



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

Processo nº 13413.000224/2005-24
Recurso nº 342.484 Voluntário
Acórdão nº 2101-00.511 – 1ª Câmara / 1ª Turma Ordinária
Sessão de 13 de maio de 2010
Matéria ITR
Recorrente COMPANHIA HIDROELÉTRICA DO SÃO FRANCISCO - CHESF
Recorrida 1ª TURMA/DRJ-RECIFE/PE

Assunto: Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR

Exercício: 2000

Ementa:

PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL - EXISTÊNCIA DE AÇÃO JUDICIAL TRATANDO DE MATÉRIA IDÊNTICA ÀQUELA DISCUTIDA NO PROCESSO ADMINISTRATIVO

A submissão da matéria ao crivo do Poder Judiciário, prévia ou posteriormente ao ato administrativo de lançamento, inibe o pronunciamento da autoridade julgadora administrativa sobre o mérito da incidência tributária em litígio.

ITR – EXCLUSÃO DA BASE DE CÁLCULO - ÁREA DE UTILIZAÇÃO LIMITADA - RESERVA LEGAL - ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL - EXECÍCIO ANTERIOR A 2001 - PRESCINDIBILIDADE

Para fins de exclusão da base de cálculo do ITR, somente após a vigência da Lei nº 10.165, de 27/12/2000, se tornou imprescindível a informação em ato declaratório ambiental protocolizado no prazo legal.

ÁREA DE UTILIZAÇÃO LIMITADA - RESERVA LEGAL - AVERBAÇÃO - ATO CONSTITUTIVO

A averbação no registro de imóveis da área eleita pelo proprietário/possuidor é ato constitutivo da reserva legal, portanto, comprovada a sua prática o sujeito passivo poderá suprimi-la da base de cálculo para apuração do ITR.

MULTA DE OFÍCIO - PERCENTUAL

A inadimplência da obrigação tributária principal, na medida em que implica descumprimento da norma tributária definidora dos prazos de vencimento, tem natureza de infração fiscal, e, em havendo infração, cabível a infligência de penalidade, desde que sua imposição se dê nos limites legalmente previstos. Incabível a redução do percentual da multa de ofício, sem previsão legal para tal, vez que o lançamento tributário deve ser estritamente balizado

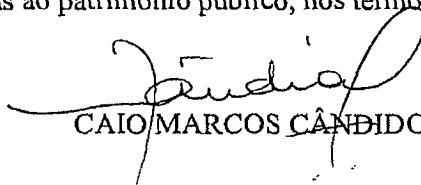
pelos ditames legais, devendo a Administração Pública cingir-se às determinações da lei para efetuar-lo ou alterá-lo.

Recurso não conhecido em parte.

Recurso provido em parte.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDAM os Membros do Colegiado, por unanimidade de votos, em NÃO CONHECER do recurso relativamente à parte em concomitante discussão com o Poder Judiciário e, na parte conhecida, em DAR provimento PARCIAL ao recurso para excluir a tributação da área de reserva legal de 757,86 hectares e a área de 35,00 hectares de estradas incorporadas ao patrimônio público, nos termos do voto da Relatora.


CAIO MARCOS CÂNDIDO - Presidente


ANA NEYLE OLÍMPIO HOLANDA – Relatora

EDITADO EM: 03 DEZ 2010

Participaram do presente julgamento os Conselheiros Caio Marcos Cândido, Ana Neyle Olímpio Holanda, Alexandre Naoki Nishioka, José Raimundo Tosta Santos, Odmir Fernandes e Gonçalo Bonet Allage.

Relatório

Trata o presente processo de auto de infração que diz respeito a imposto sobre a propriedade territorial rural (ITR), referente ao imóvel rural Projeto Apolônio Sales, localizado ao norte da sede municipal de Petrolândia (PE), por meio do qual se exige do sujeito passivo acima identificado o montante de R\$ 160.829,52, a título de imposto, acrescido da multa de ofício equivalente a 75% do valor do tributo apurado, além de juros de mora, em face da glosa de valores apresentados na declaração do tributo, no exercício 2000, com supedâneo nos artigos 1º, 7º, 9º, 10, 11 e 14 da Lei nº 9.393, de 19/11/1996, nos seguintes moldes:

i) Valor da Terra Nua de R\$ 0,00 para R\$ 1.870.110,80.

2. Conforme Relatório de Ação Fiscal, foram constatados os seguintes fatos, com relação à situação do imóvel sobre o qual recai a exação:

i) o imóvel rural com área de 4.3252,00 ha foi titulado à Companhia Hidro Elétrica do São Francisco – CHESF, aos 08/08/1997, por meio da matrícula nº 2596. Posteriormente, foi desmembrada uma área de 3.506,20 ha, que passou a constar sob matrícula nº 5980, onde foi implantado o Projeto Apolônio Sales, aos 09/09/1999;

ii) o desmembramento de matrículas, desde que permaneçam com o mesmo proprietário, não altera o Cadastro de Imóveis Rurais (CAFIR), da Secretaria da Receita Federal, de conformidade com o artigo 1º, § 1º, da Lei nº 9.393, de 1996, que considera imóvel rural, para fins do ITR, a área contínua, formada de uma ou mais parcelas de terras;

iii) por outro lado, o registro de loteamento não altera o CAFIR, uma vez que se trata de parcelamento do solo, não transferindo, por si só, a posse ou a propriedade dos lotes formados;

iv) segundo Escrituras Públicas de Doação, o imóvel rural em questão teve sua área reduzida 4.352,00 ha para 4.040,60 há;

v) segundo certidão do Cartório Único de Petrolândia, datada de 29/11/1999, foi instituída uma área de Reserva Legal de 757,80 ha, sem, entretanto, a formalização de Ato Declaratório Ambiental (ADA), junto ao IBAMA;

vi) não pode o autuado argüir que os sujeitos passivos do lançamento seriam os reassentados no Projeto Apolônio Sales, vez que não existiu a posse com o *animus domini*, sem subordinação;

vii) o imóvel em questão não apresenta quaisquer das condições para isenção ou imunidade do ITR;

viii) o Valor da Terra Nua (VTN) do imóvel foi modificado, com base em informações do Sistema de Preços de Terras (SIPT), da Secretaria da Receita Federal, para o município de Petrolândia (PE), no exercício 2000.

3. Observa-se do Demonstrativo de Apuração do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (fl. 125), que a autoridade fiscal reduziu a área do imóvel de 4.352,00 ha para 4.040,60 ha.

4. Em contraposição ao lançamento, foi apresentada a impugnação de fls. 132 a 137.

5. Submetida a lide a julgamento, os membros da 1ª Turma da Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento em Recife (PE) acordaram por dar o lançamento como procedente, resumindo o seu entendimento nos termos da ementa a seguir transcrita:

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

Exercício: 2000

**ÁREA DE UTILIZAÇÃO LIMITADA. RESERVA LEGAL.
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.

Valor da Terra Nua. Comprovação.

O Valor da Terra Nua é resultado do valor indicado como Valor Total do Imóvel menos os valores das Benfeitorias e os valores das culturas, pastagens cultivadas e melhoradas e florestas plantadas.

ASSUNTO: NORMAS GERAIS DE DIREITO TRIBUTÁRIO

Exercício 2000

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

Lançamento Procedente

6. Intimado aos 16/08/2006, o sujeito passivo apresenta sua irresignação por meio de recurso voluntário tempestivo (fls. 86 a 116).

7. No apelo interposto, o sujeito passivo apresenta, em síntese, os seguintes argumentos de defesa:

I – a lide acerca da sua condição contribuinte do ITR encontra-se sob a égide do Poder Judiciário, por meio dos processos nº 2004.83.00.022453-9 e 2005.83.00.012809-9, impetrados junto à 3ª Vara Federal de Pernambuco, posto que entende que os critérios utilizados para o cálculo do tributo ocorreram de modo equivocado, e não foram devidamente apreciados pelo julgador;

II – deve ser excluída da área tributável a parcela de 757,80 ha, que se configuram como Área de Reserva Legal, para cujo reconhecimento apenas é necessária a certidão do Cartório do Registro de Imóveis, não sendo exigível o ADA para o exercício 2000, cuja obrigatoriedade se deu a partir da Lei nº 10.165, de 09/01/2001;

III – as áreas não utilizadas para loteamento não pertencem à autuada, posto que de domínio público, como ruas, escolas e até cemitério, devendo ser excluídos 458,06 ha da área tributável do imóvel;

IV – o percentual de utilização determinado pelo fisco está equivocado, vez que existem 777,60 ha de área utilizadas com culturas irrigáveis, como também, o imóvel foi utilizado em projetos de reassentamentos;

V – o VTN arbitrado pelo fisco não condiz com a realidade da área, o que se confirma através da avaliação empreendida por especialista na área, de que resultou R\$ 150,00 o valor médio do hectare da gleba;

VI – os valores atribuídos à multa devem ser revisados.

8. Ao final, defende a revisão do auto de infração, com base nos seguintes critérios: i) área do imóvel – 4.004,00 ha, ii) área de reserva legal – 757,80 ha, iii) alíquota – 3,5% e iv) GU – entre 50% e 65%, ou que, acate os termos da defesa e considere o lançamento improcedente.

9. Vieram os autos a julgamento nesse colegiado, de acordo com as determinações de competência veiculadas pela Portaria MF nº 256, de 22/06/2009, em seu artigo 3º, III.

f

É o Relatório.

Voto

Conselheira Ana Neyle Olímpio Holanda, Relatora

O recurso preenche os requisitos para sua admissibilidade, dele tomo conhecimento.

O objeto do auto de infração é a cobrança de valores auto de infração que diz respeito a imposto sobre a propriedade territorial rural (ITR), referente Projeto Apolônio Sales, localizado ao norte da sede municipal de Petrolândia (PE), no exercício 2000, em razão da alteração do Valor da Terra Nua (VTN) do imóvel de R\$ 0,00 para R\$ 1.870.110,80.

Como seu primeiro argumento de defesa, aduz a recorrente estar protegida da incidência tributária, pois que acobertada pela imunidade.

Entretanto, dá a conhecer que a lide acerca da sua condição contribuinte do ITR encontra-se sob a égide do Poder Judiciário, por meio dos processos nº 2004.83.00.022453-9 e 2005.83.00.012809-9, impetrados junto à 3ª Vara Federal de Pernambuco.

Em consulta ao sítio eletrônico da Justiça Federal em Pernambuco, verifica-se que a recorrente é parte nas ações ordinárias nº 2007.83.00.6845-8 e nº 2005.83.00.012809-9, que foram apensadas ao processo nº 2004.83.00.022453-9, em virtude da conexão verificada entre os feitos.

Também, é informado que, aos 18/12/2009, foi exarada sentença de primeiro grau, no sentido de julgar IMPROCEDENTE o pedido deduzido na inicial e, com espeque no artigo 269, I, do Código de Processo Civil, extinguir o presente processo, com resolução de mérito.

De tal decisão, a parte autora interpôs apelação, recebida, aos 08/04/2010, nos seus efeitos suspensivo e devolutivo.

Com efeito, não se encontra decidida a lide posta à apreciação do Poder Judiciário.

Iterativas são as decisões dos Conselhos de Contribuintes do Ministério da Fazenda no sentido de que, *ex vi* do artigo 1º, parágrafo 2º, do Decreto-Lei nº 1.737, de 1979, e do artigo 38, parágrafo único, da Lei nº 6.830, de 22/09/1980, o ajuizamento de ação, seja anterior ou posterior à constituição de ofício do crédito tributário, tratando da mesma matéria objeto da ação fiscal, configurar-se-á em inequívoca renúncia da discussão pela via administrativa.

Acepção que se confirma pelo pronunciamento da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, em julgamento do Recurso Especial nº 24.040-6 RJ, datado de

27/09/95, publicado no DJU em 16/10/1995, em que foi relator o Ministro Antônio de Pádua Ribeiro, que trata de ação declaratória que antecedeu a autuação fiscal, assim se pronunciou:

Tributário. Ação declaratória que antecede a autuação. Renúncia do poder de recorrer na via administrativa e desistência do recurso interposto.

I – O ajuizamento da ação declaratória anteriormente à autuação impede o contribuinte de impugnar administrativamente a mesma autuação interpondo os recursos cabíveis naquela esfera. Ao entender de forma diversa, o acórdão recorrido negou vigência ao artigo 38, parágrafo único, da Lei nº 6.830, de 22/09/80.

O contencioso administrativo, no direito brasileiro, tem a finalidade primordial de exercer o controle da legalidade dos atos da Administração Pública, através da revisão dos mesmos, visando basicamente evitar um possível posterior ingresso em Juízo, com os ônus que isso pode acarretar a ambas as partes. Assim, não é cabível às instâncias julgadoras administrativas adentrar no mérito de questão idêntica àquela posta ao conhecimento do Poder Judiciário, sob pena de se ter ferido o princípio da unidade da jurisdição, assente no artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal, salvo se houver manifestação anterior de matéria idêntica pelas Cortes Superiores, em observância ao disposto no Decreto nº 2.346, de 10/10/1997, em seu artigo 1º.

Por todo o exposto, entendo que não deve ser conhecido o recurso voluntário na parte que trata da imunidade à imposição tributária em questão.

Em seguida, alega a recorrente que deve ser excluída da área tributável a parcela de 757,80 ha, que se configuram como Área de Reserva Legal, para cujo reconhecimento apenas é necessária a certidão do Cartório do Registro de Imóveis, não sendo exigível o Ato Declaratório Ambiental (ADA), para o exercício 2000, cuja obrigatoriedade se deu a partir da Lei nº 10.165, de 09/01/2001.

No tocante à obrigatoriedade do Ato Declaratório Ambiental (ADA), tem-se que a sua exigência para efeito de exclusão da base de cálculo do ITR das áreas de preservação permanente, de utilização limitada, assim entendidas as áreas de reserva legal, áreas de reserva particular de patrimônio natural e áreas de declarado interesse ecológico, e de outras áreas passíveis de exclusão, como áreas com plano de manejo florestal e áreas para reflorestamento, somente se fez valer a partir da Lei nº 10.165, de 27/12/2000, em seu artigo 17-O, em seu § 1º, que deu nova redação à Lei nº 6.938, de 31/01/1981, nos seguintes termos:

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."

Sob este pórtico, não pode a autoridade fiscal exigir a apresentação do ADA, para fins de exclusão da Área de Preservação Permanente declarada pelo sujeito passivo, no cálculo da base do ITR.

+

A exigência do ADA, na espécie, afrontaria o princípio da reserva legal, com base no qual ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei, ademais na seara tributária, onde impera a exigência da legalidade estrita.

Dessarte, deve ser restabelecida a exclusão da base de cálculo referente à Área de Preservação Permanente, no valor de 35,00 ha.

Assim, resta-nos analisar a exclusão da Área de Reserva Legal reivindicada, no tocante à exigência de sua averbação à margem da inscrição da matrícula do imóvel, no cartório de registro de imóveis competente.

O mandamento que determinou a averbação da área de reserva legal à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, foi inserido no § 8º, do artigo 16 da Lei nº 4.771, de 15/09/1965 - o chamado Código Florestal, pelo artigo 1º da Medida Provisória nº 2.166-67, de 24/08/2001, *litteris*:

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.

Neste sentido, o Manual de Perguntas e Respostas, publicação da Secretaria da Receita Federal destinada a orientar o preenchimento da declaração de ITR, no exercício 2000, assim se pronunciou sobre o assunto:

PERGUNTA: Para efeito de exclusão do ITR, qual o prazo máximo para requerer junto ao IBAMA o Ato Declaratório de reconhecimento da área de preservação legal?

RESPOSTA: Não é necessário que a área de reserva legal esteja averbada ou com Ato Declaratório do IBAMA na data da entrega da Declaração do ITR. No entanto, o contribuinte terá até 6 (seis) meses, a partir da entrega da Declaração do ITR, para averbar a área de reserva legal ou protocolar junto ao IBAMA o requerimento do Ato Declaratório de reconhecimento, sob pena de lançamento suplementar do imposto.

Conforme consta de fl. 54 a 71, o sujeito passivo procedeu à averbação da Reserva Legal, numa área de 757,86 ha (setecentos e cinquenta e sete hectares e oitenta e seis ares), à matrícula nº 5.380, no Livro nº 2-AA, fls. 102 v a 106v, do Primeiro Tabelionato, Registro de Imóveis, Registro de Títulos e Registro de Documentos da Comarca de Petrolândia (PE), quando da implantação do Projeto Apolônio Sales.

Com efeito, na espécie, observada a exigência da averbação à margem do registro do imóvel da Área de Reserva Legal, devendo ser subtraída da área total do imóvel para o fim de cálculo da incidência do ITR.

Aduz ainda a recorrente que as áreas não utilizadas para loteamento não seriam de sua propriedade, posto que de domínio público, como ruas, escolas e até cemitério, devendo ser excluídos 458,06 ha da área tributável do imóvel.

Entretanto, compulsando-se a cópia da matrícula nº 5.380, de fl. 54 a 71, observa-se que há uma destinação de áreas para a incorporação ao patrimônio público, com o objetivo de funcionar como vias públicas de comunicação, apenas na extensão de 37,66 ha.

Ainda em sua defesa, argumenta a recorrente que o percentual de utilização determinado pelo fisco está equivocado, vez que existem 777,60 ha de área utilizadas com culturas irrigáveis, como também, o imóvel foi utilizado em projetos de reassentamentos.

Neste sentido, para que sejam modificados os dados utilizados como base para o lançamento, deverá o sujeito passivo apresentar provas capazes de contradizê-las.

Também argumenta a recorrente que o VTN arbitrado pelo fisco não condiz com a realidade da área, o que se confirma através da avaliação empreendida por especialista na área, de que resultou R\$ 150,00 o valor médio do hectare da gleba.

Apesar de se reportar a avaliação técnica, a recorrente não aduziu aos autos laudo técnico competente a contraditar os patamares do VTN adotados pelo fisco.

Por derradeiro, defende a recorrente que os valores atribuídos à multa devem ser revisados.

Consoante com o artigo 142 do Código Tributário Nacional, o lançamento é “o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo o caso, propor a aplicação da penalidade cabível”.

O não cumprimento do dever jurídico cometido ao sujeito passivo da obrigação de pagar o tributo devido enseja que a Fazenda Pública, desde que legalmente autorizada, ao cobrar o valor não pago, imponha sanções ao devedor, vez que a inadimplência da obrigação tributária principal, na medida em que implica descumprimento da norma tributária definidora dos prazos de vencimento, não tem outra natureza que não a de infração fiscal, e, em havendo infração, cabível a infligência de penalidade, desde que sua imposição se dê nos limites legalmente previstos.

A multa pelo não pagamento do tributo devido é imposição de caráter punitivo, constituindo-se em sanção pela prática de ato ilícito, pelas infrações a disposições tributárias.

Paulo de Barros Carvalho (Curso de Direito Tributário, 9ª edição, Editora Saraiva: São Paulo, 1997, pp. 336/337) discorre sobre as características das sanções pecuniárias aplicadas quando da não observância das normas tributárias:

a) As penalidades pecuniárias são as mais expressivas formas do desígnio punitivo que a ordem jurídica manifesta, diante do comportamento lesivo dos deveres que estipula. Ao lado do indiscutível efeito psicológico que operam, evitando, muitas vezes, que a infração venha a ser consumada, é o modo por

excelência de punir o autor da infração cometida. Agravam sensivelmente o débito fiscal e quase sempre são fixadas em níveis percentuais sobre o valor da dívida tributária. (...)

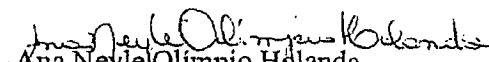
O permissivo legal que esteia a aplicação das multas punitivas encontra-se no artigo 161 do Código Tributário Nacional, já antes citado, quando afirma que a falta do pagamento devido enseja a aplicação de juros moratórios “sem prejuízo da imposição das penalidades cabíveis e da aplicação de quaisquer medidas de garantia previstas nesta Lei ou em lei tributária”, extraindo-se daí o entendimento de que o crédito não pago no vencimento é acrescido de juros de mora e multa – de mora ou de ofício, dependendo se o débito fiscal foi apurado em procedimento de fiscalização ou não.

Na espécie, as multas de ofício aplicadas no lançamento tiveram esteio em lei vigente, e a redução do seu percentual, como pleiteado pelo recorrente, não encontra guarida, vez que não há previsão legal para tal, e o lançamento tributário deve ser estritamente balizado pelos ditames legais, devendo a Administração Pública cingir-se às determinações da lei para efetuar-lo ou alterá-lo.

Forte no exposto, somos por não conhecer do recurso na parte submetida à apreciação do Poder Judiciário e, na parte conhecida, pelo provimento parcial, para que seja restabelecida a exclusão da base de cálculo referente à Área de Preservação Permanente, no valor de 35,00 ha e à Área de Reserva Legal, na extensão de 757,86 ha.

Sala das Sessões, em 13 de maio de 2010




Ana Neyle Olímpio Holanda