



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

**Processo n°** 10980.010396/2008-26  
**Recurso n°** Voluntário  
**Acórdão n°** 2802-003.350 – 2ª Turma Especial  
**Sessão de** 11 de março de 2015  
**Matéria** ITR  
**Recorrente** HÉLCIO BUCK SILVA  
**Recorrida** FAZENDA NACIONAL

**ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR**

Exercício: 2003, 2004, 2005

ITR. ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL - ADA.

A partir do exercício de 2001, para os contribuintes que desejam se beneficiar da isenção da tributação do ITR com base no ADA, que é o caso das áreas de proteção permanente, este documento passou a ser obrigatório, por força da Lei n° 10.165, de 28/12/2000, e deve ser apresentado no prazo previsto na legislação.

ITR. ÁREAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL - APA. ÁREA DE TOMBAMENTO. EXIGÊNCIA DE ATO ESPECÍFICO DO ÓRGÃO AMBIENTAL

A existência de uma Área de Proteção Ambiental - APA ou de área de tombamento não implica automaticamente em reconhecimento de que se trata de área não tributável, quer seja a título de áreas de preservação permanente ou de reserva legal - posto que podem ser exploradas economicamente - , ou mesmo de interesse ecológico, uma vez que estas somente são aceitas quando declaradas mediante ato específico da autoridade competente (estadual ou federal) para área determinada do imóvel.

ITR. FLORESTAS NATIVAS. IMPOSSIBILIDADE DE EXCLUSÃO DA ÁREA TRIBUTÁVEL EM EXERCÍCIO ANTERIOR AO DE INÍCIO DE VIGÊNCIA DA LEI INCLUI ESSA PERMISSÃO

A exclusão das áreas tributáveis do ITR requer base legal. A exclusão das áreas cobertas por florestas nativas, primárias ou secundárias em estágio médio ou avançado de regeneração não pode ser aplicada aos exercícios anteriores a 2007.

MULTA. CONFISCO. SUMULA CARF N° 2.

A multa de ofício é prevista em lei. O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária. Aplicação da Súmula CARF nº 2.

*TAXA SELIC. ILEGALIDADE. SÚMULA CARF Nº 4.*

A partir de 1º de abril de 1995, os juros moratórios incidentes sobre débitos tributários administrados pela Secretaria da Receita Federal são devidos, no período de inadimplência, à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia - SELIC para títulos federais. Aplicação da súmula CARF nº 4.

Recurso voluntário negado.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos NEGAR PROVIMENTO ao recurso voluntário nos termos do voto do relator.

(Assinado digitalmente)

Jorge Claudio Duarte Cardoso – Presidente e Relator.

EDITADO EM: 12/03/2015

Participaram da sessão de julgamento os Conselheiros Jaci de Assis Júnior, Mara Eugênia Buonanno Caramico, Ronnie Soares Anderson, Vinícius Magni Verçoza, Carlos André Ribas de Mello e Jorge Cláudio Duarte Cardoso (Presidente).

## **Relatório**

Trata-se de lançamento de Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR, relativo aos exercícios 2003, 2004 e 2005, incidente sobre o imóvel denominado “Pitinga do Rio Sagrado – Fazenda São José”, com Número do Imóvel na Receita Federal – NIRF 6.472.921-4 e área de 274,0 ha, localizado no município de Morretes – PR (fls. 37/42).

O auto de infração consiste de glosa da Áreas de Preservação Permanente declarada e de alteração do Valor da Terra Nua, com base no Sistema de Preço de Terra - SIPT.

A autoridade lançadora consignou que o contribuinte fora intimado a apresentar a seguinte documentação:

a) cópia do Ato Declaratório Ambiental - ADA requerido junto ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA;

b) laudo técnico emitido por profissional habilitado, caso existisse área de preservação permanente prevista no art. 2º da Lei nº 4.771/65, certidão do órgão público competente, caso o imóvel ou parte dele estivesse inserido em área declarada como de

preservação permanente, nos termos do art. 3º da Lei nº 4.771/65, acompanhado do ato do poder público que assim a declarou; e

c) laudo de avaliação do imóvel, conforme estabelecido na NBR 14.653 da ABNT, com fundamentação e grau de precisão II, com o respectivo ART.

O contribuinte apresentou cópia de Ada protocolizado em 09 de outubro de 2007 e cópia de termo de acordo firmado junto ao Instituto de Terras e Cartografia do Paraná em 03 de maio de 1978, estabelecendo que a propriedade seria área de preservação permanente.

A autoridade fiscal assinalou que a área foi integralmente glosada porque a documentação não atendeu ao que foi solicitado, de acordo com os art. 2º e 3º da Lei 4.771/1965 e alínea “a”, inciso II, §1º, art. 10 da Lei 9.393/1996, e o ADA foi apresentado após o prazo previsto no §3º do art. 9º da IN SRF nº 256/02.

A impugnação amparou-se nas alegações adiante resumidas:

a) decisão do Superior Tribunal de Justiça, Recurso Especial Civil nº 665.123-PR considerou ilegal a exigência de apresentação do ADA por meio de Instrução Normativa SRF nº 67/97;

b) O IAP - Instituto Ambiental do Paraná informou que a totalidade da área do imóvel é de preservação permanente porque está localizada no alto da Serra do Mar, sendo isenta de tributação;

c) O Valor da Terra Nua apurado no laudo de R\$68.016,00 está dentro dos limites tributáveis fiscais;

d) reitera a isenção relativa à área de preservação permanente, inserida em seu imóvel.

A impugnação foi deferida em parte, resultando em redução do VTN tributável para R\$136.700,00, em 2003, R\$265.500,00, em 2004, e R\$338.100,00, em 2005.

A glosa da Áreas de Preservação Permanente foi mantida sob fundamento de que:

a) a decisão do Superior Tribunal de Justiça - STJ refere-se à IN SRF 67/1997, porém com a edição da Lei nº 10.165, o art. 17-O, que alterou o art. 1º da Lei 6.938/1981, o contribuinte deveria ter protocolado o ADA no Ibama, segundo prazos e condições fixados em ato normativo, como determinado no art. 10, §3º do Decreto nº 4.382, de 2002, e art. 9º, §3º, inciso I, da IN SRF nº 256, de 2002, ao passo que o ADA apresentado em 09/10/2007, é intempestivo para os exercícios de 2003, 2004 e 2005;

b) a não obrigatoriedade da apresentação do ADA, prevista no §7º do art. 10 da Lei nº 9.393, de 1996, significa, apenas, que não há necessidade de comprovação dos dados declarados quando do cálculo do imposto e entrega da DITR, mas não dispensa o contribuinte de comprovar o que declarar quando é intimado pelo Fisco;

c) ainda que alegado que o imóvel está situado na APA Guaratuba, a exclusão de áreas da área tributável do ITR somente se aplica a áreas específicas, que tenham sido objeto de ato específico expedido pelo Ibama;

d) a isenção das áreas cobertas com floresta deu-se somente com a Lei nº 11.248, de 2006, portanto não se pode reconhecer isenção para áreas ocupadas com vegetação primária da Mata Atlântica nos exercícios anteriores à vigência da citada lei;

e) a existência no imóvel rural de área sem exploração e que não se enquadra na definição de área isenta do ITR, quando seu proprietário a mantenha intacta, é considerada aproveitável mas não utilizada, o que, evidentemente, influencia na apuração do Grau de Utilização.

A ciência do acórdão ocorreu em 13/05/2010.

O recurso voluntário foi interposto no dia 11/06/2010 amparado nas razões abaixo resumidas:

1. a área em questão situa-se no alto da serra do Mar e certidão fornecida pelo Instituto Ambiental do Paraná – IAP e laudo de engenheiro, já juntados quando da impugnação, atestam que a área é de preservação permanente em sua totalidade, conforme o contribuinte informa desde 1992;

2. a área está totalmente inserida na Área de Proteção Ambiental de Guaratuba, desde 1992, conforme decreto Estadual nº 1.234/1992 e também na Área de Tombamento da Serra do Mar, criada pela Lei Estadual nº 7.389/1980;

3. precedentes desde Conselho e do STJ dispensam o ADA para fins de isenção de ITR, havendo precedentes do STJ posteriores à inserção do §7º do 10 da lei 9.393/1996, pondo fim à controvérsia; destaca RESP 587429/A1 que considera a aplicação retroativa desse dispositivo, que autorizaria, inclusive, a aplicação retroativa da isenção atribuída às áreas cobertas de matas nativas, instituídas pela Lei 11.428, citada no acórdão recorrido, por ser mais benéfica ao contribuinte;

4. a multa é confiscatória;

5. o cálculo de juros de mora com base na Selic é inconstitucional, fere os princípios da legalidade, da anterioridade, da segurança jurídica e da indelegabilidade de competência tributária; na eventualidade de prevalecer o entendimento de que o débito merece subsistir, ao menos, os juros devem ser adequados a percentuais iguais ou inferiores a 1% ao mês, (§1º do art. 161 do CTN); e

6. ilegalidade da aplicação da correção monetária e juros moratórios juntamente com a incidência da Selic.

Requeru prioridade de tramitação com base no Estatuto do Idoso.

É o relatório.

## Voto

Conselheiro Jorge Claudio Duarte Cardoso, Relator

O recurso é tempestivo e atende aos demais requisitos de admissibilidade, dele deve-se tomar conhecimento.

#### DA ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

Os precedentes administrativos e judiciais citados pelo recorrente não possuem efeito vinculante em relação a este julgamento.

Acertadamente o acórdão recorrido assinalou que a não obrigatoriedade da prévia comprovação do ADA, prevista no §7º do art. 10 da Lei nº 9.393, de 1996, limita-se à desnecessidade de comprovação dos dados declarados quando da entrega da DITR, mas não dispensa o contribuinte de comprovar o que declarar quando é intimado pelo Fisco, como ocorre em todo lançamento por homologação.

A apresentação de ADA de um exercício não supre a exigência de outros exercícios.

A previsão, em lei, da exigência do ADA é aplicável a partir do exercício 2001. Trata-se do art. 17-O da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, com a redação dada pelo art. 1º da Lei nº 10.165, de 27 de dezembro de 2000.

*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. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)*

*§ 1º-A. A Taxa de Vistoria a que se refere o caput deste artigo não poderá exceder a dez por cento do valor da redução do imposto proporcionada pelo ADA.*

*§ 1º A utilização do ADA para efeito de redução do valor a pagar do ITR é obrigatória. (grifos acrescentados)*

(...)

Não obstante a menção ao entendimento do Superior Tribunal de Justiça - STJ de que o ADA é dispensável, a matéria não foi julgada na sistemática do art. 543-C do Código de Processo Civil – CPC, portanto não vincula os Conselheiros do CARF.

Embora o STJ tenha reputado que a matéria está pacificada, uma análise dos precedentes que conduziram à tese consolidada não permite concluir que tenha sido enfrentada, especificamente, a inovação legislativa que acrescentou o art. 17-O à Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981: “A utilização do ADA para efeito de redução do valor a pagar do ITR é obrigatória”.

Os precedentes do STJ se ocuparam de analisar a “superveniência de lei mais benéfica”, que instituiu a modalidade de lançamento por homologação para o ITR (§7º do artigo 10 da Lei nº 9.393/96, pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001)<sup>1</sup> e a exigência baseada em ato infralegal (IN SRF nº 67/1997)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Recurso Especial nº 1.108.019/SP. Relator Ministro Benedito Gonçalves. Brasília, 18go.2009. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>. Acesso em: 28Set.2010. O julgado proferido no REsp 587.429 foi citado como precedente em vários outros julgados, tais como o REsp 812.104/AL, Rel. Min. Denise Arruda, Primeira Turma,

A introdução do art. 17-O não foi objeto de enfrentamento - ao menos reiterado, como supõe a tese de um entendimento pacificado -, posto que os julgados têm se reportado a uma consolidação construída com base em precedentes anteriores à introdução do art. 17-O ou, se posteriores, que não analisaram a questão sobre esse aspecto, ao menos porque o exercício do ITR em litígio era anterior a 2001.

A exigência do ADA com amparo no §1º do art. 17-O justifica-se com amparo em outro entendimento do STJ: “o art. 111, II, do CTN prevê que a lei tributária de isenção deve ser interpretada literalmente, não comportando interpretação extensiva quanto à sua incidência ou afastamento” (Recurso Especial nº 998.727/TO).

Dessa forma: “A partir do exercício de 2001, para os contribuintes que desejam se beneficiar da isenção da tributação do ITR com base no ADA, que é o caso das áreas de proteção permanente, este documento passou a ser obrigatório, por força da Lei nº 10.165, de 28/12/2000”, que introduziu o art. 17-O da Lei nº 6.938, de 1981 (Acórdão CARF nº 2802-002.704, de 18/02/2014).

Para os exercícios a partir de 2001, exige-se a apresentação do ADA ou a comprovação do protocolo de requerimento desse Ato, junto ao Ibama, em tempo hábil.

Nos exercícios em análise era de até seis meses após a entrega da DITR, conforme inciso I do §3º do art. 9º da Instrução Normativa SRF nº 256, de 11/12/2002, que tem fundamento no art. 17-O da Lei nº 6.938/1981, com a redação dada pela Lei nº 10.165/2000.

O precedente do STJ invocado pelo recorrente refere-se à aplicação retroativa de dispositivo alusivo ao dever de comprovar e não à outorga de isenção.

Quando intimado a comprovar que as áreas declaradas como de preservação permanente atendiam aos requisitos dos art. 2º ou 3º do Código Florestal, o contribuinte apresentou o Termo de Acordo firmado com o Instituto Estadual de Terras e Cartografia (fls. 25), que se limita a estabelecer uma área de preservação permanente no que se refere à fauna silvestre. Não há previsão na legislação do ITR que permita exclusão da área tributável com base nessa espécie de limitação ao uso da propriedade.

A necessidade de demonstração acerca de a área ser da espécie prevista no art. 2º ou 3º do Código Florestal relaciona-se com a exigência (art. 3º) ou não (art. 2º) de um ato específico do poder público que outorgue à área a natureza de área de especial interesse ecológico.

O recorrente alega que a área em questão situa-se no alto da Serra do Mar e que certidão fornecida pelo Instituto Ambiental do Paraná – IAP e laudo de engenheiro, já juntados quando da impugnação, atestam que a área é de preservação permanente em sua totalidade, conforme o contribuinte informa desde 1992.

Todavia, o laudo de fls. 79 (numeração digital fl. 82) indica que uma parte é mata nativa preservada (149.4501) e outra é Área de Preservação Permanente (70,0149), portanto não corrobora exatamente as alegações recursais.

---

DJ 10/12/2007, o REsp 665.123/PR, Segunda Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ de 5.2.2007 – foi aplicado como precedente o RESP 587.429 (retroatividade da medida provisória 2.166-67, de 24/08/2001) e o REsp 1.112.283/PB, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 19/5/2009). Um exemplo de que o art. 17-O não foi abordado em razão do exercício do ITR ser anterior a 2001: REsp 1.283.326/RS. Os julgados recentes restringem-se a consignar que o entendimento está pacificado.

<sup>2</sup> AgRg no REsp 1313058 / PE, Ministro OG FERNANDES, 17/12/2013; REsp 1.283.326, Ministro Castro Meira, julgado em 08/11/2011; REsp 1.108.019/SP, Ministro Benedito Gonçalves, julgado em 18/08/2009.

A isenção instituída pela Lei 11.428, de 2006 (florestas nativas, primárias ou secundárias em estágio médio ou avançado de regeneração) não se aplica aos exercícios anteriores a sua vigência, que teve início em 22/12/2006.

Como o fato gerador do ITR ocorre no primeiro dia de cada ano, a referida exclusão somente é possível a partir do exercício 2007.

O recorrente alega que o imóvel está totalmente inserido na Área de Proteção Ambiental de Guaratuba, desde 1992, conforme decreto Estadual nº 1.234/1992 e também na Área de Tombamento da Serra do Mar, criada pela Lei Estadual nº 7.389/1980.

A existência de uma Área de Proteção Ambiental - APA ou de área de tombamento não implica automaticamente em reconhecimento de que se trata de área não tributável, quer seja a título de áreas de preservação permanente ou de reserva legal - posto que podem ser exploradas economicamente - , ou mesmo de interesse ecológico, uma vez que estas somente são aceitas quando declaradas mediante ato específico da autoridade competente (estadual ou federal) para área determinada do imóvel (Acórdãos CARF nº 2102-00.666, de 17/05/2010; nº 2801-00.524, de 12/05/2010; nº 2201-00.709, de 17/06/2010, e nº 2202-00.533, de 13/05/2010).

No caso dos autos, o recorrente não apresentou esse ato específico para a área do imóvel.

Quanto à declaração de fls. 55, anote-se que:

a) embora informe que há restrições ao uso do solo, não informa que existem restrições ao uso do solo que ampliem as previstas para Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal, como se exige na alínea “b” do inciso II do art. 10 da Lei 9.393, de 1996;

b) não obstante faça menção a áreas de preservação permanente, não afirma que seja em toda área do imóvel.

Por essas razões, deve ser mantida a glosa das áreas de preservação permanente.

O requerente alega que a multa é confiscatória, entrando no âmbito de aferição de constitucionalidade de lei, o que é defeso aos Órgãos administrativos.

Trata-se de matéria objeto da súmula nº 2 deste Conselho:

*O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária.*

A este Conselho compete o controle da legalidade dos atos administrativos e não da constitucionalidade das leis e a multa aplicada tem previsão em lei, tal como disposto no enquadramento legal do auto de infração (fls. 42, numeração digital fl. 44).

Igual sorte recai sobre a alegação de que é inconstitucional o uso da Selic.

Não há ilegalidade no emprego da Selic conforme entendimento sumulado:

*Súmula CARF nº4*

*A partir de 1º de abril de 1995, os juros moratórios incidentes sobre débitos tributários administrados pela Secretaria da Receita Federal são devidos, no período de inadimplência, à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia - SELIC para títulos federais.*

No lançamento há cobrança de juros de mora, mas não de correção monetária, razão pela qual as alegações do recorrente sobre correção monetária não possuem interesse recursal.

Diante do exposto, voto por NEGAR PROVIMENTO ao recurso voluntário.

(Assinado digitalmente)

Jorge Claudio Duarte Cardoso