



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

Processo nº 11070.720031/2007-58
Recurso nº Voluntário
Acórdão nº 2201-001.675 – 2ª Câmara / 1ª Turma Ordinária
Sessão de 21 de junho de 2012
Matéria ITR
Recorrente PARTICIPAÇÕES CORBEILLE SOCIEDADE SIMPLES
Recorrida DRJ-CAMPO GRANDE/MS

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR

Exercício: 2004

ITR. ÁREA TRIBUTÁVEL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E DE RESERVA LEGAL. EXCLUSÃO. NECESSIDADE DO ADA. Por se tratar de áreas ambientais cuja existência independe da vontade do proprietário e de reconhecimento por parte do Poder Público, a apresentação do ADA ao Ibama não é condição indispensável para a exclusão das áreas de preservação permanente e de reserva legal, de que tratam, respectivamente, os artigos 2º e 16 da Lei nº 4.771, de 1965, para fins de apuração da área tributável do imóvel.

Recurso provido

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do Colegiado, por maioria de votos, DAR provimento ao recurso. Vencido o Conselheiro Eduardo Tadeu Farah, que negou provimento ao recurso. Fez sustentação oral o Dr. Murilo Marco, OAB 238.689/SP.

Assinatura digital
Maria Helena Cotta Cardozo – Presidente

Assinatura digital
Pedro Paulo Pereira Barbosa - Relator

EDITADO EM: 12/07/2012

Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2 de 24/08/2001

Autenticado digitalmente em 31/10/2012 por PEDRO PAULO PEREIRA BARBOSA, Assinado digitalmente em 31/10/2012 por PEDRO PAULO PEREIRA BARBOSA, Assinado digitalmente em 01/11/2012 por MARIA HELENA COTTA CARDOZO

Impresso em 12/11/2012 por RECEITA FEDERAL - PARA USO DO SISTEMA

Participaram da sessão: Maria Helena Cotta Cardozo (Presidente), Pedro Paulo Pereira Barbosa (Relator), Eduardo Tadeu Farah, Rodrigo Santos Masset Lacombe e Eivanice Canário da Silva (Suplente Convocada). Ausente justificadamente o conselheiro Gustavo Lian Haddad.

Relatório

PARTICIPAÇÕES CORBEILLE SOCIEDADE SIMPLES interpôs recurso voluntário contra acórdão da DRJ-CAMPO GRANDE/MS (fls. 121) que julgou procedente lançamento, formalizado por meio da notificação de lançamento de fls. 90/93, para exigência de Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR, referente ao exercício de 2004, no valor de R\$ 72.743,17, acrescido de multa de ofício e de juros de mora, perfazendo um crédito tributário total lançado de R\$ 160.231,37.

Segundo o relatório fiscal o lançamento decorre da revisão da DITR/2004, da qual foi glosado o valor informado com área de preservação permanente (458,1ha), conforme descrição dos fatos da notificação de lançamento, a seguir reproduzida:

Área de Preservação Permanente não comprovada

Descrição dos Fatos: Após regularmente intimado, o contribuinte não comprovou a isenção da área declarada a título de preservação permanente no imóvel rural. O Documento de Informação e Apuração do ITR (DIAT) foi alterado e os seus valores encontram-se no Demonstrativo de Apuração do Imposto Devido, em folha anexa.

Complemento da Descrição dos Fatos:

O contribuinte, proprietário do imóvel FAZENDA SANTA MADALENA, NIRF 2.902.615-6, foi intimado a apresentar os documentos referentes à Declaração do ITR do exercício de 2004.

Assim em 16 de agosto de 2007, o contribuinte protocolou o atendimento ao Termo de intimação e anexou os documentos.

Quanto a área de preservação permanente indicada em sua declaração, o contribuinte apresentou somente o Laudo Técnico emitido por profissional habilitado, mas não apresentou o Ato Declaratório Ambiental (ADA) de caráter obrigatório perante a legislação para ser excluída como não-tributáveis.

Para exclusão das áreas não-tributáveis da incidência do ITR é necessário que o contribuinte protocolize o ADA no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) ou em órgãos ambientais estaduais delegados por meio de convênio no prazo de até 6 (seis) meses, contado a partir do término do período de entrega da declaração, e que as áreas assim declaradas atendam ao disposto na legislação pertinente.

Assim o Laudo apresentado não foi avaliado tendo em vista faltar o Ato Declaratório Ambiental, elemento indispensável para efetuarmos a análise.

A Contribuinte impugnou o lançamento e alegou, em síntese, que não há necessidade de apresentação do ADA para reconhecimento das áreas de preservação permanente, que já são isentas conforme determinado no art. 10, inc. II, a, da Lei n.º 9.393/1996; que a exigência do ADA está prevista na IN/SRF n.º 256/2002, norma que extrapola os requisitos previstos em lei para o gozo da isenção; que a MP 2.166-67, de 2001, ao inserir o §7º ao art. 10, da Lei 9.393/96, dispensou a apresentação, pelo contribuinte, de ato declaratório do IBAMA, com a finalidade de excluir da base de cálculo do ITR as áreas de preservação permanente e reserva legal; que cabe ao contribuinte demonstrar que seu imóvel possui áreas que se enquadram nas especificações da Lei n.º 4.771/1965, e os documentos apresentados comprovam o direito à isenção das áreas declaradas; que a dispensa do ato declaratório para comprovação das áreas de preservação ambiental é reconhecida pela jurisprudência judicial e administrativa; que o cálculo da autoridade lançadora sobre o VTN é ilegítimo e distorcido vez que, ao elevar o valor total do imóvel, o fiscal deveria aplicar proporcionalmente os mesmos critérios aos valores relativos às benfeitorias e culturas/pastagens/florestas; que quaisquer tentativas de se impor requisitos que restrinjam os direitos do contribuinte, afrontam o princípio da legalidade e são, portanto, inconstitucionais, como é o caso da exigência do ADA e da alteração do VTN com base no Sistema de Preços de Terras, instituído pela Portaria SRF 447/2002; que a atuação do Fisco deveria se nortear pela verdade material, atestada pelos documentos acostados ao processo; que o ITR possui caráter extrafiscal, prevalecendo o princípio da função social da propriedade, buscando atingir outros objetivos que não a simples obtenção de recursos, como pretendido neste caso.

Por fim, a Contribuinte insurgiu-se contra os juros, calculados com utilização da taxa SELIC, por entender que essa tem natureza remuneratória e que somente é devido juros calculados com base no art. 161 do CTN.

A DRJ-CAMPO GRANDE/MS julgou procedente o lançamento com base, em síntese, na consideração de que embora a Contribuinte tenha apresentado laudo técnico comprovando a existência no imóvel de área de preservação permanente, não cumpriu a exigência da apresentação do Ato Declaratório Ambiental – ADA ao Ibama, que considera um requisito indispensável para o gozo do direito à exclusão da área ambiental.

Sobre a multa de ofício e os juros de mora, ressaltou que se trata de exigências para as quais há expressa previsão legal.

A Contribuinte tomou ciência da decisão de primeira instância em 18/08/2009 (fls. 131) e, em 17/09/2009, interpôs o recurso voluntário de fls. 132/153, que ora se examina, e no qual reitera, em síntese, as alegações e argumentos da impugnação.

É o relatório.

Voto

O recurso é tempestivo e atende aos demais requisitos de admissibilidade. Dele conheço.

Fundamentação

Como se olhe do relatório, o lançamento decorre apenas da glosa da área de preservação permanente, e o fundamento para a glosa foi a não apresentação do Ato Declaratório Ambiental – ADA.

Pois bem, o dispositivo que trata da obrigatoriedade do ADA, e que é o fundamento legal da autuação, é o art. 1º da Lei nº 10.165, de 27/12/2000, que deu nova redação ao artigo 17-O da Lei nº 6.938/81, *in verbis*:

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.

[...]

§ 1º A utilização do ADA para efeito de redução do valor a pagar do ITR é obrigatória.

[...]

Inicialmente, embora admitindo como possibilidade a interpretação de que o dispositivo esteja a prescrever a necessidade do ADA para todas as situações de áreas ambientais como condição para a redução dessas áreas para fins de apuração do valor do ITR a pagar, conforme os atos normativos da RFB e do Ibama, não me parece que este sentido e alcance da norma estejam claramente delineados, a ponto de dispensar o esforço de interpretação. Isto é, não me parece que se aplique aqui o brocardo *in claris cessat interpretatio*. Não basta, portanto, simplesmente dizer que a lei impõe a necessidade do ADA, é preciso expor as razões que levam a esta conclusão.

O que chama a atenção no dispositivo em apreço é que o mesmo tem como escopo claro a instituição de uma Taxa de Vistoria que deve ser paga sempre que o proprietário rural se beneficiar de uma redução de ITR com base em Ato Declaratório Ambiental – ADA, de uma taxa que tem como fato gerador o serviço público específico e divisível de realização da vistoria, que presumivelmente será realizada nos casos de apresentação do ADA, e não de definir áreas ambientais, de disciplinar as condições de reconhecimento de tais áreas e muito menos de criar obrigações tributárias acessórias ou de regular procedimentos de apuração do ITR.

Também não se deve desprezar o fato de que a referência à obrigatoriedade do ADA vem apenas no parágrafo primeiro e, portanto, deve ser entendido levando em conta o quanto disposto no *caput*. E este, como se viu, restringe a tal taxa às situações em que o benefício de redução do ITR ocorra com base no ADA, o que implica no reconhecimento da existência de reduções que não sejam baseadas no ADA. Aliás, a função sintática da expressão “com base em Ato Declaratório Ambiental” é exatamente denotar uma circunstância do fato expresso pelo verbo “beneficiar”.

Ora, entendendo-se o chamado “benefício de redução” como sendo a exclusão de áreas ambientais para fins de apuração da base de cálculo do ITR, indaga-se se a

exclusão de áreas ambientais cuja existência decorre diretamente da lei, independentemente de reconhecimento ou declaração por ato do Poder Público, pode ser entendida como uma redução “com base em Ato Declaratório Ambiental – ADA”.

Penso que não. Veja-se o caso da área de preservação permanente de que trata o art. 2º da lei nº 4.771, de 1965, e que existe “pelo só efeito desta lei”, *in verbis*:

Art. 2º Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas: (sublinhei)

E também o caso da área de reserva legal do art. 16 da mesma lei, a saber;

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: (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001)

[...]

§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. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001)

No caso da área de preservação permanente, a lei define, objetivamente, por exemplo, que tanto metros à margem dos rios, conforme a largura deste, é área de preservação permanente, independentemente de qualquer ato do Poder Público. É a própria lei que impõe ao proprietário o dever de preservar essa área e, para tanto, este não deve esperar qualquer ato de determinação do Poder Público. O mesmo ocorre com relação à área de reserva legal. A lei impõe que, conforme certas circunstâncias de localização etc. da propriedade, um mínimo das florestas e outras formas de vegetação nativa devem ser preservadas de forma permanente. E a lei também exige que estas áreas, identificadas mediante termo de compromisso com o órgão ambiental competente, sejam averbadas à margem da matrícula do imóvel, vedada sua alteração em caso de transmissão a qualquer título. Também neste caso o proprietário não deve esperar qualquer ato do Poder Público determinando que tal ou qual área deve ser preservada.

Por outro lado, a Lei nº 9.393, de 1996, ao cuidar da apuração do ITR define a área tributável como sendo a área total do imóvel subtraída de áreas diversas, dentre elas as de preservação permanente e de reserva legal, sem impor qualquer condição, *in verbis*:

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 4.771, de 15 de setembro de 1965, com a redação dada pela Lei nº 7.803, de 18 de julho de 1989;

b) de interesse ecológico para a proteção dos ecossistemas, assim declaradas mediante ato do órgão competente, federal ou estadual, e que ampliem as restrições de uso previstas na alínea anterior;

c) comprovadamente imprecáveis para qualquer exploração agrícola, pecuária, granjeira, aquícola ou florestal, declaradas de interesse ecológico mediante ato do órgão competente, federal ou estadual;

d) sob regime de servidão florestal ou ambiental; (Redação dada pela Lei nº 11.428, de 2006)

e) cobertas por florestas nativas, primárias ou secundárias em estágio médio ou avançado de regeneração; (Incluído pela Lei nº 11.428, de 2006)

f) alagadas para fins de constituição de reservatório de usinas hidrelétricas autorizada pelo poder público. (Incluído pela Lei nº 11.727, de 2008)

Se as áreas de preservação permanente e as de reserva legal independem de manifestação do Poder Público, outras áreas ambientais, passíveis de exclusão, para fins de apuração do ITR, dependem da manifestação de vontade do proprietário ou da imposição do próprio órgão ambiental, observadas certas circunstâncias específicas do imóvel. Veja-se, por exemplo, o caso da área de preservação permanente de que trata o art. 3º da Lei nº 4.771, de 1965, *in verbis*:

Art. 3º Consideram-se, ainda, de preservação permanentes, quando assim declaradas por ato do Poder Público, as florestas e demais formas de vegetação natural destinadas:

a) a atenuar a erosão das terras;

b) a fixar as dunas;

c) a formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias;

d) a auxiliar a defesa do território nacional a critério das autoridades militares;

e) a proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico ou histórico;

f) a asilar exemplares da fauna ou flora ameaçados de extinção;

g) a manter o ambiente necessário à vida das populações silvícolas;

h) a assegurar condições de bem-estar público.

Aqui, a declaração da área como de preservação permanente deve ocorrer em cada caso, conforme entenda o órgão ambiental, considerada a necessidade específica em face de alguma circunstância de risco ao meio ambiente ou de preservação da fauna ou da flora.

O mesmo se pode dizer das áreas de que trata a alínea “b” do § 1º do inciso II da lei nº 9.393, de 1996. Ali a área deve ser declarada de interesse ecológico visando à proteção de um determinado ecossistema. Ela não existe “pelo só efeito da lei”, e nem decorre de uma imposição legal genérica de preservação, de uma fração determinada da floresta ou mata nativa. Decorre do entendimento por parte do Poder Público, com base no exame do caso concreto, que aquela área deve ser preservada.

Existe, portanto, uma clara diferença entre áreas ambientais: umas cujas existências decorrem diretamente da lei, sem necessidade de prévia manifestação por parte do Poder Público por meio de qualquer ato, e outras que devem ser declaradas ou reconhecidas pelo poder Público por meio de ato próprio.

Dito isto, não me parece minimamente razoável que a exclusão, prevista em lei, de uma área ambiental, cuja existência independe de manifestação do Poder Público, fique condicionada a um ato formal de apresentação do tal ADA. Mas não há dúvida de que a lei poderia criar tal exigência: A questão aqui, entretanto, é se o art. 17-0, em que se baseiam os que defendem esta posição, permite esta interpretação; se é este o sentido e o alcance que se deve extrair da norma que melhor a harmonize com os demais princípios e normas que regem a tributação do ITR e a preservação do meio ambiente.

Assim, em conclusão, penso que o art. 17-0 da Lei nº 6.938/81 impõe a exigência da apresentação tempestiva do ADA apenas nos casos em que a existência da área ambiental dependa de declaração ou reconhecimento por parte do Poder Público.

A não apresentação do ADA, portanto, não seria um obstáculo para a admissibilidade da exclusão da área de preservação permanente.

Conclusão

Ante o exposto, encaminho meu voto no sentido de dar provimento ao recurso;

Assinatura digital
Pedro Paulo Pereira Barbosa



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS
2ª CAMARA/2ª SEÇÃO DE JULGAMENTO

Processo nº: 11070.720031/2007-58

1 TERMO DE INTIMAÇÃO

Em cumprimento ao disposto no § 3º do art. 81 do Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, aprovado pela Portaria Ministerial nº 256, de 22 de junho de 2009, intime-se o (a) Senhor (a) Procurador (a) Representante da Fazenda Nacional, credenciado junto à Segunda Câmara da Segunda Seção, a tomar ciência do **Acórdão nº. 2201-01.675**.

Brasília/DF, 12 de julho de 2012.

Maria Helena Cotta Cardozo
Presidente da Segunda Câmara da Segunda Seção

Ciente, com a observação abaixo:

- ☐ Apenas com Ciência
- ☐ Com Recurso Especial
- ☐ Com Embargos de Declaração

Data da ciência: -----/-----/-----
Procurador(a) da Fazenda Nacional