



**MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTES
PRIMEIRA TURMA ESPECIAL**

Processo nº 13851.001310/2004-12
Recurso nº 139.187 Voluntário
Matéria IMPOSTO TERRITORIAL RURAL
Acórdão nº 391-00.067
Sessão de 18 de novembro de 2008
Recorrente HÉLIO VERDOLINI - ESPÓLIO
Recorrida DRJ/CAMPO GRANDE/MS

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR

Exercício: 2000

PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL.
INCONSTITUCIONALIDADE. ILEGALIDADES.

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-lhes execução. Preliminar rejeitada.

ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE/UTILIZAÇÃO LIMITADA. COMPROVAÇÃO. AUSÊNCIA DE ADA. AUSÊNCIA DE AVERBAÇÃO.

O contribuinte não logrou comprovar a entrega do Ato Declaratório Ambiental - ADA junto ao Ibama ou órgão conveniado, em razão do que resta não comprovada a área declarada a título de Preservação Permanente para fins de exclusão da área tributável, nos termos da legislação aplicável.

Em sede de recurso faz referência à existência de área de Utilização Limitada, sem discriminar a sua natureza. Em se tratando de Reserva Legal ou a RPPN, além da entrega do ADA, a legislação de regência (Lei nº 4.771/1965 - Código Florestal -, Lei nº 9.985/2000 e o Decreto nº 4.382/2002 - Regulamento do ITR) exige a averbação da área à margem da matrícula do registro do imóvel, o que não se comprovou.

TAXA SELIC. JUROS DE MORA. PREVISÃO LEGAL - Os juros de mora são calculados pela taxa Selic nos termos da legislação aplicável.

MULTA DE OFÍCIO. PREVISÃO LEGAL.
CARACTERIZAÇÃO DE CONFISCO - Nos lançamentos de

Processo nº 13851.001310/2004-12
Acórdão n.º 391-00.067

CC03/T91
Fls. 134

ofício, em razão de recolhimento a menor do imposto, incide a multa de ofício no percentual de 75%, conforme previsto no art. 44 da Lei nº 9.430/1996 e art. 14 da Lei nº 9.393/1996.

A multa de ofício constitui penalidade aplicada como sanção de ato ilícito, não se revestindo das características de tributo, sendo inaplicável o conceito de confisco previsto no inciso V do artigo 150 da Constituição Federal.

RECURSO VOLUNTÁRIO NEGADO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDAM os membros da Primeira Turma Especial do Terceiro Conselho de Contribuintes, por unanimidade de votos, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do relator.


MÁRIA CRISTINA ROZA DA COSTA - Presidente


HÉLCIO LAFETÁ REIS – Relator

Participaram, ainda, do presente julgamento, os Conselheiros Priscila Taveira Crisóstomo e Alex Oliveira Rodrigues de Lima.



Processo nº 13851.001310/2004-12
Acórdão n.º 391-00.067

CC03/T91
Fls. 135



Relatório

Contra o interessado supra-identificado foi lavrado, em 22/11/2004, o Auto de Infração (AI) de fls. 13 a 22, totalizando o crédito tributário de R\$ 35.786,75, relativo a lançamento do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR do exercício 2000, referente ao imóvel rural denominado “Fazenda Vista Alegre”, localizado no município de São Carlos/SP, cadastrado na Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) sob o número 2.615.747-0.

O AI foi lavrado a partir de dados apurados pela Fiscalização da DRF Araraquara/SP, após intimação do contribuinte (fl. 3), quando foi solicitada a apresentação de documentos comprobatórios de valores declarados na declaração do ITR do exercício de 2000.

A autoridade fiscal, com base na documentação apresentada pelo contribuinte, promoveu as seguintes alterações dos dados originalmente declarados:

- a) *glosa da área declarada como sendo de Preservação Permanente por ausência de comprovação;*
- b) *alteração do Valor da Terra Nua (VTN) com base no valor por hectare informado pela inventariante;*
- c) *alteração da área utilizada com pastagens com base no índice de lotação da pecuária para o município de localização do imóvel.*

O contribuinte, após ciência do AI, apresentou impugnação (fls. 26 a 44), alegando em síntese:

- a) *a inventariante, pessoa de idade avançada, cometeu erro ao informar o valor da terra nua por hectare, quando, na verdade, tal dado se referia ao valor por alqueire;*
- b) *em relação à área de Utilização Limitada, informa que existem na propriedade 51,7ha de área imprópria;*
- c) *ausência de amparo constitucional para graduação das alíquotas do ITR em função da dimensão do imóvel;*
- d) *a multa de 75% exigida de ofício fere os princípios constitucionais da vedação ao confisco, da proporcionalidade, da razoabilidade e da capacidade contributiva;*
- e) *a taxa Selic é inaplicável por ser inconstitucional e por afrontar os princípios da segurança jurídica, da legalidade estrita e da tipicidade tributária.*

Ao final da peça impugnatória, requer o acolhimento dos argumentos jurídicos lançados em relação à autuação efetuada pela Administração Tributária e o reconhecimento da total insubsistência do auto de infração.

Processo nº 13851.001310/2004-12
Acórdão n.º 391-00.067

CC03/T91
Fls. 136



A DRJ-Campo Grande/MS, julgou o lançamento procedente em parte, decidindo, em síntese, da seguinte forma (fls. 69 a 98):

- a) *arguições de inconstitucionalidade fogem à competência da instância administrativa;*
- b) *a exclusão das áreas de Preservação Permanente e de Utilização Limitada na apuração do ITR está condicionada à protocolização tempestiva do Ato Declaratório Ambiental (ADA) perante o Ibama ou órgão conveniado, sendo exigido, também, para fins de comprovação da área de Preservação Permanente, a apresentação de laudo técnico;*
- c) *a área de pastagem aceita é a menor entre a área declarada e a área obtida a partir do índice de lotação da pecuária;*
- d) *mantido o Valor da Terra Nua (VTN) declarado pelo contribuinte, tendo em vista a não-utilização pelo Fisco do Sistema de Preços de Terra (Sipt) para fins de arbitramento quando o contribuinte não apresenta laudo de avaliação de acordo com as normas da ABNT;*
- e) *aplicabilidade da multa de ofício e da taxa Selic.*

Com as alterações advindas do julgamento de primeira instância, a diferença de imposto apurada passou de R\$ 14.546,28 para R\$ 6.204,52.

Inconformado, o contribuinte recorre a este Conselho, conforme petição de fls. 105 a 122, e requer o provimento de seu recurso, repisando os mesmos argumentos apresentados em sede de impugnação relativos à comprovação da área de Preservação Permanente/Utilização Limitada e à inconstitucionalidade da graduação das alíquotas aplicáveis, da multa de ofício e dos juros (taxa Selic).

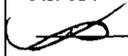
É o relatório.



ca 

Processo nº 13851.001310/2004-12
Acórdão n.º 391-00.067

CC03/T91
Fls. 137



Voto

Conselheiro Hélcio Lafetá Reis, Relator

O recurso preenche as condições de admissibilidade e, portanto, deve ser conhecido.

Em seu recurso, inconformado com a decisão de 1ª instância administrativa que manteve a glosa da área de Utilização Limitada/Preservação Permanente por falta de apresentação do ADA e pela ausência de laudo técnico, o contribuinte requer o acolhimento de seu pedido, alegando, também, afronta a princípios constitucionais no que se refere à graduação das alíquotas do ITR em função da dimensão do imóvel, da multa de ofício e da taxa de juros Selic aplicadas.

I. Inconstitucionalidade – Alíquotas do ITR, multa de ofício e taxa Selic

O Recorrente alega afronta à Constituição Federal em relação aos seguintes tópicos:

a) ausência de amparo constitucional para graduação das alíquotas do ITR em função da dimensão do imóvel;

b) a multa de 75% exigida de ofício fere os princípios constitucionais da vedação ao confisco, da proporcionalidade, da razoabilidade e da capacidade contributiva;

c) a taxa Selic é inaplicável por ser inconstitucional e por afrontar os princípios da segurança jurídica, da legalidade estrita e da tipicidade tributária.

De início, deve-se ressaltar que alegações de inconstitucionalidade ou de afronta ao texto constitucional fogem à competência da autoridade tributária administrativa, uma vez que os dispositivos legais se presumem revestidos do caráter de validade e eficácia, não havendo a possibilidade de negar-lhes execução.

Não se insere na competência deste Colegiado o julgamento da validade ou não de dispositivos legais vigentes, bem como de sua inconstitucionalidade.

O lançamento efetuado pela autoridade fiscal se deu em conformidade com os dispositivos legais aplicáveis, discriminados no próprio auto de infração, razão por que não cabe a este Colegiado questioná-los, mas apenas garantir-lhes plena eficácia.

A declaração de inconstitucionalidade de norma, em caráter originário e com grau de definitividade, é tarefa da competência reservada, com exclusividade, ao Supremo Tribunal Federal, a teor dos artigos 97 e 102, I, “a” e III ‘b’, da Constituição Federal.

As alíquotas do ITR têm sua fundamentação legal no art. 11, *caput*, e no Anexo (Tabela de Alíquotas) da Lei nº 9.393/1996, em conformidade com o art. 153, § 4º, I, da Constituição Federal, *in verbis*:

§ 4º O imposto previsto no inciso VI do caput:

Processo nº 13851.001310/2004-12
Acórdão n.º 391-00.067

CC03/T91
Fls. 138



I - será progressivo e terá suas alíquotas fixadas de forma a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas; (grifei)

Verifica-se que a definição das alíquotas se deu em observância ao princípio da legalidade e do princípio constitucional da “função social da propriedade”.

As multas de ofício encontram-se previstas no art. 44 da Lei nº 9.430/1996 e no art. 14, § 2º, da Lei nº 9.393/1996.

Os juros de mora (taxa Selic) têm sua previsão no art. 61, § 3º, da Lei nº 9.430/1996.

Não há, portanto, como se apreciar o mérito nem a constitucionalidade do lançamento, cujo campo de discussão eleito pela recorrente é adstrito ao âmbito de competência do Poder Judiciário.

II. Ato Declaratório Ambiental (ADA) - Obrigatoriedade

Para análise da questão relativa à glosa da área de Preservação Permanente e da área de Utilização Limitada para a apuração do ITR por falta de ADA, insta que se perquiria acerca do embasamento legal do lançamento efetuado nesses termos.

Antes de se adentrar no mérito da questão posta, necessário se faz perquirir o alcance das áreas declaradas como sendo de interesse ambiental na tributação do ITR em face da previsão constitucional relativa à matéria.

O Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) é imposto da competência da União que, em face da extrafiscalidade que lhe é inerente, conforme se depreende do contido no art. 153, § 4º, inciso I, da Constituição Federal, visa a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas, em respeito ao princípio da “função social da propriedade” assegurado constitucionalmente como direito e garantia fundamental (art. 5º, inciso XXIII, e art. 170, inciso III).

A própria Constituição, ao tratar da política agrícola e fundiária, define, em seu artigo 186, o alcance do princípio da “função social da propriedade”, *in verbis*:

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Com base nos dispositivos constitucionais referenciados, constata-se que o ITR não se restringe a um tributo de caráter arrecadatório, tendo, além disso, e principalmente, a função de efetivar o princípio da “função social da propriedade” por meio, dentre outras dimensões, da preservação do meio ambiente.



Processo nº 13851.001310/2004-12
Acórdão n.º 391-00.067

CC03/T91
Fls. 139



Dessa forma, seu intuito somente se concretizará se atendidos os pressupostos de sua instituição, sendo as áreas legalmente definidas como de interesse ambiental, para fins de cálculo do ITR, consideradas isentas ou não-tributáveis.

A Lei nº 9.393/1996 disciplinou a exigência do ITR, sendo regulamentada pela Instrução Normativa SRF nº 43/1997 que, dentre outras disposições, instituiu a obrigação acessória do contribuinte de requerer o ato declaratório junto ao Ibama em até seis meses contados da entrega da declaração do ITR.

Esse ato declaratório tem a função de indicar ao órgão público responsável pela fiscalização ambiental (Ibama) a existência ou não de áreas de interesse ambiental no imóvel rural. O Ibama, com base nessas informações, poderá proceder a vistoria no local para certificar-se quanto à veracidade dos dados declarados.

Referido ato declaratório, portanto, tem função primordial de identificar as áreas não-tributáveis para fins de apuração do ITR, possibilitando ao órgão ambiental proceder a verificações *in loco*, confirmando-as ou emitindo de ofício um novo ato contendo a real situação existente no imóvel.

A falta do ato declaratório, portanto, dificulta, ou mesmo, inviabiliza a aferição da real existência das áreas de interesse ambiental declaradas e das condições de sua preservação.

A IN SRF nº 43/1997, art. 10, § 4º, com redação dada pelo art. 1º da IN SRF nº 67/199, ratificada em Instruções Normativas aplicáveis ao ITR dos exercícios posteriores, assim dispõe:

*Art 10. Área tributável é a área total do imóvel excluídas as áreas:
(Redação dada pela IN SRF nº 67/97, de 01/09/1997)*

I - de preservação permanente; (Redação dada pela IN SRF nº 67/97, de 01/09/1997)

II - de utilização limitada. (Redação dada pela IN SRF nº 67/97, de 01/09/1997)

*§ 1º A área total do imóvel deve se referir à situação existente à época da entrega do DIAT, e a distribuição das áreas, à situação existente em 1º de janeiro de cada exercício, de acordo com os incisos I e II.
(Redação dada pela IN SRF nº 67/97, de 01/09/1997)*

(...)

§ 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)

I - as áreas de reserva legal, 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; (Incluído 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



CR

declaratório junto ao IBAMA; (Incluído pela IN SRF nº 67/97, de 01/09/1997)

III - se o contribuinte não requerer, ou se o requerimento não for reconhecido pelo IBAMA, a Secretaria da Receita Federal fará lançamento suplementar recalculando o ITR devido. (Incluído pela IN SRF nº 67/97, de 01/09/1997) - grifei

De acordo com o art. 115 do Código Tributário Nacional (CTN), “Fato gerador da obrigação acessória é qualquer situação que, na forma da **legislação aplicável**, impõe a prática ou a abstenção de ato que não configure obrigação principal” (grifei).

Conforme consta dos incisos II e III do § 4º do art. 10 da IN SRF nº 43/1997 transcritos acima, o contribuinte tem a obrigação de apresentar o requerimento do ato declaratório no prazo fixado, sendo que, o não cumprimento dessa exigência acarretará o lançamento suplementar. Não há como afastar o interesse da fiscalização nessa exigência imposta ao contribuinte, pois, é com base na tempestiva protocolização do ADA que restarão comprovadas as áreas de Preservação Permanente e de Utilização Limitada por ele declaradas, áreas essas não passíveis de tributação pelo ITR.

O CTN, em seu art. 113, § 2º, define que a obrigação acessória decorre da **legislação tributária** e tem por objeto as prestações, positivas ou negativas, nela previstas no interesse da arrecadação ou da fiscalização dos tributos.

Portanto, a lei prevê que a obrigação acessória decorre da “**legislação tributária**”, que, por sua vez, nos termos do art. 96 do CTN, *compreende as leis, os tratados e as convenções internacionais, os decretos e as **normas complementares** que versem, no todo ou em parte, sobre tributos e relações jurídicas a eles pertinentes.*

O conceito de “normas complementares” consta do art. 100 do CTN, *in verbis*:

Art. 100. São normas complementares das leis, dos tratados e das convenções internacionais e dos decretos:

I - os atos normativos expedidos pelas autoridades administrativas;

Diante do exposto, pela não observância do contido na IN SRF nº 43/1997, art. 10, § 4º, e nas Instruções Normativas que a sucederam, não há como contestar o lançamento efetuado com base na ausência de comprovação das áreas de Preservação Permanente e de Utilização Limitada, em razão da falta de apresentação do ADA.

Ressalte-se que o ADA é um documento cujo objetivo é assegurar que a área de interesse ambiental permanece preservada. A confirmação desse dado é da alçada do Ibama, que, havendo discordância entre os dados declarados pelo contribuinte e aqueles apurados em vistoria, providenciará a lavratura de ofício de novo ADA (Decreto nº 4.382/2002, art. 10, § 4º).

O art. 17-O, § 1º, da Lei nº 6.938/1981, com redação dada pelo art. 1º da Lei nº 10.165/2000, veio confirmar essa exigência ao determinar que o ADA é obrigatório para efeito de redução do ITR, *in verbis*:

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 utilização do ADA para efeito de redução do valor a pagar do ITR é obrigatória. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000) - grifei

O Regulamento do ITR (Decreto nº 4.382/2002) consolidou a legislação que rege o ITR, dispondo sobre a exigência de ADA nos seguintes termos:

Art. 10. Área tributável é a área total do imóvel, excluídas as áreas (Lei nº 9.393, de 1996, art. 10, § 1, inciso II):

I - de preservação permanente (Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 - Código Florestal, arts. 2º e 3, com a redação dada pela Lei nº 7.803, de 18 de julho de 1989, art. 1);

II - de reserva legal (Lei nº 4.771, de 1965, art. 16, com a redação dada pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, art. 1);

III - de reserva particular do patrimônio natural (Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, art. 21; Decreto nº 1.922, de 5 de junho de 1996);

IV - de servidão florestal (Lei nº 4.771, de 1965, art. 44-A, acrescentado pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001);

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 nos incisos I e II do caput deste artigo (Lei nº 9.393, de 1996, art. 10, § 1, inciso II, alínea "b");

VI - comprovadamente imprestáveis para a atividade rural, declaradas de interesse ecológico mediante ato do órgão competente, federal ou estadual (Lei nº 9.393, de 1996, art. 10, § 1, inciso II, alínea "c").

(...)

§ 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, § 5, com a redação dada pelo art. 1º da Lei nº 10.165, de 27 de dezembro de 2000); e

II - estar enquadradas nas hipóteses previstas nos incisos I a VI em 1º de janeiro do ano de ocorrência do fato gerador do ITR.

§ 4º O IBAMA realizará vistoria por amostragem nos imóveis rurais que tenham utilizado o ADA para os efeitos previstos no § 3º e, caso os dados constantes no Ato não coincidam com os efetivamente levantados por seus técnicos, estes lavrarão, de ofício, novo ADA, contendo os dados reais, o qual será encaminhado à Secretaria da Receita Federal, que apurará o ITR efetivamente devido e efetuará, de ofício, o lançamento da diferença de imposto com os acréscimos legais cabíveis

Processo nº 13851.001310/2004-12
Acórdão n.º 391-00.067

CC03/T91
Fls. 142

(Lei nº 6.938, de 1981, art. 17-O, § 5, com a redação dada pelo art. 1º da Lei nº 10.165, de 2000). Grifei.

Portanto, restando não-comprovada a apresentação do ADA, o lançamento deve ser mantido no que se refere a essa questão.

III. Áreas de Utilização Limitada - Averbação

O contribuinte declarou em sua DITR 2000 a área de 43,6ha como sendo de Preservação Permanente, área essa glosada pela autoridade fiscal por falta de comprovação.

Contudo, em sua impugnação (fl. 28) e em seu recurso (fl. 107), faz referência à existência de área ambiental no imóvel rural, classificando-a como de Utilização Limitada, porém, sem discriminar a natureza dessa área, se Reserva Legal, se Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN), se área imprestável declarada de interesse ecológico ou se servidão florestal.

Se se referir a Reserva Legal ou a RPPN, além da entrega do ADA, a legislação de regência (Lei nº 4.771/1965 – Código Florestal – e o Decreto nº 4.382/2002 – Regulamento do ITR) exige a averbação da área à margem da matrícula do registro do imóvel, o que não se comprovou.

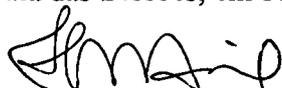
Portanto, inexistindo comprovação da entrega do ADA, nem da averbação à margem da matrícula do registro do imóvel, resta não-comprovada a área declarada a título de Preservação Permanente/Utilização Limitada.

IV. Conclusão

Diante do exposto, voto por conhecer do presente recurso voluntário e no mérito julgar pelo seu IMPROVIMENTO, em razão da não comprovação, nos termos da legislação de regência, da área declarada a título de Preservação Permanente/Utilização Limitada.

É como voto.

Sala das Sessões, em 18 de novembro de 2008



HÉLCIO LAFETÁ REIS - Relator