



MINISTÉRIO DA FAZENDA

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS

SEGUNDA SEÇÃO DE JULGAMENTO

Processo n° 13161.000217/2006-12
Recurso n° 343.543 Voluntário
Acórdão n° 2801-00.380 – 1ª Turma Especial
Sessão de 10 de março de 2010
Matéria ITR
Recorrente ANTONIO ROBERTO MARCHI
Recorrida 1ª TURMA/DRJ-CAMPO GRANDE/MS

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR

Exercício: 2002

ÁREA DE UTILIZAÇÃO LIMITADA/RESERVA LEGAL.

Cabe restabelecer a parcela de área de utilização limitada/reserva legal que foi devidamente averbada antes da ocorrência do fato gerador do ITR e passível de ser ratificada pelo órgão de fiscalização ambiental.

ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. AUSÊNCIA DE ADA.

Incabível a exclusão de área de preservação permanente que não foi tempestivamente informada ao Ibama ou a órgão ambiental conveniado mediante documentação hábil.

Recurso parcialmente provido.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os Membros do Colegiado, por voto de qualidade, **em segunda votação**, DAR provimento PARCIAL ao recurso para restabelecer Área de Reserva Legal equivalente a 20% da área total do imóvel, vencidos os Conselheiros Sandro Machado dos Reis, Júlio Cezar da Fonseca Furtado e Marcelo Magalhães Peixoto que davam provimento ao recurso. As Conselheiras Amarylles Reinaldi e Henriques Resende e Tânia Mara Paschoalin, **em primeira votação**, negavam provimento ao recurso.

AMARYLLES REINALDI E HENRIQUES RESENDE - Presidente e
Relatora.

EDITADO EM: 20/05/2010

Participaram da sessão de julgamento os Conselheiros Amarylles Reinaldi e Henriques Resende (Presidente), Marcelo Magalhães Peixoto (Vice-Presidente), Antonio de Pádua Athayde Magalhães, Sandro Machado dos Reis, Tânia Mara Paschoalin e Julio Cezar da Fonseca Furtado.

Relatório

AUTUAÇÃO

Contra o contribuinte acima identificado foi lavrado o Auto de Infração de fls. 09 a 16, referente a Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), exercício 2002, formalizando a exigência de imposto suplementar no valor de R\$4.518,61, acrescido de multa de ofício e juros de mora, relativo ao imóvel denominado "Fazenda Santa Lourdes", localizado no Município de Nova Andradina/MS, NIRF – Número do Imóvel na Receita Federal – 0.742.436-1.

A autuação foi assim resumida no relatório do acórdão de primeira instância (fls. 41):

"O contribuinte preliminarmente intimado a apresentar a documentação comprobatória dos elementos declarados em sua DITR apresentou referida documentação, com exceção do requerimento do Ato Declaratório Ambiental ADA ao IBAMA e de parte da área de reserva legal declarada e não averbada."

A autoridade fiscal em face da falta de apresentação do requerimento do ADA ao IBAMA efetuou o lançamento, desconsiderando as áreas de reserva legal e preservação permanente em sua totalidade, com a conseqüente redução do grau de utilização da terra, elevação da alíquota do ITR e elevação do VTNT."

IMPUGNAÇÃO

Cientificado do lançamento, o contribuinte apresentou a impugnação (fls. 19 a 27), acatada como tempestiva. Alegou, consoante relatório do acórdão de primeira instância (fls. 41):

"a) Que consta da matrícula do imóvel a averbação da área de reserva legal de 20% da área total e que são áreas não tributáveis, transcrevendo o artigo 10 com seu parágrafo 1º e incisos, da lei 9393/96;

b) Que na alínea "a" do inciso II do artigo mencionado no item anterior, não há exigência de nenhum ato declaratório ou declaração para que essas áreas sejam excluídas da tributação do ITR;

c) Que a exigência de ato declaratório somente existia para áreas de interesse ecológico e as imprecisas, letras "b" e "c" do inciso II do § 1º do artigo 10 da lei 9393/96, requerendo a insubsistência do lançamento, por inobservância do princípio de legalidade;

d) *Transcreve decisão judicial em relação à dispensa do ADA, pretendendo trazer o entendimento ali esposado para o seu caso específico.*"

ACÓRDÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

A 1ª TURMA/DRJ-CAMPO GRANDE/MS, consoante Acórdão de fls. 40 a 42, julgou procedente o lançamento.

Os fundamentos da decisão de primeira instância estão consubstanciados na seguinte ementa:

"ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR

Exercício: 2002

ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E RESERVA LEGAL.

Por expressa determinação legal, as áreas de preservação permanente e de reserva legal para efeito de exclusão da tributação do ITR devem ser tempestivamente declaradas ao órgão ambiental IBAMA através de requerimento do ADA - Ato Declaratório Ambiental.

Lançamento Procedente"

RECURSO AO CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS (CARF)

Cientificado da decisão de primeira instância em 07/07/2008 (fls. 45), o contribuinte, por intermédio de representante (Procuração às fls. 25) apresentou, em 06/08/2008 (fls. 56), o Recurso de fls. 46 a 55, reafirmando, em síntese, os argumentos da impugnação. Aduz que a Lei nº 9.393, de 1996, em seu art. 10, § 1º, inciso II, alínea "a", não exigiu Declaração ou Ato Declaratório para a exclusão das áreas de reserva legal e de preservação permanente da base de cálculo do ITR. O ADA, prossegue, somente seria exigido para quem possuísse áreas de interesse ecológico e as imprestáveis (alíneas "b" e "c" do referido dispositivo legal). Apenas tais proprietários estariam obrigados a apresentar o ADA e recolher a importância prevista no item 3.11, do anexo VII, da Lei nº 9.960, de 2000.

O processo foi distribuído a esta Conselheira, numerado até as fls. 59, a saber, Termo de Encaminhamento de Processo do então Terceiro Conselho de Contribuintes.

É o Relatório.

Voto

Conselheira AMARYLLES REINALDI E HENRIQUES RESENDE

O recurso é tempestivo e atende às demais condições de admissibilidade, portanto merece ser conhecido.

No caso, o contribuinte defende que não há previsão legal para a exigência de ADA para fins de exclusão de áreas de reserva legal e de preservação permanente da área tributável pelo ITR. Acredita que há menção ao ADA nas alíneas “b” e “c”, inciso II, art. 10, da Lei nº 9.393, de 1996.

Quanto a esse último ponto, como bem esclarecido na decisão recorrida, nas referidas alíneas não há menção ao ADA, mas sim a atos declaratórios especificando determinadas áreas como sendo de interesse ecológico.

No tocante à obrigatoriedade de utilização do ADA para fins de redução do valor a pagar do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural, vale fazer uma breve recapitulação de parte da legislação referente ao ADA.

Sua exigência, inicialmente, foi estabelecida no §4º, art. 10, da Instrução Normativa SRF nº 43, de 08 de maio de 1997, com a redação dada pela IN SRF nº 67, de 1º de setembro de 1997:

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

I - de preservação permanente;

II - de utilização limitada.

(...)

§ 4º As áreas de preservação permanente e as de utilização limitada serão reconhecidas mediante ato declaratório do IBAMA, ou órgão delegado através de convênio, para fins de apuração do ITR, observado o seguinte: (Redação dada pela IN SRF nº 67/97, de 01/09/1997)

(...)

II - o contribuinte terá o prazo de seis meses, contado da data da entrega da declaração do ITR, para protocolar requerimento do ato declaratório junto ao IBAMA; (Incluído pela IN SRF nº 67/97, de 01/09/1997)

(...)” (Grifos acrescidos).

O Ibama, por sua vez, por meio da Portaria nº 162, de 18 de dezembro de 1997, cuidou, entre outras providências, de estabelecer o modelo do ADA, bem como instruções para preenchimento (pelos solicitantes) e recepção dos correspondentes formulários. Estabeleceu, em seu art. 1º:

“Art. 1º. O Ato Declaratório Ambiental - ADA, conforme modelo apresentado no anexo I da presente Portaria, representa a declaração indispensável ao reconhecimento das áreas de preservação permanente e de utilização limitada para fins de apuração do ITR.” (Grifos acrescidos)

Posteriormente, a Lei 10.165, de 27 de dezembro de 2000, alterou a redação do §1º, art. 17-O, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, determinando a obrigatoriedade de utilização do ADA para fins de redução do valor a pagar do ITR:

“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 (incluído nela Lei nº 10.165, de 2000)

§1º. A utilização do ADA para efeito de redução do valor a pagar do ITR é obrigatória. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)" (grifos acrescidos)

Observe-se que o modelo do ADA não sofreu alteração desde a edição da Portaria Ibama nº 162, de 1997, até o advento da IN Ibama nº 76, de 31 de outubro de 2005, que expressamente revogou a mencionada Portaria e estabeleceu:

"Art. 1º O Ato Declaratório Ambiental - ADA representa o cadastro indispensável ao reconhecimento das áreas de preservação permanente e de utilização limitada para fins de isenção do Imposto Territorial Rural - ITR.

Parágrafo único. O ADA deve ser preenchido e apresentado pelos declarantes de imóveis obrigados a apresentação da Declaração de Imposto Territorial Rural - DITR, que tenham informado:

I - a área de preservação permanente e/ou de utilização limitada, objetivando a isenção do ITR; e

II - a área de reflorestamento com essências exóticas ou nativas e a área extrativa no DIAT - Documento de Informação e Apuração do ITR, conforme Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996;

(...)

Art 7º O declarante deverá apresentar o ADA em uma das modalidades que segue:

I - pela apresentação por meio eletrônico - ADA-Web;

II - pela apresentação do formulário padrão conforme anexo I.

(...)

Art 9º O prazo de entrega do ADA será de 1º de janeiro a 31 de setembro do ano em exercício.

Parágrafo único. Excepcionalmente, o prazo de entrega do ADA relativo a DITR-2005 será até 31 de março de 2006 e para a DITR - 2006 o prazo será de 1º de abril a 30 de setembro de 2006.

Art 10. A apresentação do ADA se fará uma única vez, devendo ser apresentada uma declaração retificadora apenas quando houver alguma alteração dos dados informados na DITR.

Parágrafo único. A Declaração Retificadora deverá ser feita em casos de alteração da dimensão de quaisquer das áreas, alteração de endereço ou alienação de parte ou toda a propriedade rural, dentre outras.” (Grifos acrescidos)

Finalmente, a IN Ibama nº 76, de 2005 foi expressamente revogada pela IN Ibama nº 5, de 25 de março de 2009, a qual, entre outras determinações, definiu modelo de laudo técnico de vistoria de campo - um dos documentos comprobatórios das declarações prestadas no ADA, passível de ser exigido em momento posterior à apresentação do ADA -, deixou de contemplar o formulário padrão como um dos modelos de apresentação do ADA e determinou o prazo para a apresentação do ADA bem como de sua retificação:

“Art. 1º O Ato Declaratório Ambiental-ADA é documento de cadastro das áreas do imóvel rural junto ao IBAMA e das áreas de interesse ambiental que o integram para fins de isenção do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural-ITR, sobre estas últimas.

(...)

Art. 6º O declarante deverá apresentar o ADA por meio eletrônico - formulário ADAWeb, e as respectivas orientações de preenchimento estarão à disposição no site do IBAMA na rede internacional de computadores www.ibama.gov.br (“Serviços on-line”).

(...)

§ 3º O ADA deverá ser entregue de 1º de janeiro a 30 de setembro de cada exercício, podendo ser retificado até 31 de dezembro do exercício referenciado.

(...)

Art. 9º. Não será exigida apresentação de quaisquer documentos comprobatórios à declaração, sendo que a comprovação dos dados declarados poderá ser exigida posteriormente, por meio de mapas vetoriais digitais, documentos de registro de propriedade e respectivas averbações e laudo técnico de vistoria de campo, conforme Anexo desta Instrução Normativa, permitida a inclusão, no ADAWeb, das informações obtidas em campo, quando couber.” (Grifos acrescidos)

Diante da legislação acima transcrita, que inclusive avança no tempo além do exercício em exame, verifica-se que a partir do exercício 2001 a Lei estabeleceu a utilização do ADA como um dos requisitos para que algumas áreas não sejam tributadas pelo ITR. Entre tais áreas, sempre previstas na legislação, se incluem as de utilização limitada (Reserva Legal, Reserva Particular do Patrimônio Natural – RPPN ou área declarada de Interesse Ecológico), de Preservação Permanente ou, mais recentemente, as de Servidão Florestal ou Ambiental (prevista nas Leis nos 4.771, de 1965, e 11.284, de 2 de março de 2006, averbadas à margem da inscrição da matrícula do imóvel no cartório de registro de imóveis competente), as Cobertas por Florestas Nativas, primárias ou secundárias em estágio médio ou avançado de regeneração (Lei no. 11.428, de 22 de dezembro de 2006) ou as Alagadas para Fins de Constituição de

Reservatório de Usinas Hidrelétricas, autorizada pelo poder público (Lei nº 11.727, de 23 de junho de 2008). Infere-se que essa foi a forma escolhida pela Administração Pública para evitar distorções e assegurar que a exclusão do crédito tributário está em consonância com a realidade material do imóvel.

Vale dizer que a protocolização do ADA marca a data em que o interessado comunica ao órgão oficial de fiscalização ambiental a existência de áreas de interesse ambiental em seu imóvel rural e, em última análise, solicita que tais áreas sejam reconhecidas como tal pelo Poder Público inclusive para fins de redução do valor do ITR.

Nesse contexto, por óbvio, deve haver prazo para a protocolização do formulário do ADA. Se tal prazo não for expressamente estabelecido em Lei, a rigor, ele expiraria na data de ocorrência do fato gerador, no caso do ITR, 1º de janeiro de cada exercício.

Ocorre que o Decreto nº 4.382, de 19 de setembro de 2002, Regulamento do ITR, determina:

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

I - de preservação permanente (...);

(...)

§ 2º A área total do imóvel deve se referir à situação existente na data da efetiva entrega da Declaração do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – DITR.

§ 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 (Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, art. 17-O, § 5º, com a redação dada pelo art. 1º da Lei nº 10.165, de 27 de dezembro de 2000); e

(...)”. (grifos acrescidos)

Ora, para o exercício em questão, além do disposto nos atos já mencionados anteriormente, tal prazo estava estabelecido na IN SRF nº 60, de 6 de junho de 2001, art. 17, inc. II, a seguir:

“Art. 17. Para fins de apuração do ITR, as áreas de interesse ambiental, de preservação permanente ou de utilização limitada, serão reconhecidas mediante ato do Ibama ou órgão delegado por convênio, observado o seguinte:

I - as áreas de reserva legal e de servidão florestal, para fins de obtenção do ato declaratório do Ibama, deverão estar averbadas à margem da inscrição da matrícula do imóvel no registro de imóveis competente, conforme preceitua a Lei nº 4.771, de 1965;

II - o contribuinte terá o prazo de seis meses, contado a partir da data final da entrega da DITR, para protocolizar requerimento do ato declaratório junto ao Ibama;

III - se o contribuinte não requerer, ou se o requerimento não for deferido pelo Ibama, a Secretaria da Receita Federal fará lançamento suplementar, recalculando o ITR devido.” (grifos acrescidos)

As considerações acima demonstram que a legislação é taxativa ao exigir a protocolização tempestiva do ADA para fins da redução do valor do ITR, contudo não se pode esquecer que o formulário ADA apresentado pelo contribuinte ao Ibama ou órgão conveniado – até que haja uma vistoria pelo órgão competente e a ratificação ou retificação das declarações ali prestadas – restringe-se a informações prestadas pelo contribuinte ao órgão ambiental acerca da existência, em seu imóvel, de áreas que têm, em última análise, algum interesse ecológico.

Assim, no exame do caso concreto, se o único fundamento do lançamento foi a protocolização intempestiva do ADA ou a ausência do ADA, que é o caso dos autos, se faz necessário investigar se o contribuinte, até a data de ocorrência do fato gerador, já havia informado a órgão ambiental estadual ou federal a existência das áreas de interesse ecológico incluídas na DITR e se tais áreas estão devidamente identificadas e passíveis de serem ratificadas pelos órgãos competentes.

No caso, o interessado comprova que em 16/09/1996 ocorreu a averbação de áreas de reserva legal correspondente a 20% da área constante da matrícula 9537, conforme documento de fls. 27, “na conformidade das Leis nº 4.771 de 15.09.65 e nº 7.803 de 18.07.89”. Não há, contudo, nenhuma menção, por exemplo, a Termo de Responsabilidade de Preservação de Reserva Legal que teria sido firmado entre o contribuinte e o Ibama ou outro órgão encarregado de fiscalização ambiental bem como a qualquer outro instrumento que permita suprir a ausência ou intempestividade do ADA.

Assim, meu posicionamento inicial foi por negar provimento ao recurso.

Ocorre que durante as discussões foram propostos, ainda, dois outros encaminhamentos, a saber, dar provimento ao recurso e dar provimento parcial ao recurso, sendo que, em primeira votação, nenhum dos três posicionamentos logrou obter a maioria dos votos.

Assim, observado o disposto no artigo 60 do Regimento Interno do CARF, aprovado pela Portaria MF nº 256, de 23 de junho de 2009, a seguir transcrito, foram realizadas duas votações sucessivas:

Artigo 60. Quando mais de 2 (duas) soluções distintas para o litígio, que impeçam a formação de maioria, forem propostas ao plenário pelos conselheiros, a decisão será adotada mediante votações sucessivas, das quais serão obrigados a participar todos os conselheiros presentes.

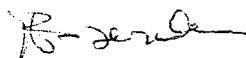
Parágrafo único. Serão votadas em primeiro lugar 2 (duas) de quaisquer das soluções; dessas 2 (duas), a que não lograr maioria será considerada eliminada, devendo a outra ser submetida novamente ao plenário com uma das demais soluções não apreciadas, e assim sucessivamente, até que só restem 2 (duas) soluções, das quais será adotada aquela que reunir maior número de votos.

A proposta vencedora, ao final, à qual me filiei no exame deste caso em especial, por força das circunstâncias, foi dar provimento parcial ao recurso para restabelecer área de utilização limitada/reserva legal no montante equivalente à 20% da área total do imóvel, ou seja, respeitando-se o limite averbado anteriormente à ocorrência do fato gerador do ITR em discussão.

Ponderou-se que a averbação da área de reserva legal, ainda que desacompanhada de Termo de Responsabilidade de Averbação de Reserva Legal, foi realizada em data anterior à de ocorrência do fato gerador do ITR (setembro de 1996, fls. 27, verso), em conformidade com as Leis n.º 4.771, de 15 de setembro de 1965 (Código Florestal) e n.º 7.803, de 18 de julho de 1989. Assim, entendeu-se que, no caso, os elementos de prova passíveis de serem disponibilizados ao órgão de fiscalização ambiental para fins de ratificação ou não da área de reserva legal averbada existem.

Por fim, no tocante às jurisprudências citadas, cumpre registrar que essas não vinculam as decisões prolatadas por este Colegiado.

Diante do exposto, reformulando meu voto inicial, em segunda votação, voto por dar provimento parcial ao recurso para restabelecer a Área de Reserva Legal equivalente a 20% da área total do imóvel.



Amarylles Reinaldi e Henriques Resende