



Ministério da Economia
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 10980.001276/2009-19
Recurso Voluntário
Acórdão nº 2202-005.782 – 2ª Seção de Julgamento / 2ª Câmara / 2ª Turma Ordinária
Sessão de 3 de dezembro de 2019
Recorrente UBIRAJARA KEUTENEDJIAN
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL

Exercício: 2005, 2006

INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI TRIBUTÁRIA. VEDAÇÃO AO CONFISCO. IMPOSSIBILIDADE DE APRECIÇÃO. SÚMULA CARF N. 02.

O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária. A tese de que dispositivo legal afronta o princípio constitucional de vedação ao confisco não poderá ser apreciado pelo CARF.

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)

Exercício: 2005, 2006

COMPETÊNCIA. JUÍZO EM MATÉRIA AMBIENTAL. AUTORIDADE FISCAL.

Compete à Secretaria da Receita Federal, além de constituir o crédito, executar os procedimentos de fiscalização necessários para o exercício de sua atividade. Assim, ao exigir a apresentação de documentos de cariz ambiental, a autoridade fiscal não busca despretensiva informação, mas sim para fins tributários, o que se encontra plenamente amparado por sua competência.

ÁREA DE RESERVA LEGAL. AVERBAÇÃO NA MATRÍCULA DO IMÓVEL. POSSIBILIDADE DE SUBSTITUIÇÃO DO ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL - ADA. SÚMULA CARF Nº 122.

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).

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em conhecer parcialmente do recurso para, na parte conhecida, negar-lhe provimento. Votaram pelas conclusões os conselheiros Marcelo de Sousa Sáteles e Ricardo Chiavegatto de Lima.

(documento assinado digitalmente)

Ronnie Soares Anderson - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Ludmila Mara Monteiro de Oliveira - Relatora

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Juliano Fernandes Ayres, Leonam Rocha de Medeiros, Ludmila Mara Monteiro de Oliveira (Relatora), Marcelo de Sousa Sateles, Mário Hermes Soares Campos, Martin da Silva Gesto, Ricardo Chiavegatto de Lima e Ronnie Soares Anderson (Presidente).

Relatório

Trata-se de recurso voluntário interposto por UBIRAJARA KEUTENEDJIAN contra acórdão, proferido pela Delegacia da Receita Federal de Julgamento em Campo Grande – DRJ/CGE –, que *acolheu parcialmente* a impugnação apresentada para reverter a área total do imóvel de 2.321,7 para 1.996,5 hectares, procedendo-se à retificação do lançamento, conforme demonstrado na tabela às f. 164.

Na descrição dos fatos e enquadramento legal, a autoridade fiscal identifica a infração, após detalhada narrativa dos fatos, apontado haver divergência entre os valores considerados para Área de Preservação Permanente – APP e Reserva Legal – RL (f. 80/84). Na oportunidade, afirma-se haver sido regular a declaração do VTN, que está em conformidade com o SIPT (f. 83).

Colaciono tão-somente a ementa do acórdão recorrido, eis que suficiente à compreensão da controvérsia devolvida a esta instância revisora:

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR

Exercício: 2005, 2006

NIRF: 1862733-1 - Fazenda Malfazido

VALIDADE DO LANÇAMENTO. COMPETÊNCIA. INTERVENÇÃO DO IBAMA.

Não há nulidade do lançamento quando não configurado óbice à defesa ou prejuízo ao interesse público. O Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil tem competência privativa para fiscalizar e lançar O ITR. Não justifica a intervenção processual do Ibama quando inexistente o interesse jurídico deste Órgão no objeto do processo que é o lançamento do ITR.

ADA. MULTA E JUROS. INCONSTITUCIONALIDADE.

É vedado aos órgãos de julgamento afastar a aplicação ou deixar de observar tratado, acordo internacional, lei ou decreto, sob fundamento de inconstitucionalidade.

ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. PROVA. ISENÇÃO.

A isenção da área de preservação permanente depende da prova da sua existência por meio de laudo técnico elaborado por profissional

habilitado ou, se for o caso, de ato do Poder Público, e, também, da prova da declaração dessa área em Ato Declaratório Ambiental – ADA protocolizado tempestivamente perante o IBAMA ou órgão conveniado.

ÁREA DE RESERVA LEGAL. PROVA. ISENÇÃO.

A isenção da área de reserva legal depende da prova da averbação à margem da matrícula do imóvel, em data anterior a 1º de janeiro do exercício considerado, e, também, da prova da declaração dessa área em Ato Declaratório Ambiental - ADA protocolizado tempestivamente perante o IBAMA ou órgão conveniado.

ÁREA DE FLORESTA NATIVA. PERÍODO DE ISENÇÃO.

A isenção do ITR sobre as áreas de florestas nativas, primárias ou secundárias em estágio médio ou avançado de regeneração passou a vigorar somente a partir do exercício 2007, com o advento da Lei 11.428 de 22/12/2006.

MULTA DE OFÍCIO. JUROS DE MORA.

A multa de ofício e os juros de mora são exigíveis por força de lei e são irrenunciáveis. (f. 149)

Intimado do acórdão (f. 173), o recorrente apresentou, em 27/03/2012 (f. 174), recurso voluntário (f. 174/200), replicando parcela substancial das teses declinadas em sede de impugnação. Em suma, alega **i)** a incompetência da autoridade tributária para exercer juízo de valor sobre matéria ambiental (f. 179/182); **ii)** a vedação ao confisco (f. 183/185); **iii)** a indisponibilidade da área que integra a Mata Atlântica (f. 185/190); **iv)** a ilegalidade da exigência de averbação da Reserva Legal na matrícula do imóvel (f. 191/195); **v)** a comprovação da Área de Preservação Permanente independentemente de ADA (f. 195/197); **vi)** a aplicação de alíquota reduzida, considerando que, após a decisão da DRJ, houve majoração da alíquota, já que se alterou o Grau de Utilização aferido (f. 197/198); e, **vii)** a exclusão da multa e dos juros (198-199).

É o relatório.

Voto

Conselheira Ludmila Mara Monteiro de Oliveira, Relatora.

Difiro a apreciação do preenchimento dos pressupostos de admissibilidade para após tecer alguns apontamentos sobre as razões recursais.

Afirma o recorrente que a DRJ “(...) fixou o Grau de Utilização como sendo de 42,4% para o exercício de 2005 e 48,4% para o exercício de 2006. Como consequência imediata, a alíquota tributária aumentou de 0,3% para 6%, para o ITR/2005 e ITR/2006, majorando o ITR.” (f. 197) Entretanto, ao contrário do relatado, houve manutenção da alíquota e redução do ITR – “vide” tabela às f. 164. **Falece, portanto, o recorrente de interesse recursal** neste ponto.

Além disso, despende algumas laudas (f. 183/185) dissertando sobre o princípio constitucional da vedação ao confisco, que tornaria insubsistente a autuação. Diz que

[a] exigência fiscal, da forma como foi lançada, sem o prévio laudo ambiental emitido pelo IBAMA, implica em violação ao Princípio

da Vedação do Confisco porque desestimula o contribuinte da manutenção da área inexplorada, por ser-lhe excessivamente oneroso. (f. 184)

Conforme determina o verbete sumular de nº 2, “[o] CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária.” Para além de assaz genérica a tese suscitada, **não tem este eg. Conselho competência para afastar exigência fiscal calcada em suposta inconstitucionalidade da norma.**

Feitas essas considerações, **conheço parcialmente do recurso, presentes os pressupostos de admissibilidade.**

Despiciendo requerer o recebimento do recurso em seus efeitos devolutivo e suspensivo, eis que concedidos por expressa disposição legal – “ex vi” do inc. III do art. 151 do CTN.

I – PRELIMINAR: DA (IN)COMPETÊNCIA DA AUTORIDADE FAZENDÁRIA PARA O EXERCÍCIO DE JUÍZO DE VALOR SOBRE QUESTÃO AMBIENTAL

Ao sentir do recorrente,

(...) a manutenção da glosa parcial das áreas declaradas no ITR 2005 e 2006, constitui ato ilegal e abusivo eis que realizada por autoridade incompetente, porquanto, em que pese a competência da autoridade tributária para a verificação dos dados constantes na Declaração do ITR realizada pelos contribuintes, **para que seja possível exercer juízo de valor sobre matéria ambiental**, isto é, sobre o cumprimento das normas a respeito da regularidade das áreas declaradas no ITR/2005 e 2006, **necessariamente deveria estar respaldada por laudo técnico emitido por autoridade ambiental -técnicos do IBAMA e do INCRA**. – f. 179; sublinhas deste voto.

Compete à Secretaria da Receita Federal, além de constituir o crédito, executar os procedimentos de fiscalização necessários para o exercício de sua atividade. Assim, ao exigir a apresentação de documentos de cariz ambiental, a autoridade fiscal não busca despretensiosa informação, mas sim para fins tributários. Como bem pontuado pelo acórdão recorrido,

(...) **a autoridade fiscal não se manifestou sobre a existência das áreas de interesse ambiental, mas sim, sobre a isenção do ITR dessas áreas, com vistas a determinar se o valor do imposto foi corretamente apurado**, mais especificamente, sobre a determinação do grau de utilização do imóvel, limitando sua atuação à esfera tributária. – f. 155; sublinhas deste voto.

Deixo de acolher, com base nessas razões, a preliminar suscitada.

II – MÉRITO

II.1 – CONSIDERAÇÕES INICIAIS: DOS CRITÉRIOS PARA A EXCLUSÃO DA ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APP) E RESERVA LEGAL (ARL)

A lide tem como escopo, essencialmente, a interpretação sobre a obrigatoriedade de apresentação de ADA para a fruição do benefício fiscal constante da al. “a”, inc. II, § 1º do art. 10 da Lei nº 9.393/96, que assim dispõe:

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 12.651, de 25 de maio de 2012;

Esse benefício, entretanto, está condicionado à efetiva comprovação de que as áreas declaradas constituem zonas de preservação ambiental, em atenção à alínea supracitada. Para tanto, o Decreto 4.382/2002, em seu artigo 10, inciso III, § 3º, ocupa-se de determinar os documentos necessários à hábil comprovação da condição declarada. Confira-se:

Art. 10. Área tributável é a área total do imóvel, excluídas as áreas:

I - de preservação permanente

II - de reserva legal

III - de reserva particular do patrimônio natural

(...)

§ 3º - **Para fins de exclusão da área tributável, as áreas do imóvel rural a que se refere o caput deverão:**

I - **ser obrigatoriamente informadas em Ato Declaratório Ambiental - ADA**, protocolado pelo sujeito passivo no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, nos prazos e condições fixados em ato normativo;

A meu aviso, em se tratando de fato gerador anterior à edição do Código Florestal, para que fosse decotada da base de cálculo áreas de preservação permanente ou reserva legal, poderia o recorrente ter apresentado o ADA (não obrigatório para o fato gerador do presente caso – “vide” AgRg no Ag nº 1.360.788/MG, REsp nº 1.027.051/SC, REsp nº 1.060.886/PR, REsp nº 1.125.632/PR, REsp nº 969.091/SC, REsp nº 665.123/PR e AgRg no REsp nº 753.469/SP, todos referenciados no Parecer PGFN/CRJ/N.º 1.329/2016) **OU** outras provas idôneas aptas a comprovar indigitadas áreas (averbação no registro da matrícula do imóvel; laudo técnico, desde que observadas as formalidades legais exigidas; etc.).

Firmadas essas considerações, passo à análise da documentação acostada aos presentes autos.

II.2 – DO ESCORÇO FÁTICO

II.2.1 – DA ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

Para afastar a pretensão do recorrente, asseverou a DRJ que

[a] existência de Área de Preservação Permanente - APP de 368,31 hectares ficou comprovada nos autos, por meio do laudo técnico de f. 38-42, emitido por Engenheiro Agrônomo, acompanhado de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART (f.43).

Entretanto, para que essa área seja isenta do ITR, não basta a comprovação da sua existência, sendo necessária, também, a prova de que constou de Ato Declaratório Ambiental- ADA com apresentação tempestiva.

O Ato Declaratório Ambiental - ADA é um documento com natureza de declaração, apresentado anualmente ao IBAMA, no qual devem ser prestadas informações relativas às áreas de interesse ambiental da propriedade rural. – f. 158; sublinhas deste voto.

Fica claro, portanto, ser a inexistência de ADA tempestivo o empecilho para a fruição do benefício fiscal. Ainda que tenha como prescindível a apresentação do ADA, o laudo apresentado, a meu aviso, é inapto a albergar a pretensão do recorrente. Isto porque, embora descreva a área supostamente destinada à preservação permanente, deixa de cumprir os requisitos de precisão incrustados na NBR nº 14.653-3. Às f. 44, limita-se a asseverar que

[e]xiste no imóvel Fazenda Malfazido, 368,30 hectares de áreas de preservação permanente, que são as áreas relacionadas nos arts. 2º e 3º do Código Florestal (Lei 4.771/65), onde se encontram diversos elementos geomorfológicos, tais como, cursos d' água, lagoas, reservatórios, nascentes.

Carente qualquer limitação das ditas áreas ditas de preservação permanente – há às f. 42 apenas um croqui de acesso ao imóvel que deu azo à autuação, bem como elementos precisos para que seja o documento produzido pelo experto dito como apto. Desta feita, ante a insuficiência técnica do laudo, **mantenho a glosa da área de preservação permanente.**

II.2.2 – DA ÁREA DE RESERVA LEGAL

Na tentativa de corroborar sua pretensão, afirma o recorrente que

(...) não se faz necessária a comprovação das áreas de preservação permanente e de reserva legal através do ADA ou da averbação junto a matrícula do imóvel, desde que na hipótese de questionamento pelo fisco da regularidade da área, o contribuinte apresente **outros elementos que comprovem a veracidade de suas declarações, como o fizeram os Recorrentes com a apresentação de laudo técnico e mapa do uso do solo.** – f. 194; sublinhas deste voto.

Consabido que este Conselho editou o verbete sumular de nº 122, que dispõe: “[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).” Ainda que fosse possível acatar outros meios de prova, conforme salientado no tópico precedente, o laudo é assaz genérico, uma vez que se restringe a afirmar que

(...) **existe no imóvel Fazenda Malfazido, 404,12 hectares de Reserva Legal, conforme demonstra o mapa topográfico em anexo.** Existem também 335,39 ha de mata nativa integrante do Bioma Mata Atlântica, o qual é protegido por Lei. Trata-se de vegetação nativa primária e em estágios médio e avançado de regeneração, a qual deve ser objeto de isenção tributária, conforme o previsto na Lei da Mata Atlântica (Lei Federal nº 11.428 de 22 de Dezembro de 2006) – f. 44; sublinhas deste voto.

Em que pese existir uma folha de rosto intitulada “Anexo IV: Mapa da Propriedade” (f. 60), o aludido documento sequer foi apresentado – cf. f. 61. Com base nessa razão, **mantenho a glosa da área de reserva legal.**

II.2.3 – DA ÁREA LOCALIZADA EM BIOMA DE MATA ATLÂNTICA

O recorrente afirma que

(...) levando-se em consideração que a área da Fazenda Malfazido encontra-se localizada em bioma de Mata Atlântica, com vegetação secundária em estágio médio e avançado de regeneração, passou o contribuinte a ter o dever de preservá-la, razão pela qual deve receber o incentivo do fisco, através da isenção respectiva do ITR.

Note-se que mesmo antes da edição da Lei da Mata Atlântica, como informado, tal bioma já vinha sendo protegido pelos Órgãos ambientais através da edição de Decretos e Portarias, que impediam a exploração do bioma, tendo inclusive reconhecido o direito a isenção do Imposto Territorial Rural, conforme DECISAO DO PRÓPRIO CONSELHO DE CONTRIBUÍNTES, afastando assim a tese de que a isenção somente poderia ser aplicada a partir do exercício 2007:

ITR/1997. Auto de infração lavrado por glosa das áreas de preservação permanente por ADA entregue a destempo para fins de isenção do ITR. Não estão sujeitas à prévia comprovação por parte do declarante, conforme dispõe o art. 10, parágrafo 1º, da lei n.º 9.393/96. Comprovado mediante documentos hábeis a existência dessas áreas desde época do fato gerador. **PROPRIEDADE TOTALMENTE INSERIDA NA MATA ATLÂNTICA. TENDO SIDO TRAZIDO AOS AUTOS DOCUMENTOS HÁBEIS, REVESTIDOS DAS FORMALIDADES LEGAIS, INCLUSIVE O ADA, MESMO A DESTEMPO, QUE COMPROVAM SER A UTILIZAÇÃO DAS TERRAS DA PROPRIEDADE A INFORMAÇÃO PELO RECORRENTE, SENDO TOTALMENTE IMPEDIDA SUA EXPLORAÇÃO, POIS INSERIDAS NA MATA ATLÂNTICA, E QUE SE REFORMAR O LANÇAMENTO COMO EFETIVADO PELA FISCALIZAÇÃO,** para que seja dado provimento ao Recurso. Recurso voluntário provido. (Conselho de Contribuintes. Terceira Turma. Recurso Voluntário Nº 10920.001035/O0-11. Relator: SILVIO MARCOS BARCELOS FIUZA. Julgado em 25/05/2006 (f. 189/190; destaques no original)

Colide com a pretensão do recorrente a literalidade do disposto no art. 106 do CTN, que prevê a retroatividade da lei tributária *apenas* em se tratando de ato meramente interpretativo ou sanção. Multas e tributos são ontológica e teleologicamente distintos. Isto

porque, em primeiro lugar, a multa é sempre uma sanção de ato ilícito, ao passo que tributo jamais poderá sê-lo; em segundo lugar, os tributos são a fonte precípua – e imprescindível – para o financiamento do aparato estatal, enquanto as multas são receitas extraordinárias, auferidas em caráter excepcional, cuja função é desestimular comportamentos tidos como indesejáveis.

A remansosa jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, igualmente vai de encontro à tese ora suscitada, ao asseverar que “[o]corrido o fato gerador do tributo anteriormente à vigência da lei que veicula isenção, *inviável a aplicação retroativa*, porquanto, *in casu*, não se trata de norma de caráter interpretativo ou obrigação gerada por infração.” (STJ. REsp nº 464.419/SP, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 15.5.2003, DJ 2.6.2003).

De toda sorte, registro que, ainda que fosse possível a aplicação retroativa, o precedente do extinto Conselho de Contribuintes sequer seria capaz de albergar a pretensão do recorrente. Isto porque, o excerto transcrito deixa clara a existência de robustos elementos probatórios da área inserida no bioma da Mata Atlântica, o que não verifico nestes autos.

O laudo técnico carreado aos autos tão-somente declara que “[e]xistem também 335,39 ha de mata nativa integrante do Bioma Mata Atlântica, o qual é protegido por Lei” (f. 44). Assim, inaplicável até mesmo o precedente não vinculante invocado. **Não acolho a pretensão do recorrente** neste ponto.

II.3 – DA (IM)POSSIBILIDADE DE EXIGÊNCIA DE JUROS MORATÓRIOS

O recorrente aduz que “(...) a impugnação do Auto de Infração pelos contribuintes acarreta a suspensão da exigibilidade do crédito tributário, o que importa no afastamento da multa e dos juros.” (f. 199) Em sentido diametralmente oposto, está o verbere sumular de nº 5 deste Conselho que determina serem “(...) devidos juros de mora sobre o crédito tributário não integralmente pago no vencimento, ainda que suspensa sua exigibilidade, salvo quando existir depósito no montante integral.

A multa, por expressa previsão no inc. I do art. 44 da Lei nº 9.430/96, igualmente não pode ser afastada. **Rejeito**, com base no exposto, **os pedidos formulados**.

III – DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, **conheço parcialmente do recurso para, na parte conhecida, negar-lhe provimento**.

(documento assinado digitalmente)

Ludmila Mara Monteiro de Oliveira

