



Ministério da Economia
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 10735.720127/2007-92
Recurso Voluntário
Acórdão nº 2001-003.840 – 2ª Seção de Julgamento / 1ª Turma Extraordinária
Sessão de 22 de outubro de 2020
Recorrente VALE DA BOA ESPERANCA EMPREEND. IMOB. E AGROPECUÁRIOS LTDA.
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)

Exercício: 2003

PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL. MATÉRIA NÃO RECORRIDA.

Considera-se definitiva a decisão proferida em primeira instância sobre as matérias que não tenham sido objeto de recurso voluntário pelo contribuinte.

ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APP). COMPROVAÇÃO POR OUTROS MEIOS DE PROVA. POSSIBILIDADE.

Para fins de exclusão da tributação de Área de Preservação Permanente (APP), pode ser deduzidas as áreas que tenham sido declaradas desta natureza, sendo admissível, além do Ato Declaratório Ambiental - ADA, outras provas hábeis e idôneas para sua devida comprovação.

ÁREA DE RESERVA LEGAL (ARL). ISENÇÃO. AVERBAÇÃO TEMPESTIVA. OBRIGATORIEDADE

O benefício da redução da base de cálculo do ITR em face da ARL está condicionado à comprovação da averbação de referida área à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, antes da ocorrência do fato gerador do tributo, sendo dispensável a apresentação tempestiva de Ato Declaratório Ambiental (ADA). (Súmula CARF nº 122).

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em dar provimento ao Recurso Voluntário.

(documento assinado digitalmente)

Honório Albuquerque de Brito - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Marcelo Rocha Paura - Relator

Participaram das sessões virtuais, não presenciais, os conselheiros Honório Albuquerque de Brito (Presidente), André Luís Ulrich Pinto e Marcelo Rocha Paura.

Relatório

Do Lançamento

Trata o presente de Notificação de Lançamento (e-fls. 40/44), lavrada em 10/12/2007, em desfavor da recorrente acima citada, na qual a autoridade fiscal em procedimento de revisão de sua Declaração do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - DITR, relativa ao exercício de 2003, resultou em lançamento de ofício contendo as infrações de ***área de preservação permanente e de valor da terra nua declarados não comprovados.***

Da Impugnação

A interessada apresentou a impugnação (e-fls. 50/58), alegando, em síntese, os seguintes argumentos extraídos do relatório do julgamento anterior:

O contribuinte apresentou impugnação em 29/02/08 (fls.46/54), por meio da qual sustenta:

a) desde o exercício 2006 o domicílio fiscal seria a Rodovia Philúvio Cerqueira Rodrigues, 7.400, Boa Esperança, Petrópolis (RJ), e não mais o endereço para o qual foram remetidas a intimação e a notificação de lançamento;

b) por acaso, tomou ciência do lançamento apenas em 31/01/08, razão pela qual tempestiva teria sido a entrega da impugnação;

c) as áreas de preservação permanente e de reserva legal deveriam ser subtraídas da base de cálculo do imposto;

d) em momento algum a fiscalização comprovara não ser a declaração de ITR verdadeira;

e) laudo emitido por engenheiro agrônomo, devidamente acompanhado da Anotação de Responsabilidade Técnica e da planta do imóvel, comprovaria a existência de "...áreas a serem subtraídas da área total do imóvel agrar de encontrar a área tributável

Do Julgamento em Primeira Instância

No Acórdão nº 11-27.613 (e-fls. 84/93), os membros da 3ª Turma de Julgamento, da Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento em Recife (PE), por unanimidade de votos, julgou improcedente a impugnação, mantendo integralmente este crédito tributário e, do voto do relator *a quo*, podemos destacar o seguinte:

...

Para excluir áreas de **Reserva Legal** do cálculo do imposto **faz-se necessário o respectivo Ato Declaratório Ambiental** protocolizado tempestivamente pelo sujeito passivo no IBAMA, bem como o atendimento dos demais requisitos dispostos na legislação, a **qual não dispensa, por exemplo, a averbação da área no cartório competente.**

Eis as normas de regência:

...

Ao falar da reserva legal, a defesa apenas afirmou que deveria ser excluída da base de cálculo, **sem anexar qualquer documento a respeito.** Não se acostou aos autos Ato Declaratório Ambiental tempestivamente protocolizado no IBAMA, tampouco a prova da averbação cartorária. **Portanto, não há que se excluir do cálculo do tributo qualquer área a tal título.**

Quanto à **Área de Preservação Permanente**, a legislação supracitada exige de igual forma, para que os proprietários rurais beneficiem-se da redução do valor do ITR, Ato Declaratório Ambiental - ADA requerido, igualmente **la** de forma tempestiva, perante o MAMA, **que, repita-se, deixou de ser apresentado.**

Esse é o entendimento consolidado na Receita Federal, exposto na Solução de Consulta Interna COSIT nº 12, de 21/05/03, que recebeu a seguinte ementa:

...

A propósito, importa dizer que o antigo Terceiro Conselho de Contribuintes assim já decidiu:

...

No que concerne às informações declaradas na DITR, que de acordo com a defesa a fiscalização não teria comprovado serem inverídicas, cabe dizer que não se constituem em verdade absoluta, sujeitando-se à homologação posterior (art.150 do Código Tributário Nacional). Na realidade, o ônus da prova sobre a veracidade cabe ao contribuinte, que se sujeita ao lançamento de ofício quando constatada a falta ou insuficiência de comprovação acerca do que se declarou à Receita Federal.

...

Quanto ao arbitramento do Valor da Terra Nua - VTN, dispõe a Lei nº 9.393, de 19/12/96:

...

Cabe dizer que no laudo acostado à impugnação (fls.59/66) não se procedeu à avaliação do imóvel, restando sem comprovação o Valor da Terra Nua declarado.

Sendo assim, o VTN foi obtido do Sistema de Preços de Terra - SIPT, instituído através da Portaria SRF no 447, de 28/03/02, e formado " ... *com os valores de terras e demais dados recebidos das Secretarias de Agricultura ou entidades correlatas, e com os valores de terra nua da base de declarações do ITR*" (art.3º).

Pelo exposto, VOTO no sentido de NÃO ACOLHER as alegações de defesa, MANTENDO-SE integralmente a autuação.

Do Recurso Voluntário

Inconformada com o resultado do julgamento de 1ª instância e amparada pelo contido no artigo 33 do Decreto nº 70.235/72, a interessada interpôs o **recurso tempestivo** (e-fls. 100/113), reivindicando suas áreas de preservação permanente e reserva legal.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Marcelo Rocha Paura, Relator.

Da Admissibilidade

O recurso é tempestivo e atende aos demais pressupostos de admissibilidade, razão pela qual dele conheço e passo à sua análise.

Da Matéria não Recorrida

Inicialmente informamos que a recorrente **não se insurge** contra o arbitramento do valor da terra nua (VTN), lançado de acordo com informações constantes do Sistema de Preços de Terra – SIPT, para o Município daquele imóvel rural.

Trata-se, portanto, de **matéria não devolvida a este Conselho para reanálise**, por meio de recurso voluntário já que o referido remédio administrativo foi utilizado pelo interessado apenas de forma parcial, conforme previsto no artigo 33 do Decreto 70.235/72:

Art. 33. **Da decisão caberá recurso voluntário**, total ou **parcial**, com efeito suspensivo, dentro dos trinta dias seguintes à ciência da decisão.

Ademais, o art. 141 do Código de Processo Civil, norma de aplicação supletiva e subsidiária ao processo administrativo, estabelece que julgadores devem decidir nos limites da lide, sendo-lhes defeso conhecer de questões cuja lei exige iniciativa do litigante, *in verbis*:

Art. 141. O juiz decidirá o mérito nos limites propostos pelas partes, sendo-lhe vedado conhecer de questões não suscitadas a cujo respeito a lei exige iniciativa da parte.

Desta forma, em relação àquelas despesas médicas, considera-se definitiva a decisão proferida pela instância de piso, tudo em conformidade com o insculpido no parágrafo único do artigo 42 do Decreto 70.235/72:

Art. 42. São definitivas as decisões:

...

Parágrafo único. **Serão também definitivas as decisões de primeira instância na parte que não for objeto de recurso voluntário** ou não estiver sujeita a recurso de ofício.

Da Matéria em julgamento

A matéria objeto do Recurso Voluntário é o reconhecimento da existência de área de preservação permanente e reserva legal na ordem de 112,6ha.

Do Mérito

Das Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal

A interessada reconhece ter declarado na sua DITR toda a área a ser subtraída do cálculo como área de preservação permanente, sendo que parte dela corresponde a área de reserva legal, contudo, entende que tal fato não anula seu direito legal de excluir tal área da base de cálculo do imposto, uma vez que, anexou Laudo comprovando sua existência.

Informa que o Laudo expedido por Engenheiro Agrônomo, devidamente acompanhado de ART e planta do imóvel, foi anexado juntamente com sua impugnação, possuindo 81,41 há de área de reserva legal, devidamente averbada no Registro de Imóveis da 4ª Circunscrição — 10º ofício Comarca de Petrópolis.

No tocante a área de preservação permanente, aduz que o lançamento foi mantido única e exclusivamente devido ao fato de não ter apresentado o Ato Declaratório Ambiental (ADA), sendo que, conforme os termos da legislação vigente, nada nela dispõe sobre a necessidade de apresentação de qualquer documento para o gozo deste benefício.

Assim, a exigência em comento, está prevista somente numa Instrução Normativa, destituída de suporte legal.

Desta forma, a apresentação do ADA não pode ser impingida ao contribuinte, muito menos para criar obrigação tributária principal, sob pena de frontal violação do Princípio da Legalidade consagrado nos artigos 5º, inciso II e 150, inciso I, da Carta Magna e artigo 97 do Código Tributário Nacional.

Em suma, estão acima transcritas, as principais linhas de defesa da recorrente.

Bem, no que diz respeito à glosa de área constante da notificação de lançamento, vemos que a autoridade lançadora fez o seguinte registro em sua descrição dos fatos e enquadramento legal (e-fls. 41):

Após regularmente intimado, o contribuinte não comprovou a isenção da área declarada a título de preservação permanente no imóvel rural...

Já o julgamento de primeira instância manteve a referida glosa calcada nos seguintes motivos (e-fls. 90):

Ao falar da reserva legal,...Não se acostou aos autos Ato Declaratório Ambiental tempestivamente protocolizado no IBAMA, tampouco a prova da averbação cartorária...

Quanto à Área de Preservação Permanente, a legislação supracitada exige de igual forma, para que os proprietários rurais beneficiem-se da redução do valor do ITR, Ato Declaratório Ambiental - ADA requerido, igualmente de forma tempestiva, perante o IBAMA, que, repita-se, deixou de ser apresentado.

Da Área de Preservação Permanente

A previsão legal para a apuração e pagamento do ITR pelo contribuinte está disciplinada no artigo 10 da Lei nº 9.393/96 e, no seu inciso II, constam as áreas passíveis de serem excluídas da tributação, da qual destacamos a alínea a:

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.

...

II - área tributável, a área total do imóvel, menos as áreas:

a) ***de preservação permanente e de reserva legal***, previstas na Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012;

A exigência de **Ato Declaratório Ambiental (ADA)**, como requisito para gozo da isenção do ITR nas Áreas de Preservação Permanente passou a ser obrigatória com a Lei nº 10.165/00, que alterou a redação do §1º do art. 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.

Sobre este tema, temos ainda a alteração introduzida pela MP nº 2.166-67/01, que incluiu o §7º no art. 10 da Lei nº 9.393/96 e, posteriormente revogado pela Lei nº 12.651/12, como segue:

...

§7º A declaração para fim de isenção do ITR relativa às áreas de que tratam as alíneas "a" e "d" do inciso II, §1º, deste artigo, ***não está sujeita à prévia comprovação por parte do declarante***, ficando o mesmo responsável pelo pagamento do imposto correspondente, com juros e multa previstos nesta Lei, caso fique comprovado que a sua declaração não é verdadeira, sem prejuízo de outras sanções aplicáveis.

Em que pese a vigência legal de tal exigência (apresentação de ADA) para a fruição da redução do valor a pagar de ITR, é notório que o Superior Tribunal de Justiça – STJ possui firme jurisprudência e estabeleceu de forma pacífica a desnecessidade de apresentação de ADA para fins de gozo da isenção tributária do ITR, para reconhecimento da área de preservação permanente, in verbis:

TRIBUTÁRIO - IMPOSTO TERRITORIAL RURAL - BASE DE CÁLCULO – EXCLUSÃO DA ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - DESNECESSIDADE DE ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL DO IBAMA.

1. O Imposto Territorial Rural - ITR é tributo sujeito a lançamento por homologação que, nos termos da Lei 9.393/96, ***permite da exclusão da sua base de cálculo a área de preservação permanente, sem necessidade de Ato Declaratório Ambiental do IBAMA.***

2. Recurso especial provido.

(REsp 665.123/PR, Rel. Min. Eliana Calmon, SEGUNDA TURMA, julgado em 12/12/2006, DJe de 5/2/2007).

TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ARTIGO 134, III, DO CPC. ÂMBITO DE ABRANGÊNCIA TERRITORIAL DA AÇÃO. ÁREA DA ATUAÇÃO DO DELEGADO DA RECEITA FEDERAL. QUESTÕES NÃO CONHECIDAS PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. ILEGITIMIDADE ATIVA DA FEDERAÇÃO. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DOS DISPOSITIVOS VIOLADOS. SÚMULA 284/STF. ITR. BASE DE CÁLCULO. EXCLUSÃO DA ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DESNECESSIDADE DE ATO DECLARATÓRIO DO IBAMA.

1. O impedimento do juiz que conheceu em primeiro grau de jurisdição, o âmbito de abrangência territorial da ação e a área de atuação do Delegado do Receita Federal são questões que não foram objeto de conhecimento pelo Tribunal de origem.

2. O prequestionamento é requisito para que a matéria apresentada no recurso especial seja analisada neste Tribunal. Tal exigência decorre da Constituição Federal, que, em seu artigo 105, inciso III, dispõe que ao STJ compete julgar, em sede de recurso especial, causas decididas, em única ou última instância.

3. O recorrente não indicou os dispositivos tidos por violados na insurgência acerca da ilegitimidade ativa da federação para impetração de mandado de segurança em defesa de direitos individuais. Este Tribunal Superior entende ser deficiente o recurso especial que não indica expressamente os dispositivos supostamente violados pelo aresto a quo. A deficiência inviabiliza o seguimento do recurso especial, consoante o teor do enunciado da Súmula 284/STF.

4. **A orientação das Turmas que integram a Primeira Seção desta Corte firmou-se no sentido de que "o Imposto Territorial Rural - ITR é tributo sujeito a lançamento por homologação que, nos termos da Lei 9.393/1996, permite a exclusão da sua base de cálculo a área de preservação permanente, sem necessidade de Ato Declaratório Ambiental do IBAMA"** (REsp 665.123/PR, Segunda Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ de 5.2.2007). No mesmo sentido: REsp 812.104/AL, Rel. Min. Denise Arruda, Primeira Turma, DJ 10/12/2007; REsp 587.429/AL, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJ de 2/8/2004.

Tendo em vista esta interpretação consolidada pelo Tribunal Superior para os fatos geradores anteriores à vigência da Lei nº 12.651/12, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional emitiu o Parecer PGFN/CRJ/nº 1.329/16, aprovando nova redação para o item 1.25 "a", da lista de dispensa de contestar e recorrer, como segue:

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 e AgRg no REsp 753469/SP.

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 e de reserva legal, 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).

Ressalta-se, ainda, o contido no inciso III, do artigo 19-A, da Lei nº 10.522/02, incluído pela Lei nº 13.874/19, in verbis:

Art. 19-A. *Os Auditores-Fiscais da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil não constituirão os créditos tributários relativos aos temas de que trata o art. 19 desta Lei, observado:*

...

III - nas hipóteses de que tratam o inciso VI do caput e o §9º do art. 19 desta Lei, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional deverá manifestar-se sobre as matérias abrangidas por esses dispositivos.

Embora a jurisprudência do STJ e o referido Parecer não terem efeito vinculante para os membros deste Conselho, considerando todo o exposto, entendo que este mesmo entendimento deva ser aqui aplicado, a fim de alinhar as decisões deste Colegiado ao firmado pelo STJ e PGFN tudo em prol da racionalidade dos trabalhos e da segurança jurídica, evitando, desta forma, o incentivo a litigância desfavorável à Fazenda Nacional, bem como o dispêndio desnecessário de recursos públicos.

Desta forma, entendo que o Ato Declaratório Ambiental – ADA não é indispensável para a comprovação de área isenta ao ITR, podendo a mesma ser demonstrada por outros elementos de prova.

In casu, a recorrente apresentou os seguintes documentos com a peça impugnatória: i) Ato Declaratório Ambiental – ADA, exercício 2007 (e-fls. 23/24); ii) Laudo Técnico (e-fls. 26/37); e Anotação de Responsabilidade Técnica – ART (e-fls. 38/39).

Com efeito, a associação destes documentos, no meu ponto de vista, não deixam dúvidas quanto a existência e as características daquela área.

Assim, **voto pelo restabelecimento integral da parcela referente à área de preservação permanente.**

Da Área de Reserva Legal

Relativamente a comprovação da área de reserva legal, temos como meio probatório eficaz a sua averbação à margem da inscrição da matrícula do imóvel rural, conforme previsto no §8º do artigo 16 da Lei nº 4.771/65:

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:

(...)

§ 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.

Para surtir os desejados efeitos tributários (redução do imposto) a averbação na matrícula do imóvel **deverá ocorrer até a data da ocorrência do fato gerador do imposto** como prova da existência da área de reserva legal, tudo de acordo com o §1º do art. 12 do Decreto nº 4.382/02

Art. 12. São áreas de reserva legal aquelas averbadas à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, nas quais é vedada a supressão da cobertura vegetal, admitindo-se apenas sua utilização sob regime de manejo florestal sustentável (Lei nº 4.771, de 1965, art. 16, com a redação dada pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001).

§ 1º Para efeito da legislação do ITR, **as áreas a que se refere o caput deste artigo devem estar averbadas na data de ocorrência do respectivo fato gerador.**

No âmbito deste Conselho, temos sedimentada esta obrigatoriedade como única e eficaz para a sua devida comprovação pelo contido na Súmula de nº 122, abaixo transcrita:

A averbação da Área de Reserva Legal (ARL) na matrícula do imóvel em data anterior ao fato gerador supre a eventual falta de apresentação do Ato declaratório Ambiental (ADA). (Vinculante, conforme Portaria ME nº 129, de 01/04/2019, DOU de 02/04/2019).

Vemos que a recorrente traz aos autos, com sua peça recursal, Certidão do Registro de Imóveis (e-fls. 117/118), contendo a averbação da área de reserva legal.

Com efeito, entendo que a exigência foi devidamente cumprida pela contribuinte.

Assim, **voto pelo restabelecimento integral da parcela referente à área de reserva legal.**

Por todo o exposto, **voto pelo restabelecimento da área de 112,6ha de preservação permanente**, conforme declarada originariamente pela interessada.

Nestes termos, **conheço** do Recurso Voluntário e, no mérito, **DOU-LHE
PROVIMENTO**

(documento assinado digitalmente)

Marcelo Rocha Paura