



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 13227.000624/2004-56
Recurso Voluntário
Acórdão nº 2201-006.201 – 2ª Seção de Julgamento / 2ª Câmara / 1ª Turma Ordinária
Sessão de 04 de março de 2020
Recorrente OCTAVIO CANESIN
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)

Exercício: 1999

GLOSA DE ÁREA DECLARADA. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE.

Para fins de exclusão da tributação relativamente à área de preservação permanente, é dispensável a protocolização tempestiva do requerimento do Ato Declaratório Ambiental (ADA) junto ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), ou órgão conveniado.

GLOSA DE ÁREA DECLARADA. ÁREA DE RESERVA LEGAL.

Para fins de exclusão da tributação relativamente à área de reserva legal, é dispensável a protocolização tempestiva do requerimento do Ato Declaratório Ambiental (ADA) junto ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), ou órgão conveniado. No entanto, é exigida a averbação da reserva no registro de imóveis. Tal entendimento alinha-se com a orientação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para atuação dos seus membros em Juízo, conforme Parecer PGFN/CRJ nº 1.329/2016, tendo em vista jurisprudência consolidada no Superior Tribunal de Justiça, desfavorável à Fazenda Nacional.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em negar provimento ao recurso voluntário.

(documento assinado digitalmente)

Carlos Alberto do Amaral Azeredo - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Daniel Melo Mendes Bezerra - Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Daniel Melo Mendes Bezerra, Rodrigo Monteiro Loureiro Amorim, Francisco Nogueira Guarita, Douglas Kakazu Kushiya, Débora Fófano Dos Santos, Sávio Salomão de Almeida Nóbrega, Marcelo Milton da Silva Risso e Carlos Alberto do Amaral Azeredo (Presidente).

Relatório

Trata-se de Recurso Voluntário interposto em face de decisão da DRJ Recife, que julgou o lançamento procedente.

Pela sua clareza e capacidade de síntese adoto o relatório da decisão recorrida até o protocolo da impugnação:

Contra o contribuinte acima identificado foi lavrado o Auto de Infração de fls. 27/35, no qual é cobrado o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, exercício 1999, relativo ao imóvel denominado "Parte Gleba Bela Vista", localizado no município de Ji-Paraná. - RO, com área total de 10.166,5 ha, cadastrado na SRF sob o nº 3.880.323-6, no valor de R\$ 10.146,67 (dez mil cento e quarenta e seis reais e sessenta e sete centavos), acrescido de multa de lançamento de ofício e de juros de mora, calculados até 29/10/2004, perfazendo um crédito tributário total de R\$ 26.672,54 (vinte e seis mil seiscentos e setenta e dois reais e cinquenta e quatro centavos)

2. No procedimento de análise e verificação das informações declaradas na DITR/1999 e dos documentos coletados no curso da ação fiscal, conforme demonstrativo Descrição dos Fatos e Enquadramento Legal fl. 29/30, a fiscalização apurou as seguintes infrações:

- a) exclusão, indevida, da tributação de 8.133,2 ha de área de preservação permanente;
- b) exclusão, indevida, de 1.151,0 ha de área de utilização limitada.

3. As exclusões indevidas, conforme Descrição dos Fatos e Enquadramento Legal fl. 29/30, têm origem na falta de apresentação dos documentos que comprovem serem estas áreas não tributáveis pelo Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR.

4. O Auto de Infração foi postado nos correios tendo o contribuinte tomado ciência em 24/11/2004, conforme AR de fls. 37 e 40.

5. Não concordando com a exigência, o contribuinte apresentou, em 23/12/2004, a impugnação de fls. 42/89, alegando, em síntese:

I - que "O impugnante é proprietário de uma área rural medindo 10.166,50 ha, denominada Parte Gleba Bela Vista, situada à margem direita do rio Ji-Paraná, no município de Machadinho D' Oeste, em Rondônia (RO), cadastrado na Secretaria da Receita Federal sob o nº 3880323-2. Juntamente com outras quatro áreas rurais contíguas constituem o denominado "TD Bela Vista", conforme designada pelo IBAMA";

II - que "na espécie não houve a perfeita subsunção do fato à norma que fulcrou o lançamento de ofício, não há como sustentar que o crédito tributário veio à lume em razão dos fatos descritos no auto de infração. Inexistente, por conseguinte, os seus efeitos";

III - que "O fato gerador do ITR cujo lançamento de ofício é ora impugnado ocorreu em 01/01/1999, enquanto a lavratura do auto de infração que o consubstancia data de 11/11/2004, portanto, quando já decorridos cinco anos e onze meses, aproximadamente. Logo, nessa última data, o direito de o fisco proceder ao lançamento de ofício já estava alcançado pela decadência, que operou-se em 01/01/2004, o que o torna insubsistente em relação ao ano de 1999.

IV - que "considerando-se os dispostos na Lei nº 9.393/796, que estabeleceu a área territorial a ser tributada pelo ITR -área total, deduzidas certas frações de áreas que especifica - qualquer alteração ou integralção do comando legal dado por essa norma

somente poderia ser introduzida por LEI, nunca por atos menores, como sói acontecer com as Instruções Normativas nº 43/97 e 67/97";

V - que "Confirme pode ser constatado junto ao mapa que esta acompanha, referido imóvel constitui área contígua, adjacente Reserva Biológica do Jarzi, criada pelo Decreto Federal nº 83.716, de 11/07/1979";

VI - que "Impende, ainda, considerar que, na medida em que a Autoridade Ambiental estabeleceu restrições ao uso da propriedade rural, por tratar-se de entorno da Reserva do Jarú, restou caracterizado o desideratum vertido no artigo 30, alínea e, da Lei 4.771/65, constituindo-se, destarte, área de preservação permanente, posto que destinada a proteger a integridade de Unidade de Conservação Ambiental adjacente, necessária à preservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade vizinha e ao abrigo e proteção da fauna e flora nativas. Certamente que, em tais circunstâncias, ficam dirimidas quaisquer dúvidas sobre ser, a área em questão, de preservação permanente e de uso limitado";

VII - transcreve decisões administrativas.

A decisão de piso restou assim ementada:

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL – ITR

Exercício: 1999

ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E ÁREA DE UTILIZAÇÃO LIMITADA. COMPROVAÇÃO.

A exclusão de áreas declaradas como de preservação permanente e de utilização limitada da área tributável do imóvel rural, para efeito de apuração do ITR, está condicionada ao reconhecimento delas pelo Ibama ou por órgão estadual competente, mediante Ato Declaratório Ambiental (ADA), no prazo de seis meses, contado da data da entrega da DITR.

ÁREA DE UTILIZAÇÃO LIMITADA/ÁREA DE RESERVA LEGAL. COMPROVAÇÃO.

A exclusão da área de reserva legal da tributação pelo ITR depende de sua averbação à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, até a data da ocorrência do fato gerador.

ASSUNTO: NORMAS GERAIS DE DIREITO TRIBUTÁRIO

Exercício: 1999

ISENÇÃO. INTERPRETAÇÃO LITERAL.

A legislação tributária que disponha sobre outorga de isenção deve ser interpretada literalmente.

ARGÜIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. INCOMPETÊNCIA PARA APRECIAR.

Não se encontra abrangida pela competência da autoridade tributária administrativa a apreciação da inconstitucionalidade das leis, uma vez que neste juízo os dispositivos legais se presumem revestidos do caráter de validade e eficácia, não cabendo, pois, na hipótese, negar-lhe execução.

DECADÊNCIA DO DIREITO DE LANÇAR.

Ocorrência a decadência do direito de lançar se o lançamento é efetuado após o transcurso do prazo de cinco anos, contado a partir da data de ocorrência do fato gerador, que é o dia 1º de janeiro do ano, se houve pagamento (art. 150, CTN), ou do primeiro dia do exercício seguinte àquele em que o lançamento poderia ter sido efetuado, se não houve pagamento (art. 173, CTN).

DECISÕES ADMINISTRATIVAS. EFEITOS.

As decisões administrativas proferidas pelos órgãos colegiados não se constituem em normas gerais, posto que inexistente lei que lhes atribua eficácia normativa, razão pela qual seus julgados não se aproveitam em relação a qualquer outra ocorrência, senão àquela objeto da decisão.

Lançamento Procedente

Intimado da referida decisão, o contribuinte apresentou recurso voluntário em 03/08/2007 (fls. 220/258), alegando, em síntese:

- O reconhecimento, por parte do acórdão de piso, da existência física das áreas de preservação permanente e de reserva legal;

- A nulidade do lançamento, por falta de subsunção dos fatos aos artigos de lei utilizados para embasar o procedimento fiscal, remetendo a fundamentação do presente tópico à peça impugnatória;

- A decadência do direito de lançar, nos termos do artigo 150, § 4º, do CTN, tendo em vista o pagamento do tributo no dia 14/10/2003;

- O artigo 150, § 4º, do CTN, deve ser aplicado, independentemente de pagamento, quando o contribuinte declara o valor que acha devido ao fisco;

- A inexigibilidade de protocolo do ADA e da averbação das áreas não tributáveis para a exclusão das áreas não tributáveis da incidência do ITR, tendo em vista que Instruções Normativas, mais especificamente as IN's 43/97 e 67/97, não são capazes de criar obrigações não previstas em lei em sentido estrito.

- O disposto na Lei nº 9.393/96 é suficiente para a regular exclusão das áreas não tributáveis, sendo impossível a imposição de novas obrigações por atos infralegais;

- As IN's expedidas pela Secretaria da Receita Federal violam o princípio da reserva legal, já que criam obrigações e aumentam a obrigação principal, matérias que devem ser reguladas apenas por leis em sentido estrito;

- O ADA só passou a ser regularmente exigível a partir da introdução do artigo 17-O, na Lei nº 6.938/81, com redação dada pelo artigo 1º da Lei nº 10.165, de 27/12/2000;

Ventilou comentários acerca da Reserva Legal e a finalidade de sua averbação;

Arguiu, por fim, a retroatividade da MP nº 2.166/2001, nos termos do artigo 106, II, do CTN.

É o relatório.

Voto

Daniel Melo Mendes Bezerra, Conselheiro Relator

Admissibilidade

O Recurso Voluntário é tempestivo e preenche aos demais requisitos de admissibilidade, devendo, pois, ser conhecido.

Decadência

A alegação recursal de decadência não merece prosperar, na medida em que o fato gerador do ITR ocorreu em 01/01/1999. Inexistindo antecipação do pagamento, pela regra de

contagem do prazo decadencial aplicável à espécie (art. 173, I, do CTN), o direito de o Fisco constituir o crédito tributário findou em 31/12/2004.

Assim sendo, tem-se que o crédito tributário foi constituído dentro do prazo, devendo ser afastada a alegação de decadência.

Da nulidade da decisão recorrida

De início, dever ser afastada a arguição de nulidade do lançamento em virtude de inexistência de subsunção do fato à norma. Como bem pontuado pela decisão de piso, o fato gerador foi corretamente identificado, tendo a autoridade fiscal feito a perfeita subsunção do fato à norma, com a descrição dos fatos e a indicação dos dispositivos legais aplicáveis à espécie.

Portanto, resta afastada a preliminar de nulidade.

Do mérito

O lançamento foi motivado pelo fato de o sujeito passivo não ter comprovado a isenção das áreas declaradas a título de utilização limitada, área de reserva legal.

O recorrente alega, substancialmente, que as exigências formuladas pela Fazenda Nacional não guardam amparo na legislação de regência da matéria (Lei n. 9.393/1996). De acordo com a sua tese, não há obrigatoriedade de averbação da área de Reserva Legal no Registro de Imóveis, assim como já é pacífico na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça o entendimento de que o Ato Declaratório Ambiental - ADA não é obrigatório para o gozo da isenção do ITR, quando essa exigência encontrava previsão somente em uma Instrução Normativa da Receita Federal.

A obrigatoriedade de ADA e da averbação da área de reserva legal/utilização limitada no registro do imóvel junto ao cartório competente, são temas que este Colegiado já se debruçou em inúmeras oportunidades com uniformidade de entendimento. Para ilustrar essa convergência, valho-me dos fundamentos utilizados no acórdão n. 2201-005.303, sessão de 11/07/2019, da lavra do Ilustre Conselheiro Carlos Alberto do Amaral Azeredo, Presidente dessa Turma de Julgamento:

(...) a questão do ADA é matéria absolutamente relevante para o deslinde do caso sob análise, sendo oportuno destacar a legislação correlata:

Lei 9.393, de 19 de dezembro de 1996

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; Grifou-se.

Lei 4.771, de 15 de setembro de 1965:

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:(...)

§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. Grifou-se.

Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981

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 nº9.960, 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 pela Lei nº 10.165, de 2000)

§ 1oA utilização do ADA para efeito de redução do valor a pagar do ITR é obrigatória. (...)

§ 5oApós a vistoria, realizada por amostragem, caso os dados constantes do ADA não coincidam com os efetivamente levantados pelos técnicos do IBAMA, estes lavrarão, de ofício, novo ADA, contendo os dados reais, o qual será encaminhado à Secretaria da Receita Federal, para as providências cabíveis. Grifou-se;

IN SRF 256, de 11 de dezembro de 2002 (texto então vigente)

Art. 9ºÁrea tributável é a área total do imóvel rural, excluídas as áreas:

I - de preservação permanente;

II - de reserva legal;

III - de reserva particular do patrimônio natural;

IV - de servidão florestal;

V - 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 para as áreas de preservação permanente e de reserva legal; (...)

§ 3ºPara 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), no prazo de até seis meses, contado a partir do término do prazo fixado para a entrega da DITR; (...)

Art. 11. São áreas de reserva legal aquelas cuja vegetação não pode ser suprimida, podendo apenas ser utilizada sob regime de manejo florestal sustentável, de acordo com princípios e critérios técnicos e científicos estabelecidos.

§ 1º Para fins de exclusão da área tributável, as áreas a que se refere o caput devem estar averbadas à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, na data de ocorrência do respectivo fato gerador.

A alegação da defesa de que, por conta do que previa o § 7º do art. 10 da Lei 9.393/96, não estaria obrigado a apresentar o ADA e que caberia Agente Fiscal comprovar a inexistência das áreas declaradas, não tem amparo legal.

Trata-se de claro equívoco na interpretação da norma, pois o que se esperava de tal comando normativo, atualmente revogado, seria deixar clara a desnecessidade de apresentação de documentos juntamente com a Declaração.

Por outro lado, observados os destaques normativos acima expostos, os quais, por tão cristalinos, não mereceriam sequer análise mais atenta, inclusive esse tem sido o entendimento corrente neste Colegiado Administrativo, segundo o qual, com o advento da lei 6.938/81, com a redação dada pela Lei nº 10.165/00, é obrigatória a apresentação do ADA protocolado junto ao IBAMA.

Ainda que aos olhos menos atentos possa parecer despropositada a exigência, trata-se de uma forma de manutenção do controle das circunstâncias que levaram ao favor fiscal, além de configurar instrumento que atribui responsabilidade ao proprietário rural.

Como se viu acima, a mesma lei que prevê a obrigatoriedade do ADA dispõe que, após a vistoria, realizada por amostragem, caso os dados constantes do ADA não coincidam com os efetivamente levantados pelos técnicos do IBAMA, estes lavrarão, de ofício, novo ADA, contendo os dados reais, o qual será encaminhado à Secretaria da Receita Federal, para as providências cabíveis.

Desta forma, com o protocolo do ADA, o contribuinte sujeita-se à vistoria técnica do IBAMA e, portanto, a mera alegação de que uma área de utilização limitada ou de preservação permanente efetivamente existam, ainda que atestadas em perícia anterior ou posterior ao procedimento fiscal, não é suficiente, por si só, para afastar a incidência do tributo rural, já que, sem o protocolo do ADA, a desoneração tributária ocorreria sem qualquer instrumento que permitisse a efetiva validação das informações declaradas.

No caso em comento, o que se vê é a utilização do tributo como instrumento de política ambiental, estimulando a preservação ou recuperação da fauna e da flora em contrapartida a uma redução do valor devido a título de Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural. Contudo, a legislação impõe requisitos para gozo de tais benefícios, os

quais variam de acordo com a natureza de cada hipótese de exclusão do campo de incidência do tributo e das limitações que cada situação impõe ao direito de propriedade.

Assim, considerando a limitação de competência da RFB, a quem não compete fiscalizar o cumprimento da legislação ambiental, resta à autoridade fiscal, no uso de suas atribuições, verificar o cumprimento por parte dos contribuintes dos requisitos fixados pela legislação.

Ressalte-se que não precisa a Receita Federal do Brasil comprovar a falsidade das informações prestadas em DITR, já que, neste caso, são exclusões da base de cálculo do tributo alegadas pelo contribuinte. Lembrando que, em termos tributários, a regra é a incidência do tributo, sendo as isenções exceções que devem ser provadas por quem delas se aproveita.

Ocorre que, em relação à Área de Reserva Legal - ARL, embora este Conselheiro já tenha se manifestado em processos de mesma natureza sobre a indispensabilidade do ADA em situações semelhantes, há de ser ressaltar que se trata de tema sobre o qual o Conselho Administrativo de Recursos Fiscais já se manifestou uniforme e reiteradamente tendo, inclusive, emitido Súmula de observância obrigatória, nos termos do art. 72 de seu Regimento Interno, aprovado pela Portaria do Ministério da Fazenda nº 343, de 09 de junho de 2015, cujo conteúdo transcrevo abaixo:

Súmula CARF nº 122

A averbação da Área de Reserva Legal (ARL) na matrícula do imóvel em data anterior ao fato gerador supre a eventual falta de apresentação do Ato declaratório Ambiental (ADA).

(Vinculante, conforme Portaria ME nº 129, de 01/04/2019, DOU de 02/04/2019).

Para fins de exclusão da tributação relativamente à área de reserva legal, é dispensável a protocolização tempestiva do requerimento do Ato Declaratório Ambiental (ADA) junto ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), ou órgão conveniado. No entanto, é exigida a averbação da reserva no registro de imóveis. Tal entendimento alinha-se com a orientação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para atuação dos seus membros em Juízo, conforme Parecer PGFN/CRJ nº 1.329/2016, tendo em vista jurisprudência consolidada no Superior Tribunal de Justiça, desfavorável à Fazenda Nacional.

Traçados os balizamentos da matéria, impende ressaltar que no caso que se cuida não comprovou a averbação da Área de Reserva Legal (ARL) na matrícula do imóvel, sendo regular, portanto, a glosa da Área de Reserva Legal.

Em relação à glosa da Área de Preservação Permanente, o citado Parecer PGFN/CRJ nº 1.329/2016. Transcrevemos abaixo o resumo conclusivo do documento, destacando a parte relacionada à APP.

Resumo: O STJ entendeu que, por se tratar de imposto sujeito a lançamento que se dá por homologação, dispensa-se a averbação da área de preservação permanente no registro de imóveis e a apresentação do Ato Declaratório Ambiental pelo Ibama para o reconhecimento das áreas de preservação permanente e de reserva legal, com vistas à concessão de isenção do ITR. Dispensa-se também, para a área de reserva legal, a prova da sua averbação (mas não a averbação em si) no registro de imóveis, no momento da declaração tributária. Em qualquer desses casos, se comprovada a irregularidade da declaração do contribuinte, ficará este responsável pelo pagamento do imposto correspondente, com juros e multa.

OBSERVAÇÃO 1: Caso a matéria discutida nos autos envolva a prescindibilidade de averbação da reserva legal no registro do imóvel para fins de gozo da isenção fiscal, de maneira que este registro seria ou não constitutivo do direito à isenção do ITR, deve-se continuar a contestar e recorrer. Com feito, o STJ, no EREsp 1.027.051/SC, reconheceu que, para fins tributários, a averbação deve ser condicionante da isenção, tendo eficácia constitutiva. Tal hipótese não se confunde com a necessidade ou não de comprovação do registro, visto que a prova da averbação é dispensada, mas não a existência da averbação em si. **OBSERVAÇÃO 2:** A dispensa contida neste item não se aplica para as demandas relativas a fatos geradores posteriores à vigência da Lei nº 12.651, de 2012 (novo Código Florestal).

Assim sendo, assiste razão ao recorrente no que concerne à Área de Preservação Permanente, devendo ser recalculado o tributo devido com o restabelecimento da Área de Preservação Permanente originalmente declarada.

Conclusão

Diante de todo o exposto, voto por conhecer do recurso voluntário, para negar-lhe provimento.

(documento assinado digitalmente)

Daniel Melo Mendes Bezerra