ao cuidar da apuração do ITR define a área tributável como sendo a área total do imóvel subtraída de áreas diversas, dentre elas as de preservação permanente e de reserva legal, sem impor qualquer condição, *in verbis*:

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;

b) de interesse ecológico para a proteção dos ecossistemas, assim declaradas mediante ato do órgão competente, federal ou estadual, e que ampliem as restrições de uso previstas na alínea anterior;

c) comprovadamente imprestáveis para qualquer exploração agrícola, pecuária, granjeira, aquícola ou florestal, declaradas de interesse ecológico mediante ato do órgão competente, federal ou estadual;

d) sob regime de servidão florestal ou ambiental; (Redação dada pela Lei nº 11.428, de 2006)

e) cobertas por florestas nativas, primárias ou secundárias em estágio médio ou avançado de regeneração; (Incluído pela Lei nº 11.428, de 2006)

f) alagadas para fins de constituição de reservatório de usinas hidrelétricas autorizada pelo poder público. (Incluído pela Lei nº 11.727, de 2008)

Se as áreas de preservação permanente e as de reserva legal independem de manifestação do Poder Público, outras áreas ambientais, passíveis de exclusão, para fins de

apuração do ITR, dependem da manifestação de vontade do proprietário ou da imposição do próprio órgão ambiental, observadas certas circunstâncias específicas do imóvel. Veja-se, por exemplo, o caso da área de preservação permanente de que trata o art. 3º da Lei nº 4.771, de 1965, *in verbis*:

Art. 3º Consideram-se, ainda, de preservação permanentes, quando assim declaradas por ato do Poder Público, as florestas e demais formas de vegetação natural destinadas:

- a) a atenuar a erosão das terras;*
- b) a fixar as dunas;*
- c) a formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias;*
- d) a auxiliar a defesa do território nacional a critério das autoridades militares;*
- e) a proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico ou histórico;*
- f) a asilar exemplares da fauna ou flora ameaçados de extinção;*
- g) a manter o ambiente necessário à vida das populações silvícolas;*
- h) a assegurar condições de bem-estar público.*

Aqui, a declaração da área como de preservação permanente deve ocorrer em cada caso, conforme entenda o órgão ambiental, considerada a necessidade específica em face de alguma circunstância de risco ao meio ambiente ou de preservação da fauna ou da flora.

O mesmo se pode dizer das áreas de que trata a alínea “b” do § 1º do inciso II da lei nº 9.393, de 1996. Ali a área deve ser declarada de interesse ecológico visando à proteção de um determinado ecossistema. Ela não existe “pelo só efeito da lei”, e nem decorre de uma imposição legal genérica de preservação, de uma fração determinada da floresta ou mata nativa. Decorre do entendimento por parte do Poder Público, com base no exame do caso concreto, que aquela área deve ser preservada.

Existe, portanto, uma clara diferença entre áreas ambientais: umas cujas existências decorrem diretamente da lei, sem necessidade de prévia manifestação por parte do Poder Público por meio de qualquer ato, e outras que devem ser declaradas ou reconhecidas pelo poder Público por meio de ato próprio.

Dito isto, não me parece minimamente razoável que a exclusão, prevista em lei, de uma área ambiental, cuja existência independe de manifestação do Poder Público, fique condicionada a um ato formal de apresentação do tal ADA. Mas não há dúvida de que a lei poderia criar tal exigência: A questão aqui, entretanto, é se o art. 17-0, em que se baseiam os que defendem esta posição, permite esta interpretação; se é este o sentido e o alcance que se deve extrair da norma que melhor a harmonize com os demais princípios e normas que regem a tributação do ITR e a preservação do meio ambiente.

Assim, em conclusão, penso que o art. 17-0 da Lei nº 6.938/81 impõe a exigência da apresentação tempestiva do ADA apenas nos casos em que a existência da área ambiental dependa de declaração ou reconhecimento por parte do Poder Público.

No presente caso, como a glosa da área de preservação permanente teve como único fundamento a não apresentação do ADA. Embora o auto de infração faça uma rápida referência ao laudo apresentado pela Contribuinte, não explicita as razões para a rejeição do valor declarado, limitando-se a afirmar que o laudo não atende às exigências formais da ABNT. Nestas condições, penso que deve ser restabelecida a área de preservação permanente declarada.

Quanto à área de reserve legal, entretanto, além do ADA, foi indicado como fundamento da autuação a falta de averbação à margem da matrícula do imóvel. E, de fato, não consta dos autos prova dessa averbação.

Ora, é entendimento pacífico neste Conselho, e é a posição que sustento há muito tempo, que a averbação da área de preservação permanente é condição para a exclusão da área ambiental para fins de apuração do ITR.

Assim, sem a averbação deve ser mantida a glosa.

Quanto ao VTN, deve ser dito, inicialmente, que, de fato, o VTN declarado está subavaliado dada sua discrepância com os valores constantes do cadastro da Secretaria da Receita Federal, este baseado nos preços de terras. Constatada a subavaliação, é lícito ao Fisco proceder ao arbitramento, podendo o Contribuinte infirmar o valor arbitrado mediante apresentação de laudo de avaliação. Às fls. 09 consta o extrato do SIPT no qual se verifica a indicação das aptidões agrícolas, que foram consideradas no arbitramento.

O Contribuinte, por sua vez, apresentou laudo (fls. 22/28) o qual, todavia, limita-se a indicar o valor da terra nua, sem demonstrar os critérios técnicos utilizados para tanto. Assim, o laudo não atende ao requisito técnico definido pela ABNT, especialmente quanto ao grau de precisão. Assim, confrontando a avaliação baseada nos parâmetros do SIPT e a avaliação apresentada pelo laudo com as deficiências apontadas, penso que deve prevalecer a primeira avaliação.

Por fim, cumpre deixar assentado que, tanto para a verificação das áreas ambientais, quanto para a definição do VTN, é dispensável a realização de visita, in loco, na propriedade por parte dos agentes do Fisco. O lançamento tributário deve ser feito com base nas informações de que o Fisco dispõe, informações estas, em parte, fornecidas pelos próprios contribuintes ou por órgãos especializados. Assim, não há nenhum vício no procedimento fiscal quanto a este aspecto.

Conclusão

Ante o exposto, encaminho meu voto no sentido de dar parcial provimento ao recurso para restabelecer a exclusão da área de preservação permanente.

Assinatura digital

Pedro Paulo Pereira Barbosa

MINISTÉRIO DA FAZENDA

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS

2ª CAMARA/2ª SEÇÃO DE JULGAMENTO



Processo nº 10680.720095/2009-70
Acórdão n.º **2201-01.580**

S2-C2T1
Fl. 5

Processo nº: 10680.720095/2009-70

TERMO DE INTIMAÇÃO

Em cumprimento ao disposto no § 3º do art. 81 do Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, aprovado pela Portaria Ministerial nº 256, de 22 de junho de 2009, intime-se o (a) Senhor (a) Procurador (a) Representante da Fazenda Nacional, credenciado junto à Segunda Câmara da Segunda Seção, a tomar ciência do **Acórdão nº. 2201-01.580**.

Brasília/DF, 19 de abril de 2012.

Pedro Paulo Pereira Barbosa
Presidente em exercício da Segunda Câmara da Segunda Seção

Ciente, com a observação abaixo:

- () Apenas com Ciência
- () Com Recurso Especial
- () Com Embargos de Declaração

Data da ciência: -----/-----/-----
Procurador(a) da Fazenda Nacional