



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 10875.720598/2007-04
Recurso Voluntário
Acórdão nº 2401-007.649 – 2ª Seção de Julgamento / 4ª Câmara / 1ª Turma Ordinária
Sessão de 3 de junho de 2020
Recorrente PAULO FRANCO - ESPÓLIO
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)

Exercício: 2003

ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL (ADA). INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA). REQUISITO FORMAL. PARECER PGFN/CRJ Nº 1.329/2016.

Comprovada a existência de áreas de preservação permanente, a ausência do ADA protocolado no Ibama não deve ser impeditiva à sua exclusão da área tributável do imóvel rural. Tal entendimento alinha-se com a orientação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para atuação dos seus membros em Juízo, conforme Parecer PGFN/CRJ nº 1.329/2016, tendo em vista a jurisprudência consolidada no Superior Tribunal de Justiça, desfavorável à Fazenda Nacional. Não há racionalidade para a atuação divergente da administração tributária, com decisões que possam impulsionar a sucumbência nas ações judiciais.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, dar provimento parcial ao recurso voluntário para restabelecer uma área de preservação permanente de 98,01 ha. Votaram pelas conclusões os conselheiros José Luís Hentsch Benjamin Pinheiro e Rodrigo Lopes Araújo.

(documento assinado digitalmente)

Miriam Denise Xavier - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Cleber Alex Friess - Relator

Participaram do presente julgamento os conselheiros: Miriam Denise Xavier, Cleber Alex Friess, Rayd Santana Ferreira, Andréa Viana Arrais Egypto, José Luís Hentsch Benjamin Pinheiro, Matheus Soares Leite, Rodrigo Lopes Araújo e André Luís Ulrich Pinto (suplente convocado).

Fl. 2 do Acórdão n.º 2401-007.649 - 2ª Seção/4ª Câmara/1ª Turma Ordinária
Processo nº 10875.720598/2007-04

Relatório

Cuida-se de recurso voluntário interposto em face da decisão da 1ª Turma da Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento em Campo Grande (DRJ/CGE), por meio do Acórdão nº 04-19.877, de 12/03/2010, cujo dispositivo considerou improcedente a impugnação, mantendo a exigência do crédito tributário lançado (fls. 245/254):

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR

Exercício: 2003

Áreas Isentas - Requisitos de Isenção

A concessão de isenção de ITR para as Áreas de Preservação Permanente - APP e Áreas de Utilização Limitada - AUL, como Área de Reserva Legal - ARL, está vinculada à comprovação de suas existências, como laudo técnico específico para a APP e averbação da AUL na matrícula do imóvel, e de sua regularização junto aos órgãos ambientais competentes, como o Ato Declaratório Ambiental - ADA, cujo requerimento deve ser protocolado no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, em até seis meses após o prazo final para entrega da Declaração do ITR. A prova de uma não exclui a outra.

Isenção - Hermenêutica

A legislação tributária para concessão de benefício fiscal interpreta-se literalmente, assim, se não atendidos os requisitos legais para a isenção, a mesma não deve ser concedida.

Valor da Terra Nua - VTN - Matéria não impugnada

Considera-se como não-impugnada a parte do lançamento que não tenha sido expressamente contestada pelo contribuinte.

Impugnação Improcedente

Para o **exercício de 2003**, foi emitida **Notificação de Lançamento** relativa ao Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), acrescido de juros e multa de ofício, decorrente do procedimento de revisão da declaração do imóvel “**Fazenda Capuava II**”, localizado no município de Guarulhos (SP), cadastro fiscal sob o nº 4.319.776-0 e área total de 250,7 ha (fls. 03/08).

O contribuinte declarou a área total do imóvel rural de 250,7 ha como **Área de Preservação Permanente (APP)**. Depois de intimado o espólio, por intermédio do inventariante, deixou de comprovar a existência da área não tributável.

Também não comprovou o **Valor da Terra Nua (VTN)**, por meio da apresentação de laudo de avaliação, em conformidade com a NBR 14.653-3 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). Em consequência, o agente fiscal arbitrou o VTN do imóvel rural, com base nos dados extraídos do Sistema de Preços de Terras (SIPT).

Cientificado da autuação em 21/12/2007, o inventariante impugnou a exigência fiscal (fls. 43/44 e 59/61).

Intimado por via postal em 15/04/2010 da decisão do colegiado de primeira instância, o recorrente apresentou recurso voluntário no dia 13/05/2010, conforme carimbo de protocolo, no qual repisa os fundamentos de fato e de direito apresentados na impugnação, a seguir resumidos (fls. 256/259 e 260/262):

(i) a área total do imóvel é composta de áreas de preservação permanente e de áreas de utilização restrita, destinadas a cumprir finalidades hidrológicas, particularmente de proteção de manancial localizado na propriedade que abastece reservatórios de água de interesse da Região Metropolitana da Grande São Paulo;

(ii) dada a localização e natureza do imóvel rural, é desnecessário apresentar laudo técnico para comprovação da área de interesse ambiental, bem como Ato Declaratório Ambiental (ADA), protocolado no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama); e

(iii) por imposição da legislação específica, não é permitido o uso e o aproveitamento econômico de nenhuma área pertencente ao imóvel rural.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Cleberson Alex Friess, Relator

Juízo de Admissibilidade

Uma vez realizado o juízo de validade do procedimento, verifico que estão satisfeitos os requisitos de admissibilidade do recurso voluntário e, por conseguinte, dele tomo conhecimento.

Mérito

Afirma o recurso voluntário que o imóvel rural está inserido totalmente dentro de uma área de preservação permanente destinada à proteção de manancial localizado na propriedade, que abastece os reservatórios do Cabuçu, no Rio Cabuçu de Cima, e do Tanque Grande, de interesse da Região Metropolitana da Grande São Paulo.

Desde a impugnação, para comprovar as alegações, o recorrente carrou aos autos cópias da Lei nº 898, de 18 de dezembro de 1975, da Lei nº 1.172, de 17 de novembro de 1976, e do Decreto nº 9.714, de 19 de abril de 1977, todos do Estado de São Paulo, que dispõem sobre o disciplinamento do uso do solo para a proteção aos mananciais da Região Metropolitana da Grande São Paulo (fls. 62/92).

Contudo, o arcabouço documental diz respeito à legislação estadual de caráter geral que disciplinou o uso do solo para proteção aos mananciais, cursos e reservatórios de água e demais recursos hídricos da Região Metropolitana de São Paulo e, portanto, não estabelece uma vinculação específica com a área do imóvel rural.

A propósito, a legislação estadual não impede a prática de atividades agropecuárias, hortifrutícolas, comerciais, industriais e recreativas nas áreas de proteção ambiental. Propõem-se o decreto e as leis estaduais a delimitar e classificar as áreas de proteção dos mananciais responsáveis pelo fornecimento de água potável à Região Metropolitana da Grande São Paulo, determinando uma maior ou menor restrição de uso do solo em tais áreas, cujas atividades econômicas desenvolvidas estarão submetidas à autorização e fiscalização do poder público.

Por meio de requerimento datado de 14/10/1986, o Sr. Roberto Aparecido Franco, declarando-se proprietário de uma gleba de 261,45 ha, situada no bairro de Itaberaba, município de Guarulhos (SP), solicitou a emissão de laudo de aproveitamento econômico para a referida área (fls. 279).

Em resposta do dia 19/08/1988, cadastro sob o nº 61.510/86, o órgão local da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo indeferiu o pedido para aproveitamento econômico, por se tratar de vegetação localizada em área de preservação permanente e de área considerada reserva ecológica (fls. 278).

Embora o Sr. Roberto Aparecido Franco conste como um dos condôminos informados para a Fazenda Capuava II, localizada na estrada de Itaberaba, município de Guarulhos (SP), com área total de 250,7 ha, é inviável atestar que a restrição imposta pela Secretaria do Meio Ambiente, para fins de exploração econômica, refira-se ao mesmo imóvel rural objeto do lançamento fiscal (fls. 09/15).

Digo isso não só pela ausência de perfeita equivalência entre as áreas mencionadas, que já exigiria esclarecimentos pelo recorrente, mas também pelo inventário florestal relacionado à Fazenda Capuava, subscrito pelo engenheiro Sérgio Bianchi Fajardo, CREA/SP 159.041, datado de 15/04/1994 (fls. 93/191).

De acordo com o inventário, a Fazenda Capuava, de propriedade de Eda Franco e outros, possui uma área total de 640,96 ha. Está localizada entre as coordenadas representadas no Sistema UTM, referenciadas ao meridiano central, E = 355000 a 359000 no sentido W-E e N = 7417000 a 7425000 no sentido S-N.

Para fins de mapeamento e quantificação da cobertura florestal, foi utilizada uma planta planimétrica, confeccionada por perito judicial, com divisão do imóvel em 4 (quatro) porções de terras: (i) área A: 271,960 ha, (ii) área B: 83,345 ha, (iii) área C: 35,000 ha, e (iv) área D: 250,655 ha.

Toda a área do imóvel é ocupada por mata secundária em estágio avançado ou médio de regeneração. O inventário florestal separou as áreas do imóvel em duas porções: (i) situadas em áreas de preservação permanente, nos termos do art. 2º da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e (ii) demais áreas fora da área de preservação permanente, livres para possível exploração da madeira e lenha.

Na minha avaliação, o inventário florestal gera convicção que a Fazenda Capuava II representa parte de um imóvel maior, denominado de Fazenda Capuava, desmembrado ao longo do tempo, localizado na Serra de Itaberaba, na Grande São Paulo.

A denominada “área D” do inventário florestal, com 250,655 ha, corresponde à Fazenda Capuava II. Para essa área, o levantamento do profissional assegurou a existência de áreas de preservação permanente cujo somatório é 98,01 ha (fls. 103/105).

É verdade que falta laudo técnico com a perfeita identificação da Fazenda Capuava II a partir de memorial descritivo, contendo as coordenadas dos vértices definidores dos seus limites, georreferenciadas ao sistema geodésico brasileiro, de maneira a vincular as áreas de interesse ambiental.

Em contrapartida, pela própria localização e características do imóvel rural, é inegável a existência de áreas de preservação permanente, não parecendo razoável manter uma área aproveitável de 100%. Alguns anos depois, na mesma região onde se localiza a Fazenda Capuava II, o poder público criou o Parque Estadual de Itaberaba, por meio do Decreto nº 55.662, de 30 de março de 2010.¹

A exclusão de áreas cobertas por florestas nativas secundárias em estágio médio ou avançado de regeneração sobreveio apenas com a vigência da Lei nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006, a qual incluiu a alínea “e” do inciso II do § 1º do art. 10 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996.

Para fatos geradores até 2006, a exclusão de áreas cobertas de florestas nativas estava condicionada a sua declaração como de interesse ecológico mediante ato do órgão competente, federal ou estadual, destinada à proteção dos ecossistemas ou comprovadamente impraticáveis para a atividade rural (art. 10, § 1º, inciso II, alíneas “b” e “c”, da Lei nº 9.393, de 1996).

No presente caso, o recorrente não conseguiu produzir prova cabal que a área total de 250,7 ha, onde se localiza a Fazenda Capuava II, está enquadrada, em parte, como área de preservação permanente, nos termos do Código Florestal, e o restante como área de utilização limitada, a título de área de interesse ecológico, mediante ato expedido pelo órgão público competente.

Quanto ao ADA, o recorrente apresentou cópia de documentos protocolados no Ibama em 14/07/2005 e 14/09/2007, respectivamente, referentes ao ano de 2004 e 2007, com indicação de uma área de preservação permanente de 250,7 ha. O protocolo se deu anteriormente ao início da ação fiscal, cujo termo foi recepcionado pelo espólio do contribuinte em 16/10/2007 (fls. 17/22 e 30/32).

Nesse assunto, é bom lembrar que apenas a partir de 2007, o órgão ambiental passou a exigir a apresentação anual do ADA. De qualquer modo, o protocolo do ADA legitimava a eficácia do documento para os exercícios subsequentes, salvo alteração de características das áreas do imóvel.

Uma vez não cumprida a exigência de apresentação do ADA para o exercício fiscal do lançamento, não caberia, a princípio, reforma da decisão de primeira instância.

¹ <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2009/decreto-54746-04.09.2009.html>

Acontece que há vários precedentes do Poder Judiciário, aplicáveis a fatos geradores anteriores à Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que reformulou o Código Florestal, pela desnecessidade da apresentação do ADA para o reconhecimento do direito à isenção das áreas de preservação permanente e de reserva legal.

Nessa lógica, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), órgão responsável pela defesa em juízo do crédito tributário da União, elaborou o Parecer PGFN/CRJ nº 1.329/2016, com fundamento no art. 19 da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, pelo qual dispensa a contestação e a interposição de recursos nas demandas judiciais que versem sobre a necessidade de apresentação do ADA para fins do reconhecimento do direito à isenção do ITR em áreas de preservação permanente e de reserva legal, relativamente a fatos geradores anteriores à Lei nº 12.651, de 2012.

Tal orientação foi incluída no item 1.25, "a", da Lista de dispensa de contestar e recorrer, tendo em vista a jurisprudência consolidada no Superior Tribunal de Justiça, desfavorável à Fazenda Nacional (art. 2º, incisos V, VII e §§ 3º a 8º, da Portaria PGFN nº 502/2016).

Não pairam dúvidas sobre inexistir vinculação obrigatória deste colegiado ao Parecer PGFN/CRJ nº 1.329/2016. Por outro lado, não há racionalidade para a atuação divergente da administração tributária com respeito ao tema, com decisões que possam impulsionar a sucumbência nas ações judiciais.

Comprovada a existência de áreas de preservação permanente, a ausência de apresentação do ADA não deve ser impeditiva à sua exclusão da área tributável do imóvel rural. Dessa forma, fica mantida a coerência com a conduta que seria adotada pela Fazenda Pública caso o interessado optasse por levar a questão controvertida à apreciação do Poder Judiciário.

Logo, cabe restabelecer uma área de preservação permanente de 98,01 ha, com base no inventário florestal.

Conclusão

Ante o exposto, CONHEÇO do recurso voluntário e DOU-LHE PARCIAL PROVIMENTO para restabelecer uma área de preservação permanente de 98,01 ha.

É como voto.

(documento assinado digitalmente)

Cleber Alex Friess