



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS
CÂMARA SUPERIOR DE RECURSOS FISCAIS

Processo nº 11030.000666/2004-69
Recurso nº 336.773 Especial do Procurador
Acórdão nº 9202-01.056 – 2ª Turma
Sessão de 21 de setembro de 2010
Matéria ITR
Recorrente FAZENDA NACIONAL
Interessado SUELY AMADO SERRÃO

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR

Exercício: 2000

ITR - ILEGALIDADE QUANTO À EXIGÊNCIA DO ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL - ADA.

De acordo com o Enunciado de Súmula CARF nº 41 "*A não apresentação do Ato Declaratório Ambiental (ADA) emitido pelo IBAMA, ou órgão conveniado, não pode motivar o lançamento de ofício relativo a fatos geradores ocorridos até o exercício de 2000*". Tal posicionamento deve ser observado por este julgador, conforme determina o artigo 72, § 4º, combinado com o artigo 45, inciso VI, ambos do Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais.

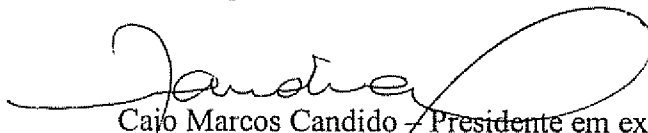
ITR - ÁREA DE RESERVA LEGAL - NECESSIDADE DE AVERBAÇÃO NA MATRÍCULA DO IMÓVEL PARA FRUIÇÃO DA ISENÇÃO PREVISTA NO ARTIGO 10 DA LEI Nº 9.393/96.

Para que a área de reserva legal possa ser excluída da base de cálculo do ITR, ela deve estar averbada à margem da matrícula do imóvel. Esta obrigação decorre de imposição legal, mais precisamente da interpretação harmônica e conjunta do disposto nas Leis nºs 9.393/96 e 4.771/65 (Código Florestal).

Recurso parcialmente provido.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por maioria de votos, em conhecer do recurso em relação à área de Preservação Permanente. Vencidos os Conselheiros Damião Cordeiro de Moraes, Gustavo Lian Haddad e Susy Gomes Hoffmann que dele não conheciam. No mérito, por maioria de votos, em dar provimento parcial ao recurso para restabelecer o lançamento em relação à área de 11,2 hectares de Reserva Legal. Vencidos os Conselheiros Damião Cordeiro de Moraes, Gustavo Lian Haddad, Rycardo Henrique Magalhães de Oliveira e Susy Gomes Hoffmann que entendiam desnecessária a averbação da reserva legal.


Caio Marcos Candido - Presidente em exercício


Gonçalo Bonet Allage - Relator

EDITADO EM: 28 OUT 2010

Participaram, do presente julgamento, os Conselheiros Caio Marcos Candido (Presidente em exercício), Susy Gomes Hoffmann (Vice-Presidente), Giovanni Christian Nunes Campos, Gonçalo Bonet Allage, Julio César Vieira Gomes, Damião Cordeiro de Moraes, Gustavo Lian Haddad, Francisco de Assis Oliveira Junior, Rycardo Henrique Magalhães de Oliveira e Elias Sampaio Freire.

Relatório

Em face de Suely Amado Serrão foi lavrado o auto de infração de fls. 02-05, para a exigência de imposto sobre a propriedade territorial rural, exercício 2000, em razão da glosa de áreas declaradas como sendo de preservação permanente e de reserva legal, pela ausência de apresentação tempestiva do Ato Declaratório Ambiental – ADA e de averbação da área de utilização limitada à margem da matrícula do imóvel, relativamente à Fazenda Amado Serrão, situada no município de Palmeira das Missões (RS).

A autoridade lançadora justificou a constituição do crédito tributário da seguinte forma (fls. 04):

Dessa forma, face à inexistência de ADA protocolizado à época da declaração, bem como no prazo legal de 06 (seis) meses, conforme acima destacado, bem como a inexistência do registro imobiliário, desconsideramos as áreas do imóvel declaradas pelo contribuinte como de Interesse Ambiental de Preservação Permanente e Utilização Limitada efetuando, assim, o presente lançamento suplementar, recalculando o ITR devido, de conformidade com os demonstrativos de cálculos anexos ao presente Auto de Infração, fazendo parte integrante e inseparável do mesmo.



As áreas de preservação permanente e de utilização limitada foram reduzidas de 500,0 ha para 0,0 ha e de 11,2 ha para 0,0 ha, respectivamente (fls. 39).

A 1ª Turma da Delegacia da Receita Federal de Julgamento em Campo Grande (MS) considerou o lançamento procedente (fls. 56-70).

Por sua vez, a Primeira Câmara do Terceiro Conselho de Contribuintes, apreciando o recurso voluntário interposto pela contribuinte, proferiu o acórdão nº 301-34.571, que se encontra às fls. 104-111, cuja ementa é a seguinte:

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

Exercício: 2000

INTEMPESTIVIDADE DO ADA.

Não há que se falar em "intempestividade do ADA", pois, ele não era exigido no exercício de 2000 e o Recorrente trouxe aos autos todos os elementos probatórios das áreas declaradas.

RECURSO VOLUNTÁRIO PROVIDO

A decisão recorrida, por unanimidade de votos, deu provimento ao recurso voluntário para considerar insubsistente o auto de infração.

Intimada do acórdão em 22/09/2008 (fls. 113), a Fazenda Nacional interpôs, com fundamento no artigo 7º, inciso II, do Regimento Interno da Câmara Superior de Recursos Fiscais então vigente, recurso especial às fls. 115-128, cujas razões podem ser assim sintetizadas:

- a) Divergindo do posicionamento adotado pelo acórdão recorrido, a 2ª Câmara do 3º Conselho de Contribuintes proferiu o acórdão nº 302-38.592, segundo o qual é obrigatória a apresentação tempestiva do ADA para o reconhecimento das áreas de preservação permanente e de utilização limitada, além de ser necessária a averbação à margem da matrícula do imóvel das áreas de reserva legal;
- b) A finalidade da averbação da Reserva Legal na matrícula do imóvel é a de dar publicidade à reserva legal, para que futuros adquirentes saibam identificar onde está localizada, seus limites e confrontações. Mais ainda, visa imputar aos proprietários a responsabilidade de preservar tais áreas, já que o interesse na manutenção das mesmas é público;
- c) Restando definido pela Lei nº 4.771/65 o que seria considerado área de reserva legal, restando definidos os limites para sua exploração, e, finalmente, restando definido a obrigatoriedade de se averbar à margem da matrícula do imóvel a existência inequívoca de tais áreas e a necessidade pública de preservação da mesma, o legislador, buscando contrabalançar os interesses de toda a sociedade, permitiu que os proprietários de tais áreas, em contrapartida a tantas obrigações,

tivessem algum tipo de benefício. Dispôs que para os efeitos de apuração do ITR serão excluídas as áreas de preservação permanente e de reserva legal (art. 10, II da Lei 9393/96);

- d) A mera declaração de existência fática da área de reserva legal, não tem o condão de atender aos requisitos da legislação pátria vigente para a excluí-la quando da apuração do ITR se não estiverem devidamente averbadas à margem da matrícula do imóvel à época do fato gerador do tributo;
- e) Portanto, ainda que se prove a existência material das áreas de reserva legal, como não se atendeu ao fim real da norma (art. 16), assim como suas disposições complementares (parágrafo 8º), incidirá o imposto se a averbação não tiver sido providenciada no prazo legal;
- f) Por esta razão, a inexistência do compromisso público de preservar as áreas assim como o compromisso extemporâneo não podem ter o condão de isentar o tributo anterior à respectiva anotação. Caso assim o fosse, nenhum efeito resultaria da medida de incentivo à conservação do meio ambiente, pois o proprietário da terra usaria o benefício da exclusão de tais áreas na apuração do ITR e Poder Público não teria qualquer garantia quanto à responsabilidade pela preservação, o que não ocorre quando da existência da averbação da área ou termo de compromisso estiverem devidamente registrados;
- g) É preciso ponderar que a necessidade do reconhecimento prévio do Poder Público objetiva assegurar a adequada aplicação do fim da norma, cerceando a ocorrência de fraudes e abusos, tanto mais que possibilita o seu controle, a um só tempo, pela sociedade e o Estado, dada a publicidade que decorre das exigências analisadas;
- h) Requer seja dado provimento ao recurso, mantendo-se a autuação.

Admitido o recurso por intermédio do Despacho nº 1562.136773 (fls. 107-109), a contribuinte foi intimada e deixou de se manifestar, conforme informou a repartição de origem às fls. 136.

É o Relatório.



Voto

Conselheiro Gonçalo Bonet Allage, Relator

O Recurso Especial da Fazenda Nacional cumpre os pressupostos de admissibilidade e deve ser conhecido.

Reitero que o acórdão proferido pela Primeira Câmara do Terceiro Conselho de Contribuintes, por unanimidade de votos, deu provimento ao recurso voluntário, considerando improcedente a exigência fiscal.

A recorrente insurgiu-se contra a exclusão da base de cálculo do ITR das áreas de preservação permanente e de reserva legal, suscitando que só faz jus a este benefício o contribuinte que tiver apresentado tempestivamente o ADA e promovido a averbação da área de utilização limitada à margem da matrícula do imóvel, antes da ocorrência do fato gerador do tributo, o que não ocorre no caso em tela, invocando como paradigma o acórdão nº 302-38.592.

Eis as matérias em litígio.

Início a análise de recurso pela área de preservação permanente, cuja glosa decorre da falta de apresentação tempestiva do ADA.

Muito se poderia escrever sobre a ausência de amparo legal para a exigência do ADA em momento anterior à alteração promovida no artigo 17-O da Lei nº 6.938/81 pela Lei nº 10.165, de 27/12/2000.

Até então, apenas Instruções Normativas da Secretaria da Receita Federal veiculavam tal obrigação (IN/SRF nº 43/97, com redação dada pela IN/SRF nº 67/97).

No entanto, atualmente, no âmbito do Egrégio Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF a matéria não comporta maiores digressões.

Isso porque no mês de dezembro de 2009, este Tribunal Administrativo aprovou diversas Súmulas e consolidou aquelas aplicáveis no âmbito do extinto e Egrégio Conselho de Contribuintes do Ministério da Fazenda, sendo que o Enunciado CARF nº 41 tem o seguinte conteúdo: *“A não apresentação do Ato Declaratório Ambiental (ADA) emitido pelo IBAMA, ou órgão conveniado, não pode motivar o lançamento de ofício relativo a fatos geradores ocorridos até o exercício de 2000”*.

No caso, cumpre reiterar, a exigência envolve o exercício 2000.

Por força do que dispõe o artigo 72, § 4º, combinado com o artigo 45, inciso VI, ambos do Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, tal enunciado é de adoção obrigatória por este julgador.

Nessa ordem de juízos, concluo que a decisão recorrida merece ser confirmada quanto à improcedência do lançamento relativamente à área de preservação permanente.

Resta para apreciação, ainda, a glosa da área de reserva legal de 11,2 hectares.

Pois bem, o artigo 10 da Lei nº 9.393/96 tem a seguinte redação:

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:

I - VTN, o valor do imóvel, excluídos os valores relativos a:

- a) construções, instalações e benfeitorias;*
- b) culturas permanentes e temporárias;*
- c) pastagens cultivadas e melhoradas;*
- d) florestas plantadas;*

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

- a) de preservação permanente e de reserva legal, previstas na Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, com a redação dada pela Lei nº 7.803, de 18 de julho de 1989;*

Portanto, de acordo com tal regra, as áreas de preservação permanente e de reserva legal, previstas no Código Florestal (Lei nº 4.771/65), estão excluídas da base de cálculo do ITR.

A chamada área de reserva legal ou de utilização limitada tem contornos estabelecidos pelo artigo 16 do Código Florestal, atualmente com a redação que lhe foi dada pela Medida Provisória nº 2.166-67/2001, da seguinte forma:

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:

I - oitenta por cento, na propriedade rural situada em área de floresta localizada na Amazônia Legal;

II - trinta e cinco por cento, na propriedade rural situada em área de cerrado localizada na Amazônia Legal, sendo no mínimo vinte por cento na propriedade e quinze por cento na forma de compensação em outra área, desde que esteja localizada na

mesma microbacia, e seja averbada nos termos do § 7º deste artigo;

III - vinte por cento, na propriedade rural situada em área de floresta ou outras formas de vegetação nativa localizada nas demais regiões do País; e

IV - vinte por cento, na propriedade rural em área de campos gerais localizada em qualquer região do País.

§ 1º. O percentual de reserva legal na propriedade situada em área de floresta e cerrado será definido considerando separadamente os índices contidos nos incisos I e II deste artigo.

§ 2º. A vegetação da reserva legal não pode ser suprimida, podendo apenas ser utilizada sob regime de manejo florestal sustentável, de acordo com princípios e critérios técnicos e científicos estabelecidos no regulamento, ressalvadas as hipóteses previstas no § 3º deste artigo, sem prejuízo das demais legislações específicas.

§ 3º. Para cumprimento da manutenção ou compensação da área de reserva legal em pequena propriedade ou posse rural familiar, podem ser computados os plantios de árvores frutíferas ornamentais ou industriais, compostos por espécies exóticas, cultivadas em sistema intercalar ou em consórcio com espécies nativas.

§ 4º. A localização da reserva legal deve ser aprovada pelo órgão ambiental estadual competente ou, mediante convênio, pelo órgão ambiental municipal ou outra instituição devidamente habilitada, devendo ser considerados, no processo de aprovação, a função social da propriedade, e os seguintes critérios e instrumentos, quando houver:

I - o plano de bacia hidrográfica;

II - o plano diretor municipal;

III - o zoneamento ecológico-econômico;

IV - outras categorias de zoneamento ambiental; e

V - a proximidade com outra Reserva Legal, Área de Preservação Permanente, unidade de conservação ou outra área legalmente protegida.

§ 5º. O Poder Executivo, se for indicado pelo Zoneamento Ecológico Econômico - ZEE e pelo Zoneamento Agrícola, ouvidos o CONAMA, o Ministério do Meio Ambiente e o Ministério da Agricultura e do Abastecimento, poderá:

I - reduzir, para fins de recomposição, a reserva legal, na Amazônia Legal, para até cinquenta por cento da propriedade, excluídas, em qualquer caso, as Áreas de Preservação Permanente, os ecótonos, os sítios e ecossistemas especialmente

Handwritten signature

Handwritten signature

protegidos, os locais de expressiva biodiversidade e os corredores ecológicos; e

II - ampliar as áreas de reserva legal, em até cinquenta por cento dos índices previstos neste Código, em todo o território nacional.

§ 6º. Será admitido, pelo órgão ambiental competente, o cômputo das áreas relativas à vegetação nativa existente em área de preservação permanente no cálculo do percentual de reserva legal, desde que não implique em conversão de novas áreas para o uso alternativo do solo, e quando a soma da vegetação nativa em área de preservação permanente e reserva legal exceder a:

I - oitenta por cento da propriedade rural localizada na Amazônia Legal;

II - cinquenta por cento da propriedade rural localizada nas demais regiões do País; e

III - vinte e cinco por cento da pequena propriedade definida pelas alíneas "b" e "c" do inciso I do § 2º do art. 1º.

§ 7º. O regime de uso da área de preservação permanente não se altera na hipótese prevista no § 6º.

§ 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.

§ 9º. A averbação da reserva legal da pequena propriedade ou posse rural familiar é gratuita, devendo o Poder Público prestar apoio técnico e jurídico, quando necessário.

§ 10. Na posse, a reserva legal é assegurada por Termo de Ajustamento de Conduta, firmado pelo possuidor com o órgão ambiental estadual ou federal competente, com força de título executivo e contendo, no mínimo, a localização da reserva legal, as suas características ecológicas básicas e a proibição de supressão de sua vegetação, aplicando-se, no que couber, as mesmas disposições previstas neste Código para a propriedade rural.

§ 11. Poderá ser instituída reserva legal em regime de condomínio entre mais de uma propriedade, respeitado o percentual legal em relação a cada imóvel, mediante a aprovação do órgão ambiental estadual competente e as devidas averbações referentes a todos os imóveis envolvidos.

A necessidade ou não de averbação da referida área no cartório de registro de imóveis, para fins de apuração da base de cálculo do ITR, é matéria bastante controvertida, tanto nos Tribunais Judiciais quanto no âmbito deste Conselho Administrativo de Recursos Fiscais.



Este julgador, inclusive, chegou a votar no sentido de que, comprovada a existência da área de reserva legal de alguma forma, inexistia o dever de averbá-la à margem da matrícula do imóvel.

Contudo, após profundos debates, principalmente no âmbito da Primeira Turma Ordinária da Primeira Câmara da Segunda Seção, da qual faço parte, alterei meu posicionamento para, no caso, dar razão à Fazenda Nacional, entendendo que a averbação da área de reserva legal na matrícula do imóvel é, como regra geral, condição para sua exclusão da base de cálculo do ITR.

Acabei convencido de que a necessidade de averbação da área de reserva legal, embora com função declaratória e não constitutiva, decorre de imposição legal, mais precisamente da interpretação harmônica e conjunta do disposto nas Leis nºs 9.393/96 e 4.771/65 (Código Florestal), conforme acima destacado.

Atualmente, a infringência a tal mandamento, inclusive, dá ensejo à aplicação de multas pecuniárias, conforme determina o artigo 55 do Decreto nº 6.514/2008

O ITR é tributo de natureza eminentemente extra-fiscal, sendo que a obrigatoriedade da averbação da reserva legal está relacionada, muito além do direito tributário, à garantia de preservação de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Salvo melhor juízo, o benefício tributário consistente na exclusão da base de cálculo do ITR da área de reserva legal só pode ser reconhecido se estiverem cumpridas as exigências da legislação ambiental, o que não ocorre no caso em apreço, pois inexistente averbação da área de reserva legal informada na DITR, nem tampouco há compromisso firmado pelo sujeito passivo com órgão do poder público no sentido de preservar respectiva área, adequadamente delimitada (esclareço que, sob minha ótica, esta providência pode suprir, em determinadas situações, não verificadas neste feito, a necessidade de averbação).

Devo destacar, por fim e apenas para esclarecer, que, segundo penso, a averbação da área de utilização limitada pode se dar em momento posterior à ocorrência do fato gerador.

Conforme asseverou o Conselheiro Giovanni Christian Nunes Campos, no julgamento do recurso voluntário nº 342.455, *“...havendo uma área de reserva legal preservada e comprovada por laudos técnicos ou termos do poder público, mesmo com averbação posterior ao fato gerador, não me parece razoável arrostar o benefício tributário, quando se sabe que áreas ambientais preservadas levam longo tempo para sua recomposição, ou seja, uma área averbada e comprovada em exercício posterior, certamente existia nos exercícios logo precedentes, como redutora da área total do imóvel passível de tributação, não podendo ter sido utilizada diretamente nas atividades agrícolas, pecuárias ou extrativistas. Ademais, nem a Lei tributária nem o Código Florestal definem a data de averbação, como condicionante à isenção do ITR.”*

Neste feito, contudo, inexistente averbação, seja em momento anterior ou posterior à ocorrência do fato gerador, motivo pelo qual deve ser parcialmente reformada a decisão recorrida, pois não pode prosperar a exclusão da base de cálculo do ITR da área declarada de reserva legal de 11,2 hectares.



Diante do exposto, voto por dar provimento parcial ao recurso da Fazenda Nacional, para restabelecer o lançamento com relação à área declarada de reserva legal de 11,2 hectares.


Gonçalo Bonet Allage

