



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

Processo nº 13971.002128/2005-95
Recurso nº 342.989 Voluntário
Acórdão nº 2801-00.394 – 1ª Turma Especial
Sessão de 12 de abril de 2010
Matéria ITR - ÁREA DE UTILIZAÇÃO LIMITADA/ARL
Recorrente ÁGUAS NEGRAS S.A INDÚSTRIAS DE PAPEL
Recorrida FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR

Exercício: 2001

NULIDADE. DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA. CERCEAMENTO DIREITO DE DEFESA. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA.

Não procedem as arguições de nulidade quando não se vislumbra nos autos nenhuma das hipóteses previstas no art. 59 do Decreto nº 70.235, de 1972.

ÁREA DE UTILIZAÇÃO LIMITADA/RESERVA LEGAL. TERMO DE RESPONSABILIDADE DE AVERBAÇÃO DE RESERVA LEGAL.

Cabe excluir da tributação do ITR as áreas de utilização limitada/reserva legal reconhecidas em Termos de Responsabilidade de Preservação de Floresta, firmado entre o proprietário do imóvel e o órgão de fiscalização ambiental, devidamente averbados antes da ocorrência do fato gerador.

Preliminar rejeitada

Recurso provido.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os Membros do Colegiado, por unanimidade de votos, em REJEITAR a preliminar arguida e, no mérito, em DAR provimento ao recurso para restabelecer área de utilização limitada de 515,8 ha, nos termos do voto da Relatora.

Amarylles Reinaldi e Henriques Resende - Presidente e Relatora.

EDITADO EM: 20/05/2010

Participaram da sessão de julgamento os Conselheiros: Amarylles Reinaldi e Henriques Resende, Antonio de Pádua Athayde Magalhães, Sandro Machado dos Reis, Tânia Mara Paschoalin e Carlos Nogueira Nicacio. Ausente, momentaneamente, o Conselheiro Marcelo Magalhães Peixoto.

Relatório

AUTUAÇÃO

Contra a contribuinte acima identificada foi lavrado o Auto de Infração de fls. 21 a 31, referente a Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), exercício 2001, formalizando a exigência de imposto suplementar no valor de R\$30.200,63, acrescido de multa de ofício e juros de mora, referente ao imóvel denominado "Fazenda Faxinal Preto", localizado no município de Leoberto Leal/SC, NIRF – Número do Imóvel na Receita Federal – 3.666.669-6.

A autuação foi assim resumida no relatório do acórdão de primeira instância (fls. 134):

"Na descrição dos fatos (f. 27/31), o fiscal autuante relata que foi apurada a falta de recolhimento do ITR, decorrente da glosa total das áreas originalmente informadas como de utilização limitada, haja vista não ter sido apresentado ADA tempestivo. Em consequência, houve aumento da área tributável, da base de cálculo, da alíquota e do valor devido do tributo."

Frise-se que foi integralmente glosada a área declarada como sendo de Utilização Limitada/Reserva Legal (516,2 ha).

IMPUGNAÇÃO

Cientificada do lançamento, a contribuinte apresentou a impugnação (fls. 35 a 69), acatada como tempestiva. Alegou, consoante relatório do acórdão de primeira instância (fls. 134):

"(...) que o ADA e a averbação da reserva legal são meras formalidades, cujo não-atendimento não pode ensejar a cobrança de imposto suplementar. Argumenta que o fundamental é que as áreas de preservação ambiental existem no imóvel, em respeito ao que dispõe o Código Florestal. Afirma que as áreas constam de Laudo Técnico. Alega ilegalidade, haja vista que a autuação estaria fundada em Instruções normativas e que a Lei não exige prévia comprovação das áreas isentas. Insurge-se contra a incidência de juros SELIC e da multa, que afirma ser confiscatória. Solicita a realização de perícia, para comprovar a existência das áreas isentas."

ACÓRDÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

A 1ª TURMA/DRJ-CAMPO GRANDE/MS, conforme Acórdão de fls. 133 a 142, julgou procedente o lançamento.

Os fundamentos da decisão de primeira instância estão consubstanciados na seguinte ementa:

**"ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE
TERRITORIAL RURAL - ITR**

Exercício: 2001

*ÁREA DE UTILIZAÇÃO LIMITADA. - ÁREA DE RESERVA
LEGAL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE Para ser
considerada isenta, a área de reserva legal deve estar averbada
na Matrícula do imóvel junto ao Cartório de Registro de Imóveis
e ser reconhecida mediante Ato Declaratório Ambiental - ADA,
cujo requerimento deve ser protocolado dentro do prazo
estipulado. O ADA é igualmente exigido para que seja
reconhecida a isenção das áreas de preservação permanente
declaradas na DITR.*

Lançamento Procedente"

**RECURSO AO CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS
FISCAIS (CARF)**

Cientificada da decisão de primeira instância em 14/08/2007 (fls. 146), a contribuinte, por intermédio de representante (Procuração às fls. 70) apresentou, em 12/09/2007, o Recurso de fls. 147 a 198. Argumenta, em síntese, além de todo o exposto na impugnação, que:

- Verifica-se a nulidade da decisão de Primeira Instância. Aduz que houve indeferimento do pedido de realização de perícia sem a necessária fundamentação. Alega, ainda, ausência de manifestação acerca de argumentos da impugnação, mais precisamente, que a área de reserva legal foi averbada à margem da matrícula do imóvel antes da ocorrência do fato gerador e que 254,8 ha dos 516,2 declarados como área de reserva legal são correspondentes à área de preservação permanente, conforme Laudo Técnico elaborado pelo engenheiro florestal Marconi Cruz;

- Não há amparo legal para que se exija a averbação da área de preservação permanente para fins de não incidência do ITR. Tais áreas são aquelas definidas na legislação que cita, a qual não faz nenhuma alusão acerca da apresentação de ADA para que sejam consideradas como tal. E mais, a existência da área de preservação permanente de 254,8 ha já foi expressamente reconhecida pela autoridade fiscal, que dela afastou a tributação do ITR, exercício 1998;

- No tocante à área de reserva legal, a comprovação de sua existência independe de qualquer averbação no registro imobiliário, não havendo amparo legal para que se faça tal exigência. Ainda que tal averbação fosse exigida, dela estaria dispensada a área mínima de 20% de cada propriedade com cobertura arbórea, no caso, 198,9 ha, por força do disposto no Código Florestal, art. 16, alínea "a". Não obstante as procedências desses argumentos, a recorrente providenciou a averbação, no Registro de Imóveis, de dois Termos de Responsabilidade de Preservação de Floresta, relativamente às áreas 33,35 ha, em 28/01/1987, e 482,5 ha, em 21/08/2000, ou seja, ambas antes da ocorrência do fato gerador. Nesses 515,85 ha estão incluídas as áreas de preservação permanente e de reserva legal, sendo que a área de preservação permanente é de 254,8 ha, conforme descrito no laudo técnico e área essa já reconhecida em exercícios anteriores. Também resta a ser excluída da tributação a área de



261,05 ha que é de reserva legal. Aqui, igualmente, não existe amparo legal para a exigência de ADA.

A contribuinte, ao longo de seu recurso, invoca julgados administrativos e posições doutrinárias para robustecer seus argumentos.

Consta ainda dos autos cópia de identidade do procurador (fls. 199) e encaminhamento do processo ao então Terceiro Conselho de Contribuintes (fls. 200).

O processo foi distribuído a esta Conselheira, numerado até as fls. 201, a saber, Termo de Encaminhamento de Processo do então Terceiro Conselho de Contribuintes.

É o Relatório.

Voto

Conselheira Amarylles Reinaldi e Henriques Resende, Relatora.

O recurso é tempestivo e atende às demais condições de admissibilidade, portanto merece ser conhecido.

Inicialmente, quanto à preliminar de nulidade da decisão de primeira instância, não há como acatá-la, pelos motivos a seguir expostos.

Diferentemente do alegado, houve manifestação acerca do pedido de realização de perícia, o qual, acertadamente, foi indeferido por dois motivos, a saber, o ônus da prova, no caso, é do contribuinte e porque considera-se não formulado o pedido de diligência ou perícia que deixar de atender aos requisitos previstos no inciso IV do art. 16 do Decreto n.º 70.235, de 6 de março de 1972.

Quanto ao pronunciamento acerca de argumentos da impugnação, mais precisamente sobre a averbação de área de reserva legal e existência de laudo técnico comprovando a existência da área de preservação permanente, registre-se que na decisão de primeira instância, após a demonstração da legislação aplicável ao caso, as necessárias considerações da autoridade julgadora, consta a conclusão a seguir (fls. 141):

“Nos presentes Autos, verifica-se que a área de reserva legal não está declarada em ADA, o que é suficiente para concluir-se pela procedência da autuação.” (grifos acrescidos)

Nesse contexto, os demais argumentos do contribuinte tornaram-se inócuos para afastar o acerto do lançamento. Portanto, desnecessário que houvesse pronunciamento específico acerca dos tópicos invocados pelo recorrente.

Dessa forma, não se vislumbram nos autos cerceamento do direito de defesa, ausência de motivação da decisão de primeira instância bem como nenhuma das hipóteses previstas no art. 59 do Decreto n.º 70.235, de 1972.

Rejeita-se, assim, a preliminar de nulidade da decisão de primeira instância.

Quanto ao mérito, discute-se, essencialmente, se a não apresentação do requerimento do ADA impede a redução do valor a pagar do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural.



Diante disso, vale fazer uma breve recapitulação de parte da legislação referente ao ADA.

Sua exigência, inicialmente, foi estabelecida no §4º, art. 10, da Instrução Normativa SRF nº 43, de 08 de maio de 1997, com a redação dada pela IN SRF nº 67, de 1º de setembro de 1997:

"Art. 10. Área tributável é a área total do imóvel excluídas as áreas:

I - de preservação permanente;

II - de utilização limitada.

(...)

§ 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)

(...)

II - o contribuinte terá o prazo de seis meses, contado da data da entrega da declaração do ITR, para protocolar requerimento do ato declaratório junto ao IBAMA; (Incluído pela IN SRF nº 67/97, de 01/09/1997)

(...) (Grifos acrescidos).

O Ibama, por sua vez, por meio da Portaria nº 162, de 18 de dezembro de 1997, cuidou, entre outras providências, de estabelecer o modelo do ADA, bem como instruções para preenchimento (pelos solicitantes) e recepção dos correspondentes formulários. Estabeleceu, em seu art. 1º:

"Art. 1º. O Ato Declaratório Ambiental - ADA, conforme modelo apresentado no anexo I da presente Portaria, representa a declaração indispensável ao reconhecimento das áreas de preservação permanente e de utilização limitada para fins de apuração do ITR." (Grifos acrescidos)

Posteriormente, a Lei 10.165, de 27 de dezembro de 2000, alterou a redação do §1º, art. 17-O, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, determinando a obrigatoriedade de utilização do ADA para fins de redução do valor a pagar do ITR:

"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. 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 nela 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)" (grifos acrescentados)

Observe-se que o modelo do ADA não sofreu alteração desde a edição da Portaria Ibama nº 162, de 1997, até o advento da IN Ibama nº 76, de 31 de outubro de 2005, que expressamente revogou a mencionada Portaria e estabeleceu:

"Art. 1º O Ato Declaratório Ambiental - ADA representa o cadastro indispensável ao reconhecimento das áreas de preservação permanente e de utilização limitada para fins de isenção do Imposto Territorial Rural - ITR.

Parágrafo único. O ADA deve ser preenchido e apresentado pelos declarantes de imóveis obrigados a apresentação da Declaração de Imposto Territorial Rural - DITR, que tenham informado:

I - a área de preservação permanente e/ou de utilização limitada, objetivando a isenção do ITR; e

II - a área de reflorestamento com essências exóticas ou nativas e a área extrativa no DIAT - Documento de Informação e Apuração do ITR, conforme Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996;

(...)

Art 7º O declarante deverá apresentar o ADA em uma das modalidades que segue:

I - pela apresentação por meio eletrônico - ADA-Web;

II - pela apresentação do formulário padrão conforme anexo I.

(...)

Art 9º O prazo de entrega do ADA será de 1º de janeiro a 31 de setembro do ano em exercício.

Parágrafo único. Excepcionalmente, o prazo de entrega do ADA relativo a DITR-2005 será até 31 de março de 2006 e para a DITR - 2006 o prazo será de 1º de abril a 30 de setembro de 2006.

Art 10. A apresentação do ADA se fará uma única vez, devendo ser apresentada uma declaração retificadora apenas quando houver alguma alteração dos dados informados na DITR.

Parágrafo único. A Declaração Retificadora deverá ser feita em casos de alteração da dimensão de quaisquer das áreas, alteração de endereço ou alienação de parte ou toda a propriedade rural, dentre outras." (Grifos acrescentados)

Finalmente, a IN Ibama nº 76, de 2005 foi expressamente revogada pela IN Ibama nº 5, de 25 de março de 2009, a qual, entre outras determinações, definiu modelo de laudo técnico de vistoria de campo - um dos documentos comprobatórios das declarações

prestadas no ADA, passível de ser exigido em momento posterior à apresentação do ADA -, deixou de contemplar o formulário padrão como um dos modelos de apresentação do ADA e determinou o prazo para a apresentação do ADA bem como de sua retificação:

"Art. 1º O Ato Declaratório Ambiental-ADA é documento de cadastro das áreas do imóvel rural junto ao IBAMA e das áreas de interesse ambiental que o integram para fins de isenção do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural-ITR, sobre estas últimas.

(...)

Art. 6º O declarante deverá apresentar o ADA por meio eletrônico - formulário ADAWeb, e as respectivas orientações de preenchimento estarão à disposição no site do IBAMA na rede internacional de computadores www.ibama.gov.br ("Serviços on-line").

(...)

§ 3º O ADA deverá ser entregue de 1º de janeiro a 30 de setembro de cada exercício, podendo ser retificado até 31 de dezembro do exercício referenciado.

(...)

*Art. 9º. Não será exigida apresentação de quaisquer documentos comprobatórios à declaração, sendo **que a comprovação dos dados declarados poderá ser exigida posteriormente**, por meio de mapas vetoriais digitais, documentos de registro de propriedade e respectivas averbações e laudo técnico de vistoria de campo, conforme Anexo desta Instrução Normativa, permitida a inclusão, no ADAWeb, das informações obtidas em campo, quando couber." (Grifos acrescidos)*

Quanto ao § 7º do art. 10 da Lei nº 9.393, de 1996, incluído pelo art. 3º da Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, registre-se que sua redação apenas determina que não se exige do declarante a prévia comprovação das informações prestadas na DITR em relação às áreas de preservação permanente e de utilização limitada:

*"§ 7º A declaração para fim de isenção do ITR relativa às áreas de que tratam as alíneas "a" e "d" do inciso II, § 1º, deste artigo, **não está sujeita à prévia comprovação por parte do declarante**, ficando o mesmo responsável pelo pagamento do imposto correspondente, com juros e multa previstos nesta Lei, caso fique comprovado que a sua declaração não é verdadeira, sem prejuízo de outras sanções aplicáveis." (grifos acrescidos)*

Diante da legislação acima transcrita, que inclusive avança no tempo além do exercício em exame, verifica-se que a partir do exercício 2001 a Lei estabeleceu a utilização do ADA como um dos requisitos para que algumas áreas não sejam tributadas pelo ITR. Entre tais áreas, sempre previstas na legislação, se incluem as de utilização limitada (Reserva Legal, Reserva Particular do Patrimônio Natural – RPPN ou área declarada de Interesse Ecológico), de Preservação Permanente ou, mais recentemente, as de Servidão Florestal ou Ambiental (prevista nas Leis nos 4.771, de 1965, e 11.284, de 2 de março de 2006, averbadas à margem

da inscrição da matrícula do imóvel no cartório de registro de imóveis competente), as Cobertas por Florestas Nativas, primárias ou secundárias em estágio médio ou avançado de regeneração (Lei no. 11.428, de 22 de dezembro de 2006) ou as Alagadas para Fins de Constituição de Reservatório de Usinas Hidrelétricas, autorizada pelo poder público (Lei no 11.727, de 23 de junho de 2008). Infere-se que essa foi a forma escolhida pela Administração Pública para evitar distorções e assegurar que a exclusão do crédito tributário está em consonância com a realidade material do imóvel.

Vale dizer que a protocolização do ADA marca a data em que a interessada comunica ao órgão oficial de fiscalização ambiental a existência de áreas de interesse ambiental em seu imóvel rural e, em última análise, solicita que tais áreas sejam reconhecidas como tal pelo Poder Público inclusive para fins de redução do valor do ITR.

Nesse contexto, por óbvio, deve haver prazo para a protocolização do formulário do ADA. Se tal prazo não for expressamente estabelecido em Lei, a rigor, ele expiraria na data de ocorrência do fato gerador, no caso do ITR, 1º de janeiro de cada exercício.

Ocorre que o Decreto nº 4.382, de 19 de setembro de 2002, Regulamento do ITR, determina:

“Art. 10. Área tributável é a área total do imóvel, excluídas as áreas:

I - de preservação permanente (...);

(...)

§ 2º A área total do imóvel deve se referir à situação existente na data da efetiva entrega da Declaração do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – DITR.

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

(...)”. (grifos acrescentados)

Ora, para o exercício em questão, além do disposto nos atos já mencionados anteriormente, tal prazo estava estabelecido na IN SRF nº 60, de 6 de junho de 2001, art. 17, inc. II, a seguir:

“Art. 17. Para fins de apuração do ITR, as áreas de interesse ambiental, de preservação permanente ou de utilização limitada, serão reconhecidas mediante ato do Ibama ou órgão delegado por convênio, observado o seguinte:

I - as áreas de reserva legal e de servidão florestal, 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;

II - o contribuinte terá o prazo de seis meses, contado a partir da data final da entrega da DITR, para protocolizar requerimento do ato declaratório junto ao Ibama;

III - se o contribuinte não requerer, ou se o requerimento não for deferido pelo Ibama, a Secretaria da Receita Federal fará lançamento suplementar, recalculando o ITR devido." (grifos acrescidos)

Não obstante as considerações acima, que parecem demonstrar que a legislação é taxativa ao exigir a protocolização tempestiva do ADA para fins da redução do valor do ITR, não se pode esquecer que o formulário ADA apresentado pelo contribuinte ao Ibama ou órgão conveniado – até que haja uma vistoria pelo órgão competente e a ratificação ou retificação das declarações ali prestadas – restringe-se a informações prestadas pelo contribuinte ao órgão ambiental acerca da existência, em seu imóvel, de áreas que têm, em última análise, algum interesse ecológico.

Assim, no exame do caso concreto, se o único fundamento do lançamento foi a não apresentação do ADA, como aqui se verifica, se faz necessário investigar se a contribuinte, até a data de ocorrência do fato gerador, já havia informado a órgão ambiental estadual ou federal a existência das áreas de interesse ecológico incluídas na DITR e se tais áreas estão devidamente identificadas e passíveis de serem ratificadas pelos órgãos competentes.

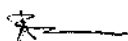
No caso, conforme alegado, verifica-se que antes da data de ocorrência do fato gerador já havia a averbação de 515,8ha (33,3 ha + 482,5 ha) de áreas de gravadas como de preservação permanente, tendo sido firmados Termos de Responsabilidade de Preservação de Floresta entre a proprietária e o IBDF (fls. 18).

Importante destacar que Termos de Responsabilidade só são assinados pela autoridade ambiental competente após aprovação pela análise técnica e jurídica do órgão.

Vale ressaltar, ainda, que quando uma área se enquadra em mais de uma hipótese de exclusão da área total do imóvel, por exemplo, preservação permanente e reserva legal, sua exclusão se dará apenas uma vez (Decreto nº 4.382, de 19 de setembro de 2002, Regulamento do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural, art. 10, § 1º).

Desse modo, entendo que os argumentos da contribuinte merecem acolhida, devendo ser restabelecida a área de utilização limitada de 515,8 ha.

Diante do exposto, voto por rejeitar a preliminar de nulidade da decisão de primeira instância e, no mérito, por dar provimento ao recurso para restabelecer área de utilização limitada de 515,8 ha.


Amarylles Reinaldi e Henriques Resende