



MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
PRIMEIRA CÂMARA

Processo n°	11543.000672/2001-93
Recurso n°	128.940 Voluntário
Matéria	IMPOSTO TERRITORIAL RURAL
Acórdão n°	301-33.292
Sessão de	19 de outubro de 2006
Recorrente	LOURDES HYBNER SCARDINI
Recorrida	DRJ/RECIFE/PE

Assunto: Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR

Exercício: 1997

Ementa: ITR. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. COMPROVAÇÃO.

Havendo o contribuinte logrado comprovar a existência da área de preservação permanente informada na DITR/97, cabe a sua exclusão da base de cálculo desse tributo.

ADA. INTEMPESTIVIDADE.

O § 7º do art. 10 da Lei nº 9.939/96 determina literalmente a não obrigatoriedade de prévia comprovação da declaração por parte do declarante, ficando, todavia, responsável pelo pagamento do imposto correspondente, acrescido de juros e multa, previstos nesta Lei, caso fique comprovado posteriormente que sua declaração não é verdadeira, sem prejuízo de outras sanções aplicáveis.

RECURSO VOLUNTÁRIO PROVIDO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDAM os Membros da PRIMEIRA CÂMARA do TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES, por unanimidade de votos, em dar provimento ao recurso, nos termos do voto do relator.


OTACÍLIO DANTAS CARTAXO – Presidente e Relator

Participaram, ainda, do presente julgamento, os Conselheiros José Luiz Novo Rossari, Luiz Roberto Domingo, Valmar Fonsêca de Menezes, Atalina Rodrigues Alves, Susy Gomes Hoffmann, Irene Souza da Trindade Torres e Carlos Henrique KLASER Filho. Esteve presente o Procurador da Fazenda Nacional José Carlos Dourado Maciel.

Relatório

Em face de conter os elementos necessários a ensejar a compreensão dos fatos de forma circunstanciada, adoto como parte do meu o relatório contido na decisão de primeira instância, adiante transcrito:

“Contra a contribuinte acima identificada foi lavrado o Auto de Infração de fls. 08/15, no qual é cobrado o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, exercício 1997, relativo ao imóvel denominado “Fazenda Barra do Cristalino”, localizado no município de Nova Venécia – ES, com área total de 1.422,0 ha, cadastrado na SRF sob o nº 3689379-0, no valor de R\$ 22.595,78 (vinte e dois mil, quinhentos e noventa e cinco reais e setenta e oito centavos), acrescido de multa de lançamento de ofício e de juros de mora, calculados até 31/01/2001, perfazendo um crédito tributário total de R\$ 54.469,38 (cinquenta e quatro mil, quatrocentos e sessenta e nove reais e trinta e oito centavos).

2. Foi expedida a intimação de fls. 02, pela qual a contribuinte foi intimada a apresentar documento comprobatório da área de preservação permanente por ela informada na DITR/1997. Ciência conforme AR de fls. 03.

3. A contribuinte, em atendimento à intimação, apresentou o documento de fls. 04/05.

4. No procedimento de análise e verificação das informações declaradas na DITR/1997 e do documento acima citado, a fiscalização apurou a seguinte infração:

- falta de recolhimento do ITR, em virtude de ter sido constatado que a contribuinte não poderia ter excluído da tributação a área por ela declarada como de preservação permanente, no valor de 506,6 ha.

5. Ciência do lançamento conforme AR de fls. 19.

6. Não concordando com a exigência, a contribuinte apresentou, em 24/04/2001, a impugnação de fls. 20/23, alegando, em síntese:

I – que não há como concordar com o recálculo do imposto, pois a área de preservação permanente é de 506,6 ha;

II – que, por não estar devidamente orientada, só apresentou o Ato Declaratório após ser intimada e após o decurso do prazo legal;

III – que o imposto ora cobrado não condiz com a área real que possui;

IV – que pagou dentro do prazo previsto o valor do imposto por ela apurado na DITR/1997;

V – que requer seja retificado o equívoco cometido no Auto de Infração, que faz menção à área de preservação permanente de 259,5 ha, quando o valor correto é 506,6 ha.

A decisão prolatada pelo Acórdão DRJ/REC n.º 4.158/03 (fls. 48/57), julgou o lançamento procedente, manifestando o seu entendimento de forma sintetizada consoante ementa adiante transcrita:

ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. COMPROVAÇÃO.

“A exclusão de área declarada como de preservação permanente da área tributável do imóvel rural, para efeito de apuração do ITR, está condicionada ao reconhecimento dela pelo Ibama ou por órgão estadual competente, mediante Ato Declaratório Ambiental (ADA), ou à comprovação de protocolo de requerimento desse ato àqueles órgãos, no prazo de seis meses, contado da data da entrega da DITR.

GLOSA DE ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE.

Mantém-se a glosa da área declarada como de preservação permanente e não-comprovada pelo contribuinte, recalculando-se, conseqüentemente, o ITR, devendo a diferença apurada ser acrescida das cominações legais, por meio de lançamento de ofício suplementar.

Lançamento Procedente.”

A decisão prolatada entendeu que apesar de a contribuinte, em atenção à intimação aviada, haver apresentado o ADA – IBAMA, não o fez no prazo estabelecido, decorrendo desse fato o lançamento de ofício para a exigência da exação, mantendo a glosa referente à área de preservação permanente, com fulcro na IN/SRF N.º 67/97, revogada pela IN/SR n.º 73/00 e, posteriormente, pela IN/SRF n.º 60/01, segundo a qual (art.17-II) a contribuinte teria o prazo de seis meses, contado da data da entrega da DITR, para protocolizar requerimento do ato declaratório junto ao Ibama, sendo este prazo prorrogado para o dia 21/09/1998, conforme art. 3º da Instrução Normativa SRF n.º 56, de 22/06/1998.

Ciente da decisão de primeira instância em 07/05/03 (fl. 60) a Recorrente em 06/06/03 (61/62), portanto, tempestivamente, relaciona os bens para arrolamento (fl. 63) e interpõe o seu recurso voluntário, reiterando os termos contidos na exordial, não trazendo aos autos nenhum fato novo ou superveniente.

É o relatório.



Voto

Conselheiro Otacílio Dantas Cartaxo, Relator

Versa a matéria trazida ao debate sobre a intempestividade da data de apresentação, pela ora Recorrente, do Ato Declaratório Ambiental – ADA/IBAMA, expedido em 27/11/00 (fls. 04/05), quando solicitado mediante a Intimação ITR N.º 263/00 pela Delegacia da Receita Federal em Vitória-ES, em 10/11/00 (fl. 02).

A matéria subjudice foi abordada de forma analítica e exaustiva no acórdão n.º 303-31.340 pelo ilustre Conselheiro Zenaldo Loibman, que passou a modelar a jurisprudência deste egrégio Conselho, e tomo de empréstimo suas razões de julgar, *verbis*:

“Para analisar a questão das áreas de reserva legal, de preservação permanente e de interesse ecológico, devo dizer que a matéria esteve pacificada no âmbito desta Terceira Câmara do Terceiro Conselho de Contribuintes por algum tempo no sentido de se entender dispensável a averbação da área de reserva legal à margem do registro no Cartório competente, mas recentemente levantou-se questão sobre uma nova interpretação defendida pela emérita Conselheira Anelise D. Prieto, a respeito do § 7º do art. 10 introduzido na Lei 9.393/96 pela MP 2.166-67/2001, quando confrontado com o que determina a Lei 4.771/66, com a redação dada pela MP 1.511/96 e alterações posteriores determinadas pela própria MP 2.166-67/2001. Analisemos com cuidado.

Uma consulta ao texto da Medida Provisória n.º 2.166-67, publicada no DOU de 25/08/2001, esclarece que ela determinou alterações na Lei 4.771/65 (arts. 1º, 4º, 14, 16 e 44) e também acrescentou um § 7º ao art. 10º da Lei 9.393/1996.

Sublinhe-se que o mesmo texto normativo, a MP 2.166-67/2001 determinou alterações na Lei 4.771/65 (Código Florestal) e na Lei 9.393/96, incluindo nesta um § 7º que trata especificamente de declaração para fim de isenção de áreas de preservação permanente, reserva legal e de servidão florestal.

A questão que se pretende levantar como uma nova interpretação a ser dada ao disposto no referido § 7º, seria a de que a redação da Lei 4.771/65 manteria a exigência de averbação à margem da matrícula do imóvel no cartório de registro do imóvel, e que a não satisfação de tal exigência desautorizaria o reconhecimento de isenção das áreas mencionadas no cálculo do ITR.

Uma interpretação sistemática e teleológica do dispositivo legal não autoriza tal entendimento. Como se justificaria que o mesmo texto legal, a MP 2.166-67/2001, pudesse ao recomendar alterações no Código Florestal pretender que se observasse como requisito para o reconhecimento de isenção do ITR a averbação das áreas mencionadas

e, em outra passagem destinar comando que altera a redação da Lei 9.393/96 para introduzir precisamente o § 7º do art. 10, com a determinação de que a declaração para o fim de isenção do ITR, relativa às áreas de que tratam as alíneas "a" (preservação permanente e reserva legal) e "d" (servidão florestal) do inciso II, § 1º do art. 10, não está sujeita à prévia comprovação por parte do declarante, acrescentando, ainda, que é de responsabilidade do declarante qualquer comprovação posterior, pelo fisco, de inveracidade da declaração.

De fato não há contradição na MP citada. As referências que existem na Lei 4.771/65 (Código Florestal), já consideradas as alterações introduzidas pela MP, são claramente voltadas ao cuidado de manter tais áreas sob preservação, onde a averbação da área de reserva legal ou de servidão florestal devem ser feitas para que conste nos termos de transmissão do imóvel a qualquer título. Observa-se idêntica preocupação quanto à posse de imóvel rural, conforme art. 16, § 10 da Lei 4.771/65, quando, por não ser viável a providência da averbação na matrícula do imóvel, assegura-se a área de reserva legal mediante Termo de Ajustamento de Conduta firmado pelo possuidor com o órgão ambiental competente.

Quando a finalidade é obter reconhecimento de isenção de áreas a serem consideradas na cobrança do ITR, o diploma legal é a Lei 9.393/96, na qual a norma determina literalmente (art. 10, § 7º, Lei 9.393/96) a não obrigatoriedade de prévia comprovação da declaração por parte do declarante, ficando sob a sua responsabilidade (civil e penal) a posterior comprovação de inveracidade da declaração por parte da fiscalização.

Ora, se não há obrigatoriedade sequer de prévia comprovação para o fim especificado de informar a existência de áreas legalmente isentas de ITR, muito menos há de que as respectivas áreas estejam averbadas no Cartório de Imóveis.

O comando da averbação tem outra finalidade, distinta do aspecto tributário, qual seja a segurança ambiental, a conservação do estado das áreas na hipótese de transmissão a qualquer título, para que se confirme, civil e penalmente, a responsabilidade de terceiros eventuais adquirentes. Tanto é assim que mesmo no caso em que não se pode falar em averbação na matrícula do imóvel no CRI, quando por exemplo se trate de posse, ainda assim deve-se garantir o que interessa ao Código Florestal, a garantia da responsabilidade do posseiro e de eventuais adquirentes do imóvel, a qualquer título, o que se faz por outro instrumento, o Termo de Ajustamento de Conduta, a ser firmado pelo possuidor com o órgão ambiental competente. Consiste numa declaração de compromisso de conservação de características ecológicas básicas e proibição de supressão de vegetação, constando evidentemente a localização da reserva legal, porque é ela que define o caráter da área, previsto em lei.

É frágil e superficial, concentrar na averbação do ADA junto à matrícula do imóvel ou no Termo de Ajustamento de Conduta perante o IBAMA, a responsabilidade de constituição do direito de isenção. A exclusão de tais áreas do universo tributável pelo ITR, não se dá por

benesse do IBAMA ou da SRF, mas exclusivamente por se tratar de área definida legalmente, em termos de características ecológicas e localização específica no território nacional.

Por meio da IN SRF 60/2001, a administração tributária tentou estabelecer um vínculo entre a necessidade de averbação do ADA e o gozo da isenção. Ocorre que a averbação prevista, na Lei 4.771/65, visava tão-somente a responsabilizar o proprietário e eventuais adquirentes pela conservação ambiental. Com isso o procedimento da SRF feriu de morte o princípio da legalidade. Não há base legal para tal procedimento.

É até possível entender a utilidade para um controle tributário que além de se municiar de ato declaratório do IBAMA para servir de mera sustentação à declaração do contribuinte (que se fosse só por isso seria inútil), vise, isto sim, a uma seleção de contribuintes para fiscalização. Não se pode admitir é a política de omissão em fiscalizar o ITR, assim como não se justifica a omissão do IBAMA em termos de fiscalização ambiental. No entanto, é para isso que aponta a mencionada IN SRF, parece esperar que apenas uma providência cartorial e burocrática de declaração do IBAMA mediante informações prestadas pelo contribuinte, averbada em Cartório de Imóveis, possa ter a virtude de constituir uma exclusão tributária. Agir assim é faltar ao compromisso social de fiscalização do tributo, e, principalmente, é afastar-se perigosamente do Estado de Direito.

É por suas características e localização, que a área indicada se enquadra ou não na definição legal de utilização limitada ou de preservação permanente, e por esse motivo está ou não excluída de tributação, e a constatação disso assim como não deve se restringir à leitura da DITR, não deve se restringir ao ADA, esteja ou não averbado.

À primeira vista nada impede a SRF de estabelecer penalidade por descumprimento de obrigação acessória, motivada pela não apresentação de ADA averbado, ou de Termo de Ajustamento de Conduta protocolado junto ao IBAMA, no prazo fixado pela própria SRF, mas apenas por que este fato pode representar um entrave ao procedimento de fiscalização, a infração ao prazo ou à averbação exigida por ato normativo expedido pela SRF não pode de forma alguma ter o alcance de criar, além da lei, requisito ou condição para o gozo de isenção. Poderia, no máximo, além de motivar uma multa por descumprimento de obrigação acessória, constituir critério de prioridade para a seleção de contribuintes a serem fiscalizados.

Entender diferente, que um aspecto tributário importante como definir um requisito para o benefício da isenção, mesmo se dispendo de um ambiente legal construído, específico e em vigor na Lei 9.393/96, pudesse estar transferido, injustificadamente, para outro diploma legal, cuja finalidade é absolutamente distinta da tributária, é forçar demasiadamente um raciocínio que erige um castelo de areia para explicar que o ato de averbar, neste caso do ADA, de alguma forma pudesse ser importante para a isenção do ITR.

Ao contrário, é da tradição tributária brasileira que, independentemente do título do rendimento, ele deve ser tributado, a renda independentemente de sua origem, é tributada. Da mesma forma no ITR, em que o proprietário, enfiteuta ou possuidor a qualquer título (inclusive usufrutuário), é contribuinte.

Por outro lado, nada impede que, eventualmente, a administração tributária possa pôr em dúvida, serem as áreas declaradas efetivamente de preservação permanente ou de reserva legal, ou de servidão florestal, mesmo quando reconhecidas por via de ato declaratório ambiental do IBAMA averbado. Nesse caso cabe investigar, solicitar comprovações idôneas a demonstrar o estado da propriedade. O que não se admite é que se afirme sustentação legal no Código Florestal, inexistente, para exigir averbação das áreas isentas do ITR, como pré-condição, obstáculo ao reconhecimento dessas áreas como isentas no cálculo do ITR.

Esse tipo de infração ao disposto no Código Florestal pode e deve acarretar sanção punitiva, mas que não atinge em nada o direito de isenção do ITR quanto a essas áreas se elas forem de fato de preservação permanente, de reserva legal ou de servidão federal, conforme definição dada na Lei 4.771/65 (Código Florestal).

A infração cometida contra a Lei 4.771/65 por aquele que não obedece a limitação de uso da propriedade, é crime ambiental, não tributário, não tem o condão de desfazer a condição de área sob reserva legal, ainda que o proprietário lhe tenha dado indevidamente destinação ilícita, deve dar motivo a sanção apropriada que por certo não é de caráter tributário.

A menção no § 7º do art. 10 da Lei 9.393/96 à declaração para fim de isenção do ITR, por certo que se refere a DITR, mas também a qualquer declaração que por ventura possa ser utilizada para o fim de isenção do ITR. Diga-se, a propósito, que em princípio esse não deveria ser o caso do ADA, cuja finalidade é outra, mas é fora de dúvida que se a administração tributária dele se servir com a finalidade de reconhecimento de isenção de ITR passa a estar abrangido na expressão legal mencionada.

Também observo que a DITR, como também o ADA, mesmo quando averbado na matrícula do imóvel, não constituem prova definitiva do caráter de reserva legal, ou de preservação permanente. Nem um nem outro dispensam a SRF nem o IBAMA, do dever de fiscalizar, sendo que àquele órgão compete fiscalizar o ITR e a este, a conservação ambiental segundo parâmetros previamente definidos na lei. O ADA é, em princípio, fruto de informações declaradas pelo proprietário-contribuinte, tanto quanto o é a DITR.

No mais o procedimento ditado pela SRF de praticar lançamento tributário pela mera falta de averbação do ADA, é burocrático, no pior sentido da palavra, desincentiva a atividade fiscalizadora propriamente dita e é atentatório ao princípio da legalidade.

No caso concreto acresce, segundo o relatório, que há em andamento projetos florestais aprovados pelo IBDF, implantados a partir de 1979, com prazo de até vinte anos para exaurimento da floresta plantada,

num sistema de manejo florestal, plantação de eucaliptos, precedido de autorização, acompanhado por fiscalização e vistoria do IBDF, já que há incentivos fiscais proporcionados por aquele instituto.

Portanto não concordo com a ilustre relatora quando deixa de considerar a área de reserva legal declarada, reconhecida por ADA, apenas por falta de averbação do ADA no Cartório de Imóveis. Neste caso se infração houver será de caráter ambiental, ou mesmo civil, nunca tributária.

A exigência é descabida, não encontra respaldo legal. A área não passa a ser utilizável só porque não foi feita a averbação do ADA no Cartório de Imóveis, há uma parte da propriedade que permanece sob reserva legal, e é por isso isenta de tributação pelo ITR, quanto à área especificada; está fora do campo de incidência do tributo. Porém, nada impede que a informação de área de reserva legal declarada, reconhecida mediante ADA pelo IBAMA, venha a ser refutada como decorrência de um esforço investigatório que descaracterize o estado alegado para tal área, mediante comprovação da inveracidade da declaração”.

Em relação aos efeitos da apresentação do Ato Declaratório Ambiental (ADA) temos que apesar de contestado o não comparecimento da ora recorrente para a apresentação do ADA/IBAMA dentro do prazo previsto na IN/SRF n.º 43/97, com redação da IN 67/97, prazo este prorrogado pelo art. 3º da IN/SRF n.º 56/98 para 21/09/98, é de se considerar que após a intimação para apresentar os documentos requisitados pela fiscalização, a contribuinte o fez mesmo que intempestivamente, conforme cópia anexa (fls. 04/05), não sendo a regularidade do ADA contestada pela decisão de primeira instância.

No mérito, tem-se que o art. 3º da MP n.º 2.166-67, de 24/08/01, acrescenta ao art. 10 da Lei n.º 9.393/96 o § 7º, de cujo texto se extrai:

“§ 7º - A declaração para fim de isenção do ITR relativa às áreas de que tratam as alíneas “a” e “d” do inciso II, § 1º, deste artigo, não está sujeita à prévia comprovação por parte do declarante, ficando o mesmo responsável pelo pagamento do imposto correspondente, com juros e multa previstos nesta lei, caso fique comprovado que a sua declaração não é verdadeira, sem prejuízo de outras sanções aplicáveis.”

Constata-se a partir do texto legal exposto que a declarante não mais está obrigada a cumprir o prazo estabelecido no art. 10 da IN/SRF n.º 43/97 ou mesmo da IN/SRF n.º 56/98, ficando prejudicado o argumento da intempestividade da apresentação do ADA à repartição fiscal.

De outra parte, é pressuposto para o reconhecimento do requerimento e a concessão do ADA pelo IBAMA, a comprovação da existência da área de preservação permanente pelo interessado. Nesse sentido, o próprio Ato Declaratório Ambiental de 27/11/00 (fls. 04/05), registra a existência de 506,6 ha. de área de preservação permanente, fato este também não contestado pela decisão de primeira instância.

Ex positis, conheço do recurso posto que preenche os requisitos necessários à sua admissibilidade para, não existindo preliminar a ser apreciada, no mérito, dar-lhe provimento.

É assim que voto.

Sala das Sessões, em 19 de outubro de 2006


OTACILIO DANTAS CARTAXO - Relator