



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS
CÂMARA SUPERIOR DE RECURSOS FISCAIS

Processo n° 13609.720121/2007-59
Recurso n° Especial do Procurador
Acórdão n° 9202-002.701 – 2ª Turma
Sessão de 10 de junho de 2013
Matéria ITR - Áreas de Reserva Legal e Preservação Permanente
Recorrente FAZENDA NACIONAL
Interessado ADOLFO NILSON DA SILVA

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR

Exercício: 2004

ÁREAS DE RESERVA LEGAL E DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE.
ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL (ADA).

Não há óbice à aceitação da Área de Reserva Legal, ainda que ausente o ADA, no que tange à parte devidamente averbada à margem da matrícula do imóvel, inclusive com Termo de Responsabilidade de Averbação de Reserva Legal firmado com o IBAMA. Quanto à Área de Preservação Permanente, a ausência do ADA inviabiliza a fruição do benefício e não pode ser suprida por declaração do Instituto Estadual de Florestas.

Recurso especial provido em parte.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por maioria de votos, em dar provimento parcial ao recurso para restabelecer a glosa da Área de Preservação Permanente de 1.797,50 hectares. Vencidos os Conselheiros Rycardo Henrique Magalhães de Oliveira e Gonçalo Bonet Allage, que negaram provimento ao recurso.

(Assinado digitalmente)

Henrique Pinheiro Torres (Presidente em exercício)

(Assinado digitalmente)

Maria Helena Cotta Cardozo - Relatora

EDITADO EM: 20/06/2013

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros: Henrique Pinheiro Torres (Presidente em exercício), Gonçalo Bonet Allage, Luiz Eduardo de Oliveira Santos, Alexandre Naoki Nishioka (suplente convocado), Marcelo Oliveira, Manoel Coelho Arruda Junior, Gustavo Lian Haddad, Maria Helena Cotta Cardozo, Rycardo Henrique Magalhães de Oliveira e Elias Sampaio Freire.

Relatório

Em sessão plenária de 17/06/2010, foi julgado o Recurso Voluntário 344.427, prolatando-se o Acórdão 2102-00.664 (fls. 103 a 106), assim ementado:

“ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR

Exercício: 2004

ITR. ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E DE RESERVA LEGAL. EXCLUSÃO PARA FINS DE APURAÇÃO DO IMPOSTO.

Para os fatos geradores ocorridos a partir de 2001, a apresentação do ADA ao Ibama é obrigatória para fins de redução do valor devido a título de ITR.. Aplicação do art. 17-0 da Lei nº 6.938/81, com a redação dada pela Lei nº 10.165/2000. Este documento, porém, pode ser substituído por declaração do Instituto Estadual Ambiental, por meio da qual é confirmada a existência das referidas áreas na propriedade do Recorrente (ainda que em menor extensão do que aquelas declaradas na DITR).

Recurso provido em parte.”

A decisão foi assim resumida:

“ACORDAM os membros do colegiado, por maioria de votos, em DAR provimento PARCIAL ao recurso, para reconhecer as áreas de preservação permanente de 1.507,50 há e de reserva legal de 1.765,0 há. Vencida a Conselheira Núbia Matos Moura que negava provimento ao recurso.”

Cientificada do acórdão em 03/11/2010 (fls. 107), a Fazenda Nacional interpôs, na mesma data, o Recurso Especial de fls. 110 a 117, com fundamento no art. 67, Anexo II, do Regimento Interno do CARF, aprovado pela Portaria MF nº 256, de 2009, visando rediscutir a **obrigatoriedade de apresentação do ADA – Ato Declaratório Ambiental, a partir do exercício de 2001, para fins de isenção do ITR, relativamente às áreas de Reserva Legal e de Preservação Permanente.**

Ao Recurso Especial foi dado seguimento, conforme o Despacho 2100-00.159/2001, de 31/03/2011 (fls. 120).

Em seu apelo, a Fazenda Nacional alega, em síntese:

- para efeito da exclusão das áreas de preservação permanente e de utilização limitada da incidência do ITR, a partir do exercício de 2001, é indispensável que o contribuinte comprove o reconhecimento formal, específico e individual da área como tal;

- para isso, deverá protocolar o ADA no IBAMA ou em órgãos ambientais delegados por meio de convênio, no prazo de seis meses, contado a partir do término do prazo fixado para a entrega da declaração do ITR, conforme a Instrução Normativa SRF nº 256, de 2002, vigente à época do fato gerador do tributo em questão;

- nos termos da legislação retro citada, o contribuinte teria o prazo de seis meses, contado da data da entrega da DITR, para protocolar requerimento do ato declaratório junto ao IBAMA;

- nesse ponto, imperioso ressaltar que a norma foi expressa ao exigir que o documento comprobatório das áreas de preservação permanente e de reserva legal fosse protocolado junto ao IBAMA;

- desse modo, não se pode aceitar declarações e Termos de Responsabilidades emitidos por outra instituição pública — tal como o Instituto Estadual de Florestas — a fim de fundamentar a concessão da isenção do ITR;

- com efeito, o ADA foi criado e destinado especificamente ao IBAMA, por ser este responsável pela fiscalização e proteção das áreas de interesse ecológico, portanto não pode prevalecer a decisão proferida no acórdão recorrido, que justificou a concessão da isenção do ITR em documentos diversos daquele que foi autorizado pela legislação;

- dessa maneira, para que o contribuinte possa usufruir da isenção do ITR, deve cumprir o requisito previsto na norma acima citada, qual seja: protocolar o ADA tempestivamente, informando todas as áreas de preservação permanente e reserva legal;

- no caso específico do exercício de 2004 e, considerando o art. 9º da IN SRF citado acima, o prazo para protocolização do requerimento solicitando o ADA expirou em 31 de março de 2005, tendo em vista o prazo final para a entrega da DITR ter ocorrido em 30 de setembro de 2004;

- por outro lado, vale a pena destacar que a Administração Tributária, ao estabelecer a obrigatoriedade de apresentação do ADA, fixou condição para a não incidência tributária sobre as áreas de preservação permanente e de utilização limitada, elencadas e definidas no Código Florestal e na legislação do ITR;

- dessa maneira, a exigência do ADA não caracteriza obrigação acessória, visto que a sua exigência não está vinculada ao interesse da arrecadação ou da fiscalização de tributos, nem se converte, caso não apresentado ou não requerido a tempo, em penalidade pecuniária, definida no art. 113, §§ 2º e 3º, da Lei nº 5.172/1966 (Código Tributário Nacional — CTN);

- ou seja, a ausência do ADA não enseja multa regulamentar – o que ocorreria caso se tratasse de obrigação acessória – mas sim incidência do imposto;

- a Coordenação-Geral de Tributação (Cosit), que tem a competência regimental de interpretar a legislação tributária no âmbito da Secretaria da Receita Federal, editou a Solução de Consulta Interna no 12, de 21/05/2003, que ratifica o entendimento acima exposto;

- convém ressaltar que a exigência do ADA se encontra consagrada no art. 17-0, § 1º, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, com a redação dada pelo art. 1º da Lei nº 10.165, de 2000;

- de fato, esse diploma reitera os termos da Instrução Normativa SRF nº 73, de 2000 e Instrução Normativa SRF nº 256, de 2002, no que concerne ao meio de prova disponibilizado aos contribuintes para o reconhecimento das áreas de preservação permanente e de utilização limitada, com vista à redução da incidência do ITR;

- nesse passo, importante assinalar alguns aspectos da exigência do ADA;

- primeiro, a obrigatoriedade da apresentação do ADA, registre-se, não representa qualquer violação de direito ou do princípio da legalidade;

- ao contrário, a exigência se alinha com a norma que consagrou o benefício tributário (art. 10, § 1º, II, da Lei nº 9.393, de 1996), apontando os meios para a comprovação da existência das áreas de preservação permanente e de utilização limitada;

- com esse desiderato, foi prevista a apresentação do Ato Declaratório Ambiental – ADA;

- nos termos da IN SRF nº 43, de 1997, com a redação da IN SRF nº 67, de 1997, o contribuinte, para se valer do benefício, deve protocolar requerimento do ato declaratório junto ao IBAMA;

- ora, o exercício do direito do contribuinte está atrelado a uma simples declaração dirigida ao órgão ambiental competente;

- trata-se, por evidente, de norma amplamente favorável ao contribuinte do ITR, que, na hipótese de sua ausência, estaria sujeito a meios de prova notadamente mais complexos e dispendiosos, como, por exemplo, os laudos técnicos elaborados por peritos. De posse da declaração (ADA), o IBAMA deverá, em momento oportuno, certificar a veracidade dos dados informados pelo proprietário do imóvel;

- a obrigatoriedade do ADA, portanto, não desborda da regulamentação dos dispositivos legais, porquanto não viola direitos do contribuinte, além de lhe ser claramente favorável;

- o que não se pode conceber é que o contribuinte queira se valer da exclusão das áreas tributáveis da incidência do ITR, sem cumprir as exigências previstas na legislação;

- não é juridicamente sustentável a tese segundo a qual, diante da declaração do contribuinte de que sua propriedade está inserida em área de preservação permanente ou de utilização limitada, não possa a autoridade pública exigir a comprovação do alegado através da documentação competente;

- com efeito, o direito ao benefício legal deve estar documentalmente comprovado, sendo o ADA, apresentado tempestivamente, o documento exigido para tal fim.

Registre-se que, no presente processo, não se discute a materialidade, ou seja, a existência efetiva das Areas de preservação permanente e utilização limitada;

- o que se busca é a comprovação do cumprimento tempestivo de uma obrigação prevista na legislação, para fins de exclusão da tributação;

- o contribuinte não apresentou o ADA dentro do prazo previsto na legislação de regência;

- dessa forma, não seria coerente nem prudente que a regularização junto ao IBAMA das Areas excluídas da tributação do ITR pudesse ser feita a qualquer tempo, de acordo com a conveniência do contribuinte;

- por seu turno, não podem ser aceitos para da concessão da isenção documentos que não têm previsão na legislação, principalmente quando a norma especifica qual documento *deverá* ser entregue pelo contribuinte, para que possa gozar do benefício fiscal, e qual a entidade pública competente para *receber* tal documento — o IBAMA;

- diante disso, não poder permanecer a exclusão de áreas do imóvel do contribuinte da incidência do ITR – reconhecida pelo acórdão recorrido – sob o fundamento de que seriam suficientes o Termo de Responsabilidade de Preservação de Florestas (fl. 77) e uma declaração expedida pelo Instituto Estadual de Florestas – do Estado de Minas Gerais – reconhecendo uma área de preservação permanente;

- com efeito, tal argumento não encontra suporte na legislação que regulamenta a isenção do ITR para áreas de preservação permanente e de reserva legal, razão pela qual deve ser mantida a glosa efetivada pela fiscalização.

Ao final, a Fazenda Nacional requer seja conhecido e provido o Recurso Especial, para reformar a decisão recorrida, mantendo-se o lançamento em sua integralidade.

Intimado a oferecer Contra-Razões e/ou interpor Recurso Especial em 14/07/2011 (AR de fls. 131), o Contribuinte ficou-se silente (fls. 139).

Voto

Conselheira Maria Helena Cotta Cardozo, Relatora

O Recurso Especial, interposto pela Fazenda Nacional, é tempestivo e atende aos demais requisitos de admissibilidade, portanto deve ser conhecido.

Intimado a oferecer Contra-Razões e/ou interpor Recurso Especial em 14/07/2011 (AR de fls. 131), o Contribuinte ficou-se silente (fls. 139).

A questão submetida a esse Colegiado, no presente Recurso Especial, diz respeito à exigibilidade de apresentação do ADA – Ato Declaratório Ambiental do IBAMA, para exclusão das áreas de Reserva Legal (1.765,00 hectares) e de Preservação Permanente (1.507,50 hectares), da base de cálculo do ITR, no exercício de 2004, relativamente à Fazenda do Riachão/Mariana, no Município de Buenópolis/MG.

Examinando-se a legislação de regência, verifica-se que, com o advento da Lei nº 10.165, de 2000, foi alterada a redação do §1º do art. 17-0, da Lei nº 6.938, de 1981, que tornou obrigatória a utilização do ADA, para efeito de redução do valor a pagar do ITR, portanto a partir do exercício de 2001, tal exigência passou a ter previsão legal, portanto é legítima.

Assim, o ITR ora exigido corresponde ao exercício de 2003, não se verificando a apresentação do ADA, nem mesmo intempestiva, como bem registra o acórdão de Primeira Instância às fls. 57:

“No presente caso, o requerente não comprovou nos autos a protocolização, mesmo que intempestiva, do requerimento/ADA, junto ao IBAMA/órgão conveniado.” (grifo no original)

Relativamente à área de Utilização Limitada/Reserva Legal, verifica-se que a decisão recorrida admitiu 1.765,00 hectares. Conforme a jurisprudência desta Segunda Turma da Câmara Superior, não há óbice a esta decisão, tendo em vista a respectiva averbação, à margem da matrícula do imóvel (fls. 20), como inclusive registrou o acórdão da DRJ, às fls. 53:

“No presente caso, constata-se o não-cumprimento da primeira exigência para uma área de 32,5 ha (foi comprovada a averbação tempestiva de 1.765,0 ha), que faz parte da Área de reserva legal declarada de 1.797,5 ha, (...)”

Ademais, na fase de Recurso Voluntário foi apresentado o Termo de Responsabilidade de Preservação de Floresta, emitido pelo Instituto Estadual de Florestas, relativo aos 1.765,00 hectares de Reserva Legal (fls. 77).

Entretanto, no que tange à Área de Preservação Permanente de 1.797,50 hectares, também admitida no acórdão recorrido, entendo que a ausência absoluta do ADA não pode ser relevada, conforme as razões a seguir explicitadas.

O acórdão recorrido, para aceitar como isenta a área de Preservação Permanente, ancorou-se no documento de fls. 79/80, apresentado somente na fase recursal, que a meu ver não logra suprir a ausência do ADA.

Trata-se de Declaração do Instituto Estadual de Florestas, a pedido do Contribuinte, baseada Termo de Responsabilidade acima citado, que somente garante a área de Reserva Legal, e em Planta Topográfica, que não tem o condão de substituir a declaração ao IBAMA, representada pelo protocolo do ADA.

Diante do exposto, dou provimento parcial ao Recurso Especial, interposto pela Fazenda Nacional, para restabelecer a glosa da Área de Preservação Permanente de 1.797,50 hectares.

(Assinado digitalmente)

Maria Helena Cotta Cardozo