



MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
SEGUNDA CÂMARA

Processo nº : 10855.004785/2003-43
Recurso nº : 133.526
Acórdão nº : 302-37.799
Sessão de : 11 de julho de 2006
Recorrente : MANÁ HOLDING LTDA.
Recorrida : DRJ/CAMPO GRANDE/MS

GLOSA DE ÁREA DE UTILIZAÇÃO LIMITADA (ÁREA DE RESERVA LEGAL, ÁREA DE RESERVA PARTICULAR DO PATRIMÔNIO NATURAL E ÁREA DE INTERESSE ECOLÓGICO). LANÇAMENTO DECORRENTE DE DIFERENÇAS CONSTATADAS ENTRE DADOS INFORMADOS NA DITR E NO ADA.


A rigor não há nenhuma superioridade em termos de credibilidade entre a declaração de ITR (DITR) apresentada pelo contribuinte à SRF e as informações fornecidas pelo mesmo ao IBAMA por ocasião do protocolo do pedido de Ato Declaratório Ambiental.

Tendo sido trazido aos Autos documentos hábeis, inclusive revestidos das formalidades legais, que comprovam serem as utilizações das terras da propriedade aquelas declaradas pelo recorrente, é de se reformar o lançamento como efetivado pela fiscalização.

RECURSO VOLUNTÁRIO PROVIDO.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDAM os Membros da Segunda Câmara do Terceiro Conselho de Contribuintes, por unanimidade de votos, dar provimento ao recurso, na forma do relatório e voto que passam a integrar o presente julgado.


JUDITH DO AMARAL MARCONDES ARMANDO
Presidente


LUIS ANTONIO FLORA
Relator

Formalizado em: 04 SET 2006

Participaram, ainda, do presente julgamento, os Conselheiros: Elizabeth Emílio de Moraes Chieriegatto, Paulo Affonseca de Barros Faria Júnior, Corinho Oliveira Machado, Rosa Maria de Jesus da Silva Costa de Castro, Mércia Helena Trajano D'Amorim e Luciano Lopes de Almeida Moraes. Esteve presente a Procuradora da Fazenda Nacional Maria Cecília Barbosa.

Processo nº : 10855.004785/2003-43
Acórdão nº : 302-37.799

RELATÓRIO

Adoto, inicialmente, o relatório de fls. 65/68, permitindo-me fazer pequenas alterações e adequações que entender pertinente.

Trata o presente processo do auto de infração de fls. 32/37, através do qual se exige, da interessada, o Imposto Territorial Rural - ITR no valor original de R\$ 259.772,54, acrescido de juros moratórios e multa de ofício, decorrentes de glosa de parte da área de utilização limitada, informada em sua Declaração do Imposto sobre a Propriedade Territorial - DITR (DIAC/DIAT), do Exercício de 1999, por não ter sido incluída no Ato Declaratório Ambiental - ADA, 872,6 ha de área de utilização limitada, do imóvel rural denominado "Serra Negra dos Caetanos", com área total de 4.255,9 ha, Número do Imóvel na Receita Federal - NIRF 3.856.369-0, localizado no município de Tapiraí / SP.

A interessada apresentou impugnação tempestivamente, fls. 41/47, na qual, assim delineando sua defesa:

- foi lavrado o Auto de Infração, sem esclarecimento dos critérios adotados, desconsiderando toda a documentação apresentada, com exigência do crédito tributário do imposto incidente sobre uma área tributável, de 852,5 ha, que teria sido excluída do Ato Declaratório Ambiental - ADA;

- argumenta, que nenhum dos artigos citados no Auto de Infração aplica-se ao caso em exame. Expõe que o Agente Autuante sustenta que foram violados os arts. 7º e 9º da Lei nº 9.393/96, o que não é verdade, pois entregou tempestivamente o Documento de Informação e Atualização Cadastral do ITR - DIAC, assim como o Documento de Informação e Apuração do ITR - DIAT, previstos nos dispositivos, pagando o que era devido, conforme comprovam os comprovantes que acompanham a impugnação. Também entende não haver como sustentar que houve infringência ao art. 11 da Lei nº 9.393/96, pois o dispositivo não se aplica ao caso em exame;

- que através dos documentos apresentados anteriormente à autuação e que instruem o presente processo administrativo, não existe área aproveitável no imóvel objeto da autuação. Em suma, a autuação impõe pagamento de ITR sobre área comprovadamente de interesse ecológico, sobre a qual está excluída a incidência desse tributo;

Processo nº : 10855.004785/2003-43
Acórdão nº : 302-37.799

- que não é aplicável a hipótese prevista no art. 14, da Lei nº 9.396/96, no qual também se funda a autuação. Esse dispositivo trata das hipóteses de lançamento de ofício do ITR quando houver falta da entrega do DIAC ou DIAT, bem como sub-avaliação, ou haja prestação de informações inexatas. Como já afirmou, os documentos exigidos por esse dispositivo foram entregues, pontual e regularmente, aos órgãos competentes, assim como foram prestadas informações absolutamente exatas sobre a situação da área objeto deste processo através do Ato Declaratório Ambiental, Laudo Técnico e da DIAT;

- que o agente fiscal entendeu ser devido o lançamento por desobediência ao art. 16 da IN/SRF nº 73/2000, que exige declaração específica de área de interesse ecológico e ao art. 1º da IN/SRF nº 67/97 que obriga o reconhecimento de área de preservação permanente mediante Ato Declaratório do IBAMA. A interessada entende que, assim, o Agente Fiscal desprezou a Constituição Federal, o Código Tributário Nacional, a Lei nº 9.393/96, o Decreto Federal nº 750/93, e, principalmente, de que se trata de imóvel revestido com vegetação típica de Mata Atlântica, sendo considerado de interesse ecológico para a proteção dos ecossistemas, conforme o art. 7º da Resolução CONAMA, nº 10, de 1º de outubro de 1993.

- conforme ofício juntado pela interessada, o IBAMA declarou, em 8 de janeiro de 2004, que a área objeto da autuação é considerada de interesse ecológico para proteção dos ecossistemas. No mesmo ato, o IBAMA declara que a área é revestida com vegetação típica de Mata Atlântica (Floresta Ombrofila Densa), em seus estágios de regeneração Médio e Avançado e que não é objeto de exploração seletiva, não existindo nenhuma atividade de manejo florestal, conforme previsto no Decreto Federal 750/93, em seu art. 1º.

- que não há que se argumentar, por absurda hipótese, que deve prevalecer o lançamento do ITR para o exercício de 1999 pelo fato do Ato Declaratório específico do IBAMA só haver sido formalizado em 8 de janeiro de 2004. A Lei nº 9.393/96 estabelece, em seu art. 10, que estão isentas da incidência do ITR as áreas de preservação permanente e de reserva legal previstas na Lei nº 4.771/65, com a redação dada pela Lei nº 7.803/89. A leitura do dispositivo legal deixaria claríssimo que inexistente a obrigatoriedade de apresentação de Ato Declaratório do IBAMA para que áreas de preservação permanente e de reserva legal sejam isentas da incidência do ITR;

- que resta claro ter atendido ao disposto nas referidas normas legais, ao apurar o devido imposto descontando do Valor da Terra Nua as áreas de preservação permanente e de utilização limitada;

Processo nº : 10855.004785/2003-43
Acórdão nº : 302-37.799

- o Código Tributário Nacional, em seus arts. 176 a 179, estabelecem que a isenção é sempre decorrente de lei (ordinária, complementar, decreto legislativo do Congresso Nacional ou decreto legislativo estadual, municipal ou distrital) que deverá especificar as condições e requisitos exigidos para a sua concessão. Somente o ente que validamente criou, por meio de lei, o tributo é que poderia criar a sua isenção, desde que o fizesse, também, por meio de lei;

- por isso, a interessada considera inconcebível falar-se em exigibilidade de crédito tributário, em razão de uma Instrução Normativa que restringiria ou condicionaria a isenção concedida pela Lei Ordinária, o que ocorre na autuação em exame. O Agente Fiscal entendeu ser exigível o ITR sobre a área porque a Instrução Normativa nº 67/97, além das condições estabelecidas na Lei 9.393/96, impôs mais uma condição: a de que seja apresentado o Ato Declaratório Ambiental, expedido pelo IBAMA;

- vê como elementar, no sistema jurídico pátrio, a impossibilidade de exigência de qualquer obrigação ou penalidade através de instruções normativas, em respeito ao princípio constitucional de que “ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” (artigo 5º, II, da Constituição Federal). Em outras palavras, seria inadmissível que a lei pudesse conferir ao Executivo poderes para exercer atividade legislativa. Instruções Normativas nada mais seriam que regulamentos dirigidos aos subordinados hierárquicos do Chefe do Poder Executivo que as editou. Esses regulamentos jamais poderiam criar obrigações a terceiros, a menos que houvesse prévia autorização constitucional;

- considera manifesta a invasão de competência. A Secretaria da Receita Federal, ao editar a IN nº 67/97, determinando que, para obtenção da isenção estabelecida na Lei nº 9.393/96, “as áreas de preservação permanente e as de utilização limitada serão reconhecidas mediante ato declaratório do IBAMA, ou órgão delegado através de convênio”, sob pena de a Receita Federal efetuar lançamento suplementar, recalculando o ITR supostamente devido, caso o contribuinte não o requeira ou se o requerimento não for reconhecido pelo IBAMA (art. 10, § 4º, incisos I, II e III). No raciocínio exposto, seria evidente que a Secretaria da Receita Federal não teria poderes para impor essas obrigações. A Instrução Normativa não poderia introduzir alterações na base de cálculo de tributos, nem prever infração ou sanção. Essa vedação decorre do princípio fundamental da legalidade tributária.

- a interessada conclui que a totalidade do imóvel é área de interesse ecológico para a proteção do ecossistema, assim declarada pelo IBAMA, em caráter específico, conforme documento anexado; que

Processo nº : 10855.004785/2003-43
Acórdão nº : 302-37.799

o imóvel integra a reserva da biosfera (UNESCO - ONU), sendo, portanto, patrimônio nacional, de acordo com o art. 225, § 4º, da CF, porque é revestida, em sua totalidade, com vegetação denominada mata atlântica, conforme define o Decreto Estadual nº 750/93; e que as leis de proteção às florestas, gradativamente restritivas, culminaram por definir toda a área de sua propriedade como de interesse ecológico e, justamente por isso, apresentou, ao Ministério do Meio Ambiente, um estudo para a criação de uma Unidade de Conservação de Uso Sustentável, pedido que está sob análise do Ministério do Meio Ambiente, conforme comprovariam documentos anexados;

- por fim, requer seja acolhida a impugnação, “com a finalidade de julgar insubsistente o auto de infração, afastando a exigibilidade do imposto, multa e juros, determinando-se o arquivamento do processo”.

Em ato processual seguinte consta o acórdão 4.345, da DRJ de Campo Grande, de fls. 63/75 que julgou o lançamento procedente.

A decisão acima referida está assim ementada:

Assunto: Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR
Exercício: 1999

Ementa: PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E COMPETÊNCIA DOS PODERES CONSTITUÍDOS - Na esfera administrativa não é cabível a discussão da legalidade e da constitucionalidade de dispositivos da legislação em vigor, nem da violação de princípios constitucionais e da invasão de competência dos poderes constituídos, por serem matérias reservadas ao Judiciário. Devem ser observados os atos normativos expedidos pela Secretaria da Receita Federal, por serem normas complementares da legislação tributária, nos termos do art. 100 do Código Tributário Nacional.

ÁREA DE UTILIZAÇÃO LIMITADA - A exclusão da área de utilização limitada da área tributável do imóvel rural, para efeito de apuração do ITR, está condicionada a seu reconhecimento, inclusive quanto à exatidão de seu quantitativo, pelo IBAMA ou por órgão estadual competente, mediante Ato Declaratório Ambiental - ADA, ou à comprovação de protocolo de requerimento desse ato àqueles órgãos, no prazo de seis meses, contado da data da entrega da DITR.

Lançamento Procedente

Os principais fundamentos que norteiam a decisão de 1º grau de jurisdição administrativa são os seguintes que destaco em leitura nesta sessão.

Regularmente intimada da decisão supra mencionada, conforme fls. 78, a recorrente apresentou tempestivo recurso voluntário, endereçado a este Conselho, acompanhado de arrolamento de bens.

Processo nº : 10855.004785/2003-43
Acórdão nº : 302-37.799

Em seu apelo recursal, a recorrente repetiu os argumentos aventados na impugnação.

É o relatório.

Processo nº : 10855.004785/2003-43
Acórdão nº : 302-37.799

VOTO

Conselheiro Luis Antonio Flora, Relator

De plano, é pertinente ressaltar que os presentes autos estão diretamente relacionados com outro envolvendo da mesma matéria, e a fim de uniformizar as decisões desta Câmara, peço vênha para adotar neste processo o voto que norteou a decisão do Recurso 129.453, da Conselheira Rosa Maria de Jesus da Silva Costa de Castro.

“Conforme relatado, o lançamento fiscal em evidência decorre de a Interessada ter declarado, no Ato Declaratório Ambiental (ADA), área de utilização limitada (quais sejam, área de reserva legal, área de reserva particular do patrimônio natural e área de interesse ecológico) inferior àquela declarada na DITR, com a conseqüente glosa da diferença.

A argumentação da instância julgadora a quo para manter o lançamento centrou-se no art. 16, da IN/SRF nº 73/2000, segundo o qual, para efeito de isenção do ITR, não serão aceitas, como de interesse ecológico, as áreas assim declaradas em caráter geral, por região local ou nacional, mas, sim, apenas aquelas declaradas em caráter específico para determinadas áreas de propriedade particular (o mesmo entendimento está contido no § 10, art. 10, da IN/SRF nº 43/97, bem como nas instruções de preenchimento da DITR/99).

Trata-se de questão sobejamente conhecida do Conselho de Contribuintes.

Com efeito, segundo a normatização pátria, existem áreas com impedimento legal para utilização, independentemente da vontade do particular ou do Fisco. Por se tratarem de áreas submetidas a um constrangimento legal, a norma tributária (veiculada na Lei nº 9.393/97 c/a redação dada pela MP 2.166-67/2001) garante uma isenção do ITR, independente de prévia comprovação na declaração (porém estabelecendo a responsabilidade tributária, civil e penal do declarante diante de posterior flagrante de falsidade da declaração por parte da autoridade administrativa).

Não se pode admitir sustentação legal aos atos normativos internos da SRF que pretendem desconsiderar a isenção de área de utilização limitada, por um viés burocrático.

Processo nº : 10855.004785/2003-43
Acórdão nº : 302-37.799

Se fosse obrigatória a interpretação defendida na decisão recorrida, e de resto baseada no entendimento exarado em atos normativos internos da SRF, estar-se-ia, estranha e inaceitavelmente, incentivando a utilização de áreas que devem ser preservadas e, portanto, a realização de crimes ambientais intoleráveis (estar-se-ia impelindo o proprietário a utilizar aquela área em decorrência da glosa indevida da isenção tributária aplicável ao ITR).

Outrossim, a pretensão das IN/SRF nºs 47/97 e 67/97 de exigir o protocolo de requerimento de ADA em documento de comprovação da existência de área de uso limitado não deve prevalecer, primeiro porque nada comprova, segundo porque do requerimento constam tão-somente às informações prestadas pelo interessado, que não tem maior relevância do que a declaração prestada a SRF via DITR.

A rigor, entendo que não há nenhuma superioridade em termos de credibilidade entre a declaração de ITR (DITR) prestada perante a SRF e as informações fornecidas pelo interessado ao IBAMA na ocasião em que protocola o pedido de Ato Declaratório Ambiental ao IBAMA.

Nem uma coisa nem outra deve dispensar nem a SRF e nem o IBAMA das respectivas atividades fiscalizadoras sob suas competências. A SRF pelas implicações tributárias da isenção do ITR, por definição legal, e ao IBAMA pela necessidade de preservação ambiental.

Nada impede que, em havendo dúvida quanto à informação declarada, a administração tributária aprofunde a fiscalização de forma a verificar se efetivamente se trata de área legalmente isenta. Esse tipo de fiscalização não se poderia contentar com o mero protocolo de requerimento de ADA e nem tampouco com o próprio ADA, mesmo se esse tipo de ato declaratório decorresse de alguma investigação ambiental in loco e não apenas reproduzisse as informações ditas pelo interessado.

A SRF cabe investigar, amealhar comprovações idôneas para eventualmente demonstrar o estado da propriedade diferente do alegado, com sustentação probatória. Se acaso a administração tributária, mediante investigação (vale dizer efetiva fiscalização), vier a identificar divergência com o que foi informado e identificado pelo declarante como área isenta, poderá, nos termos da lei, responsabilizá-lo tributária e penalmente.

No presente caso a administração tributária pretendeu fundar seu lançamento numa dúvida, o que em tese é inconcebível. Ademais a dúvida suscitada na decisão recorrida foi afastada em favor da posição defendida pela Interessada com suporte nos documentos trazidos aos autos.

Processo nº : 10855.004785/2003-43
Acórdão nº : 302-37.799

Com efeito, no presente caso, entendo que pela documentação acostada, restou comprovado que toda a área glosada se constitui em área de preservação permanente prevista na Lei nº 4.771/65. Ademais, e especificamente neste caso em que a referida área se inclui no esforço de proteger espécies da flora e da fauna da Mata Atlântica ameaçadas de extinção, se faz também, nos termos da Resolução nº 10/93, área de interesse ecológico.

Com efeito, a documentação apresentada, notadamente: (i) o laudo técnico; (ii) o Relatório das Vistorias do Projeto Piloto INCRA/IBAMA; (iii) a Declaração do IBAMA (pela qual se evidencia que o imóvel objeto de lançamento fiscal “não é objeto de exploração seletiva, pois não há nenhuma atividade de manejo florestal”, sendo considerado “de interesse ecológico para a proteção dos ecossistemas, conforme artigo 7º da Resolução CONAMA nº 10, de 1 de outubro de 1993”), acrescida das previsões legais estabelecidas nos Decretos Estaduais nºs 22.717/84 e 28.347/88, são, no meu entendimento, suficientes para identificar a efetiva situação do imóvel e para atestar, conforme a definição legal, sua caracterização como área de preservação permanente e de interesse ecológico (a qual, por determinação legal, está isenta da incidência de ITR).

Da documentação acostada (assim como do teor do disposto no art. 7º, do Decreto nº 750/93 c/c art.7º, da Resolução nº 10/93) resulta a minha convicção de que a área denominada Serra Negra dos Caetanos apresenta características de Floresta Ombrófila Densa Atlântica, a qual é considerada de interesse ecológico para a proteção dos ecossistemas.”

Ante o exposto, dou provimento ao presente recurso.

Sala das Sessões, em 11 de julho de 2006


LUIS ANTONIO FLORA - Relator