



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 13603.720523/2009-75
Recurso Voluntário
Acórdão nº 2401-007.645 – 2ª Seção de Julgamento / 4ª Câmara / 1ª Turma Ordinária
Sessão de 3 de junho de 2020
Recorrente MAURICIO RICARDO CALVO
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)

Exercício: 2006

ÁREA TOTAL DO IMÓVEL. ALTERAÇÃO PELA FISCALIZAÇÃO. MATÉRIA NÃO IMPUGNADA. PRECLUSÃO.

Quando o autuado deixa de contestar a revisão feita pela fiscalização na área total declarada do imóvel rural, por ocasião da impugnação, configura-se a preclusão, que impossibilita a apreciação da matéria pelo órgão julgador de segunda instância.

ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. LAUDO TÉCNICO. FALTA DE COMPROVAÇÃO DA ÁREA DE INTERESSE AMBIENTAL.

Para fins de exclusão da tributação, é ônus do contribuinte demonstrar a existência da área de preservação permanente, enquadrada nas hipóteses do Código Florestal, com identificação de sua localização e dimensão, por meio de laudo técnico assinado por profissional habilitado, acompanhado de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), ou, eventualmente, pela apresentação do ato do Poder Público que declarou a porção do imóvel como área de interesse ambiental.

ÁREAS OCUPADAS COM BENFEITORIAS. FALTA DE COMPROVAÇÃO.

Para efeito de exclusão da área aproveitável, as áreas ocupadas com benfeitorias úteis e necessárias devem estar identificadas e dimensionadas em laudo técnico subscrito por profissional habilitado com registro de ART.

ÁREA DE RESERVA LEGAL. AVERBAÇÃO NA MATRÍCULA DO IMÓVEL EM DATA ANTERIOR AO FATO GERADOR. REQUISITO PREVISTO EM LEI.

A averbação à margem da inscrição da matrícula do imóvel é requisito formal constitutivo da existência da área de reserva legal. Para fins de exclusão da área tributável, a área de reserva legal deverá estar averbada à margem da inscrição da matrícula do imóvel rural em data anterior à ocorrência do fato gerador do imposto.

VALOR DA TERRA NUA (VTN). SISTEMA DE PREÇOS DE TERRAS (SIPT). APTIDÃO AGRÍCOLA. ARBITRAMENTO PELA FISCALIZAÇÃO. VALOR MÉDIO DAS DECLARAÇÕES. LAUDO DE AVALIAÇÃO. SUBAVALIAÇÃO RECONHECIDA PELO CONTRIBUINTE.

Mostra-se impróprio o arbitramento do VTN com base no SIPT quando utilizado o valor médio das declarações do município para aferição do preço de mercado da terra nua, sem considerar o critério de aptidão agrícola do imóvel rural. Reconhecida, pelo próprio contribuinte, a subavaliação do preço declarado para a terra, cabe acolher o VTN, por hectare, indicado no laudo de avaliação apresentado no recurso voluntário.

LEI TRIBUTÁRIA. MULTA. PRINCÍPIO DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA. SÚMULA CARF Nº 2.

Este Conselho Administrativo de Recursos Fiscais é incompetente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade da lei que fixa o percentual da multa na hipótese de lançamento de ofício.

(Súmula CARF nº 2)

Acordam os membros do colegiado, por maioria de votos, dar provimento parcial ao recurso voluntário para retificar o VTN do lançamento fiscal, com base no valor reconhecido no laudo de avaliação apresentado pelo contribuinte. Vencido o conselheiro Rayd Santana Ferreira que dava provimento parcial em maior extensão para considerar o VTN declarado pelo contribuinte. Este julgamento seguiu a sistemática dos recursos repetitivos, sendo-lhes aplicado o decidido no Acórdão nº 2401-007.643, de 3 de junho de 2020, prolatado no julgamento do processo 13603.720522/2009-21, paradigma ao qual o presente processo foi vinculado.

(documento assinado digitalmente)

Miriam Denise Xavier – Presidente e Redatora

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros: Miriam Denise Xavier, Cleberson Alex Friess, Rayd Santana Ferreira, Andréa Viana Arrais Egypto, José Luís Hentsch Benjamin Pinheiro, Matheus Soares Leite, Rodrigo Lopes Araújo e André Luís Ulrich Pinto (suplente convocado).

Relatório

O presente julgamento submete-se à sistemática dos recursos repetitivos prevista no art. 47, §§ 1º e 2º, Anexo II, do Regulamento Interno do CARF (RICARF), aprovado pela Portaria MF nº 343, de 9 de junho de 2015. Dessa forma, adoto neste relatório o relatado no acórdão paradigma.

Trata-se de recurso voluntário interposto em face da decisão de primeira instância, cujo dispositivo considerou improcedente a impugnação.

Para o **exercício em questão**, foi emitida a **Notificação de Lançamento** relativa ao Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), acrescido de juros e multa de ofício, decorrente do procedimento de revisão da declaração do imóvel.

Após regular intimação o contribuinte não comprovou o **Valor da Terra Nua (VTN)** declarado, por meio da apresentação de laudo de avaliação, em conformidade com a NBR 14.653-3 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). Em consequência, o agente fiscal procedeu ao arbitramento do VTN do imóvel rural, com base nos dados extraídos do Sistema de Preços de Terras (SIPT).

Cientificado da autuação, o contribuinte impugnou a exigência.

Intimado da decisão do colegiado de primeira instância, o recorrente apresentou recurso voluntário, no qual apresenta os seguintes argumentos de fato e de direito para a revisão da decisão recorrida:

(i) o crédito apurado pela fiscalização tributária não reflete a realidade, resultando no aumento expressivo do valor do imóvel e da sua área total;

(ii) foram desconsideradas as áreas de reserva legal, de preservação permanente e ocupadas com benfeitorias úteis e necessárias destinadas à atividade rural;

(iii) de acordo com a legislação de regência, independentemente da vontade do proprietário, 20% da área total do imóvel deve ser preservada;

(iv) o Ato Declaratório Ambiental (ADA) não é constitutivo das áreas de interesse ambiental, sendo mero ato formal, irrelevante à tributação;

(v) foi elaborado laudo de avaliação do valor da terra nua, de acordo com a NBR 14.653-3 da ABNT, contendo a identificação de todos os elementos de pesquisa e as planilhas de cálculo pelo método comparativo direito de dados de mercado. Trata-se de documento novo, razão pela qual está sendo apresentado somente com o recurso voluntário; e

(vi) não houve dolo, fraude ou intenção de sonegação pelo contribuinte, motivo porque devem ser canceladas as gravosas penalidades lançadas, as quais excedem, em muito, a capacidade contributiva do recorrente.

É o relatório.

Voto

Tratando-se de julgamento submetido à sistemática de recursos repetitivos na forma do Regimento Interno deste Conselho, reproduz-se o voto consignado no acórdão paradigma como razões de decidir:

Juízo de Admissibilidade

Uma vez realizado o juízo de validade do procedimento, verifico que estão satisfeitos os requisitos de admissibilidade do recurso voluntário e, por conseguinte, dele tomo conhecimento.

Mérito

Antes de qualquer coisa, é importante ressaltar que o contribuinte na sua impugnação não refutou a alteração feita pelo agente fiscal com relação à área total do imóvel de 31,8 ha para 127,5 ha.

Em vista disso, a decisão de primeira instância considerou não impugnada a matéria, vez que não expressamente contestada, conforme previsto no art. 17 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972 (fls. 58):

Art. 17. Considerar-se-á não impugnada a matéria que não tenha sido expressamente contestada pelo impugnante.

Ao deixar de impugnar a modificação da área total do imóvel rural, ocorreu a preclusão do direito de fazê-lo por ocasião da interposição do recurso voluntário.

Alega o recorrente que o lançamento fiscal ignorou a existência de áreas de reserva legal, de preservação permanente e ocupadas com benfeitorias úteis e necessárias destinadas à atividade rural.

O procedimento de revisão fiscal limitou-se aos dados declarados pelo contribuinte para a Fazenda Cantagalo. No presente caso, o contribuinte nada informou a título de áreas de interesse ambiental, áreas ocupadas com benfeitorias e áreas utilizadas pela atividade rural no imóvel (fls. 06).

A retificação da declaração por iniciativa do próprio declarante, quando vise à inclusão de área não aproveitável para a atividade rural, segundo definido na legislação, com o propósito de reduzir ou excluir tributo, só é

admissível mediante comprovação do erro em que se funde, e antes de notificado o lançamento.

Eis a redação do § 1º do art. 147 do Código Tributário Nacional (CTN), veiculado pela Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, aplicável por analogia ao lançamento por homologação:

Art. 147. O lançamento é efetuado com base na declaração do sujeito passivo ou de terceiro, quando um ou outro, na forma da legislação tributária, presta à autoridade administrativa informações sobre matéria de fato, indispensáveis à sua efetivação.

§ 1º A retificação da declaração por iniciativa do próprio declarante, quando vise a reduzir ou a excluir tributo, só é admissível mediante comprovação do erro em que se funde, e antes de notificado o lançamento.

§ 2º Os erros contidos na declaração e apuráveis pelo seu exame serão retificados de ofício pela autoridade administrativa a que competir a revisão daquela.

A decisão de primeira instância adotou outra linha de pensamento e admitiu a possibilidade de acréscimo de áreas de interesse ambiental após a notificação do lançamento, como forma de restaurar a realidade do imóvel.

Todavia, o acórdão recorrido concluiu que o contribuinte não produziu prova material da área de preservação permanente, com identificação da sua localização, dimensão e tipos de vegetação natural, por meio de laudo técnico assinado por profissional habilitado, acompanhado de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), ou, eventualmente, de ato do Poder Público que declarou a porção do imóvel como área de interesse ambiental.

O recorrente faz alusão ao laudo técnico subscrito pelo engenheiro Paulo Renato de Oliveira Macedo, CREA 130.644/MG, acompanhado de ART, juntado ao processo administrativo somente com o recurso voluntário (fls. 76/98).

Ocorre que o documento foi elaborado com a finalidade específica de estimar o valor da terra nua do imóvel rural, sendo imprestável, portanto, para a identificação das áreas de interesse ambiental.

O laudo de avaliação é ineficaz para atestar o enquadramento de parte do imóvel rural como área de preservação permanente, nos termos do art. 1º, § 2º, inciso II, art. 2º e art. 3º da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, vigente à época dos fatos, cujos dispositivos delimitam a localização ou a destinação de florestas e demais formas de vegetação natural consideradas de preservação permanente.

De modo análogo, o laudo não detalha as áreas com benfeitorias úteis e necessárias do imóvel rural.

Em verdade, sobre áreas de preservação permanente e áreas ocupadas com benfeitorias, o laudo de avaliação carreado aos autos resume-se a afirmações genéricas, sem estabelecer os seus limites na área total do imóvel rural. Transcrevo os correspondentes trechos do laudo de avaliação da terra nua (fls. 82/89):

(...)

As tipologias florestais nativas, representadas pela Mata Atlântica em variados estágios de crescimento, ocupam grande parte da fazenda, recobrando áreas destinadas à Preservação Permanente em função de recursos hídricos lá encontrados (Nascentes) ou de declividade e as áreas destinadas à Reserva Legal do imóvel.

Também se evidenciam áreas ocupadas com benfeitorias relacionadas com as atividades econômicas acima citadas, tais como estradas de serviços, carreadores e aceiros externos para proteção contra incêndios, além de benfeitorias para laser.

(...)

Benfeitorias — A Fazenda objeto apresenta benfeitorias destinadas à atividade produtiva e de lazer. É sabido que quanto maiores forem as benfeitorias maior, por conseguinte, o valor do imóvel. Deste modo, os índices adotados foram de 0,8 a 1,2.

(...)

Com relação à área de reserva legal, o recorrente assegura que, independentemente da vontade do proprietário, uma porção de 20% da área total do imóvel é destinada por lei à preservação ambiental.

Para efeito de comprovação da área de vegetação nativa protegida de exploração, com repercussão na esfera tributária, não é suficiente a mera previsão em lei. O art. 16 do Código Florestal, instituído pela Lei nº 4.771, de 1965, vigente à época dos fatos, estabeleceu os limites para a constituição da reserva legal, a participação do órgão ambiental estadual ou municipal e a necessidade de averbação dessa área de vegetação nativa à margem da inscrição da matrícula do imóvel rural:

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:

(...)

IV - vinte por cento, na propriedade rural em área de campos gerais localizada em qualquer região do País.

(...)

§ 4º A localização da reserva legal deve ser aprovada pelo órgão ambiental estadual competente ou, mediante convênio, pelo órgão ambiental municipal ou

outra instituição devidamente habilitada, devendo ser considerados, no processo de aprovação, a função social da propriedade, e os seguintes critérios e instrumentos, quando houver:

(...)

§ 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. (DESTAQUEI)

(...)

A averbação é um ato dotado de eficácia constitutiva, condicionante do direito de usufruir a redução do imposto. Para escapar à incidência tributária é indispensável a prévia averbação da área de reserva legal à margem da inscrição da matrícula do imóvel, obrigação esta que incumbe ao proprietário do imóvel rural.

Em outros dizeres, para surtir efeitos tributários a averbação na matrícula do imóvel deverá ocorrer até a data da ocorrência do fato gerador do imposto como prova da existência da área de reserva legal.

A propósito, esta última afirmativa é corroborada pelo § 1º do art. 12 do Decreto nº 4.382, de 19 de setembro de 2002, que regulamentou a tributação, fiscalização, arrecadação e administração do ITR:

Art. 12. São áreas de reserva legal aquelas averbadas à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, nas quais é vedada a supressão da cobertura vegetal, admitindo-se apenas sua utilização sob regime de manejo florestal sustentável (Lei nº 4.771, de 1965, art. 16, com a redação dada pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001).

§ 1º Para efeito da legislação do ITR, as áreas a que se refere o caput deste artigo devem estar averbadas na data de ocorrência do respectivo fato gerador.

(...)

No âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), a atual jurisprudência é firme no sentido da necessidade de averbação tempestiva da área de interesse ambiental junto à matrícula do imóvel rural.

Para ilustrar as decisões, transcrevo a ementa de acórdão a seguir, proferido pela 2ª Turma da Câmara Superior de Recursos Fiscais:

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)

Exercício: 1999

ÁREA DE UTILIZAÇÃO LIMITADA - RESERVA LEGAL. AVERBAÇÃO.

A área declarada a título de utilização limitada (reserva legal) que se encontra devidamente comprovada nos autos por meio de averbação na matrícula do registro do imóvel, deve ser excluída da área tributável para efeito de cálculo do ITR, desde que efetuada até a ocorrência do fato gerador.

Todavia, na hipótese dos autos observa-se que não houve averbação tempestiva da área, o que deveria ocorrer antes do fato gerador.

(2ª Turma da CSRF, Acórdão nº 9202-008.623, de 19/02/2020, relatora conselheira Ana Paula Fernandes).

Tal linha de raciocínio sobre a eficácia constitutiva da averbação da área de reserva legal na matrícula do imóvel, para efeitos tributários, está alinhada com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ):

TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. ITR. RESERVA LEGAL. ISENÇÃO. AVERBAÇÃO NO REGISTRO DE IMÓVEIS. NECESSIDADE. ATO CONSTITUTIVO. MULTIFÁRIOS PRECEDENTES DESTES STJ. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

I. A isenção de ITR, garantida às áreas de reserva legal, depende, para sua eficácia, do ato de averbação na matrícula do imóvel, no Registro Imobiliário competente, porquanto tal formalidade revela natureza constitutiva, e não apenas declaratória.

II. De fato, "nos termos da jurisprudência pacífica desta Corte, 'é imprescindível a averbação da área de reserva legal à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, para que o contribuinte obtenha a isenção do imposto territorial rural prevista no art. 10, inc. II, alínea 'a', da Lei n. 9.393/96' (AgRg no REsp 1.366.179/SC, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/02/2014, DJe 20/03/2014)" (STJ, AgRg no AREsp 684.537/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/05/2015).

(2ª Turma, Agravo Regimental no Recurso Especial nº 1.450.992/SC, relatora Ministra Assusete Magalhães, sessão de 15/03/2016).

No presente caso, os autos estão desprovidos de prova documental de averbação de área de reserva legal na matrícula do imóvel rural.

Quanto ao VTN arbitrado pela autoridade fiscal com base no SIPT, por expressa previsão na legislação exige-se a apuração do preço da terra levando em consideração a aptidão agrícola do imóvel rural, no município onde se localiza.

De fato, o requisito da aptidão agrícola está descrito no art. 14 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, c/c art. 12 da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, com a redação da Medida Provisória nº 2.183-56, de 24 de agosto de 2001:

Lei nº 9.393, de 1996:

Art. 14. No caso de falta de entrega do DIAC ou do DIAT, bem como de subavaliação ou prestação de informações inexatas, incorretas ou fraudulentas, a Secretaria da Receita Federal procederá à determinação e ao lançamento de ofício do imposto, considerando informações sobre preços de terras, constantes de sistema a ser por ela instituído, e os dados de área total, área tributável e grau de utilização do imóvel, apurados em procedimentos de fiscalização.

§ 1º As informações sobre preços de terra observarão os critérios estabelecidos no art. 12, § 1º, inciso II da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e considerarão levantamentos realizados pelas Secretarias de Agricultura das Unidades Federadas ou dos Municípios.

(...)

Lei nº 8.629, de 1993:

Art. 12. Considera-se justa a indenização que reflita o preço atual de mercado do imóvel em sua totalidade, aí incluídas as terras e acessões naturais, matas e florestas e as benfeitorias indenizáveis, observados os seguintes aspectos:

I - localização do imóvel;

II - aptidão agrícola; (DESTAQUEI)

III - dimensão do imóvel;

IV - área ocupada e anciandade das posses;

V - funcionalidade, tempo de uso e estado de conservação das benfeitorias.

(...)

Entretanto, a fiscalização tributária tomou como parâmetro de referência o VTN médio das declarações de ITR referentes aos imóveis localizados no município de Ibirité (MG), sem considerar as potencialidades e restrições para o manejo da terra.

Confira-se trecho da decisão de piso (fls. 61):

(...)

Pois bem. Caracterizada a subavaliação do VTN Declarado, e não tendo sido apresentado o laudo de avaliação então exigido, só restava à fiscalização arbitrar novo valor para efeito de cálculo do ITR desse exercício, nos termos do art. 14, da citada Lei nº 9.393/1996, e artigo 52, do Decreto nº 4.382/2002 (RITR), sendo sido observado, nessa oportunidade, o único valor disponível no SIPT.

Esse valor médio por hectare, de **R\$ 7.834,60**, corresponde à média dos valores (VTN) informados pelos próprios contribuintes do ITR, proprietários de imóveis rurais localizados no município de Ibirité - MG, nas suas DITR/2005.

(...)

Dessa forma, para fins do lançamento de ofício, não restou cumprido o critério legal da aptidão agrícola para estimar o preço da terra do imóvel rural.

Em que pese à irregularidade no critério de arbitramento, o próprio contribuinte reconhece a subavaliação do preço declarado no exercício para a terra nua do imóvel rural. A seguir, o resumo do VTN, por hectare, constante do laudo de avaliação para os exercícios de 2003 a 2006 (fls. 95/96):

Exercício	VTN/ha (R\$)
2003	1.461,84
2004	1.291,17
2005	1.484,93
2006	3.295,19

Logo, cabe acolher o VTN, por hectare, indicado no laudo de avaliação apresentado no recurso voluntário.

Nessa mesma linha de compreensão, a firme jurisprudência deste Tribunal Administrativo, conforme ementa do julgado abaixo, proferido pela 2ª Turma da Câmara Superior de Recursos Fiscais:

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)

Exercício: 2003

VALOR DA TERRA NUA. ARBITRAMENTO. PREÇOS DE TERRAS (SIPT). VALOR MÉDIO DAS DITR. AUSÊNCIA DE APTIDÃO AGRÍCOLA.

Incabível a manutenção do arbitramento com base no SIPT, quando o VTN é apurado adotando-se o valor médio das DITR do Município, sem considerar a aptidão agrícola do imóvel.

Considerando a apresentação do Laudo de avaliação pelo Contribuinte, deve ser considerado o Valor da Terra nua nele constante.

(2ª Turma da CSRF, Acórdão nº 9202-007.331, de 25/10/2018, relatora conselheira Ana Cecília Lustosa da Cruz).

E, por último, no que diz respeito à incidência da multa de ofício, o patamar mínimo da penalidade é fixo e definido objetivamente pela lei, não dando margem a considerações sobre a graduação da penalidade, o que impossibilita o julgador administrativo afastar ou reduzir o percentual no caso concreto. A penalidade de 75% não está vinculada à comprovação de dolo, fraude ou sonegação.

Além disto, afastar a presunção de constitucionalidade de lei, aprovada pelo Poder Legislativo, demanda apreciação e decisão por parte do Poder Judiciário.

Escapa à competência dos órgãos julgadores administrativos reconhecer que o percentual da multa de ofício viola a capacidade contributiva do contribuinte, porquanto a análise da matéria demandaria o confronto da lei tributária com preceitos de ordem constitucional. Argumentos desse jaez são inoponíveis na esfera administrativa.

Nessa perspectiva, não só o "caput" do art. 26-A do Decreto nº 70.235, de 1972, como também o enunciado da Súmula nº 2 do CARF:

Súmula CARF nº 2: O CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária.

Conclusão

Ante o exposto, CONHEÇO do recurso voluntário e DOU-LHE PARCIAL PROVIMENTO para retificar o VTN do lançamento fiscal, com base no valor reconhecido no laudo de avaliação apresentado pelo contribuinte.

É como voto.

CONCLUSÃO

Importa registrar que, nos autos em exame, a situação fática e jurídica encontra correspondência com a verificada na decisão paradigma, de tal sorte que as razões de decidir nela consignadas são aqui adotadas.

Dessa forma, em razão da sistemática prevista nos §§ 1º e 2º do art. 47 do anexo II do RICARF, reproduzo o decidido no acórdão paradigma, no sentido de dar provimento parcial ao recurso voluntário para retificar o VTN do lançamento fiscal, com base no valor reconhecido no laudo de avaliação apresentado pelo contribuinte.

(documento assinado digitalmente)

Miriam Denise Xavier – Presidente e Redatora

Fl. 12 do Acórdão n.º 2401-007.645 - 2ª Seção/4ª Câmara/1ª Turma Ordinária
Processo nº 13603.720523/2009-75