



MINISTÉRIO DA FAZENDA
TERCEIRO CONSELHO DE CONTRIBUINTE
SEGUNDA CÂMARA

Processo nº 13971.002462/2004-68
Recurso nº 138.388 Voluntário
Matéria ITR - IMPOSTO TERRITORIAL RURAL
Acórdão nº 302-39.869
Sessão de 15 de outubro de 2008
Recorrente MAM - ARTEFATOS DE MADEIRAS LTDA.
Recorrida DRJ-CAMPO GRANDE/MS

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR

Exercício: 2000

PRELIMINAR DE NULIDADE. CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA. INOCORRÊNCIA.

Compete à autoridade de primeira instância determinar a realização das perícias que considerar necessárias e indeferir as que considerar prescindíveis. Considera-se não formulado o pedido de diligência ou perícia que deixar de atender aos requisitos previstos na legislação de regência.

ÁREAS DE RESERVA LEGAL E DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL E AVERBAÇÃO. EXIGÊNCIA.

É obrigatória a utilização do Ato Declaratório Ambiental - ADA para fins de redução no cálculo do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural e, ainda, a averbação na matrícula do imóvel junto ao Cartório de Registro de Imóveis das áreas de reserva legal.

LANÇAMENTO POR HOMOLOGAÇÃO. DECLARAÇÃO DO CONTRIBUINTE. COMPETÊNCIA DA FISCALIZAÇÃO.

Compete à autoridade fiscal rever o auto-lançamento realizado pelo contribuinte, revogando de ofício a isenção quando constate que ele não preenchia as condições ou não cumpria os requisitos para a concessão do favor.

JUROS DE MORA. MULTA DE OFÍCIO. ILEGALIDADE. INEXISTÊNCIA.

Sobre os créditos tributários constituídos em auto de infração serão exigidos juros de mora com base na taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC e multa

de ofício no percentual de setenta e cinco por cento, por declaração inexata, por expressa previsão legal.

EXAME DE CONSTITUCIONALIDADE.
IMPOSSIBILIDADE.

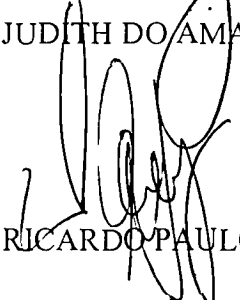
No julgamento de recurso voluntário ou de ofício, fica vedado aos Conselhos de Contribuintes afastar a aplicação ou deixar de observar tratado, acordo internacional, lei ou decreto, sob fundamento de inconstitucionalidade, nos termos da Lei.

RECURSO VOLUNTÁRIO NEGADO.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDAM os membros da segunda câmara do terceiro conselho de contribuintes, por unanimidade de votos, rejeitar as preliminares argüidas pela recorrente e no mérito, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do relator. Os Conselheiros Beatriz Veríssimo de Sena, Luis Alberto Pinheiro Gomes e Alcoforado (Suplente), Davi Machado Evangelista (Suplente) e Marcelo Ribeiro Nogueira votaram pela conclusão.


JUDITH DO AMARAL MARCONDES ARMANDO - Presidente


RICARDO PAULO ROSA - Relator

Participaram, ainda, do presente julgamento, os Conselheiros: Corinto Oliveira Machado e Maria Regina Godinho de Carvalho (Suplente). Ausentes os Conselheiros Luciano Lopes de Almeida Moraes, Mércia Helena Trajano D'Amorim, Rosa Maria de Jesus da Silva Costa de Castro e a Procuradora da Fazenda Nacional Maria Cecília Barbosa.

Relatório

Por bem descrever os fatos, adoto o relatório que embasou a decisão de primeira instância, que passo a transcrever.

Trata o presente processo de Auto de Infração (f. 46/55), mediante o qual se exige a diferença de Imposto Territorial Rural – ITR, Exercício 2000, no valor total de R\$ 152.216,21, do imóvel rural inscrito na Receita Federal sob o nº 4.152.467-5, localizado no município de Mirim Doce - SC.

Na descrição dos fatos (f. 50/55), o fiscal autuante relata que foi apurada a falta de recolhimento do ITR, decorrente da glosa parcial das áreas originalmente informadas como de utilização limitada, haja vista não ter sido providenciada, para a totalidade da área declarada, a averbação tempestiva. Em consequência, houve aumento da área tributável, da base de cálculo, da alíquota e do valor devido do tributo.

O interessado apresentou a impugnação de f. 58/87. Alega, em síntese, que a isenção relativa às áreas de preservação permanente e de utilização limitada dá-se pelo simples efeito da Lei (Código Florestal), não estando sujeita a nenhuma formalidade adicional. Sustenta, ainda, que a legislação que rege a matéria determina que estas áreas não estão sujeitas à prévia comprovação por parte do contribuinte. Aduz que a área está localizada na Mata Atlântica e que a averbação não pode ser condição indispensável à fruição da isenção. Insurge-se contra a aplicação da multa, que entende ser confiscatória, e da taxa SELIC, que afirma ser superior ao percentual estipulado em Lei. Solicita a realização de perícia no imóvel, com o fim de comprovar o que foi declarado na DITR.

A Delegacia da Receita Federal de Julgamento assim sintetizou sua decisão na ementa correspondente.

Assunto: Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR

Exercício: 2000

ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ÁREA DE UTILIZAÇÃO LIMITADA. - RESERVA LEGAL.

Para serem consideradas isentas, as áreas de reserva legal devem ser reconhecidas mediante Ato Declaratório Ambiental - ADA, cujo requerimento deve ser protocolado dentro do prazo estipulado, e estar averbadas junto à Matrícula Imobiliária em data anterior à da ocorrência do fato gerador.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Ricardo Paulo Rosa, Relator

O recurso é tempestivo. Trata-se de matéria de competência deste Terceiro Conselho. Dele tomo conhecimento.

Em preliminar, o contribuinte alega a nulidade do auto de infração por cerceamento do direito de defesa, em vista do indeferimento do pedido de perícia. Considera que não foi observado o Decreto 70.235/72 no que diz respeito à necessária fundamentação do indeferimento ao pedido formulado pelo recorrente.

Assim a DRJ manifestou-se sobre o assunto.

Quanto ao pedido de realização de perícia, cumpre seja frisado que, conforme art. 16, inciso IV, do mesmo Decreto n.º 70.235/1972, este deve constar da impugnação, com a exposição dos motivos que a justifiquem, a formulação de quesitos referentes aos exames desejados e o nome, endereço e qualificação profissional do perito. O parágrafo 1º desse dispositivo, acrescentado pelo art. 1º da Lei n.º 8.748/1993, dispõe que “considerar-se-á não formulado o pedido de diligência ou perícia que deixar de atender aos requisitos previstos no inciso IV do art. 16”. No caso, o motivo apresentado pelo contribuinte para justificar a realização da perícia foi corroborar as informações prestadas na DITR. A realização de perícia, nesse caso, serviria apenas para levantar provas a favor do contribuinte, que poderiam ser por ele produzidas por outros meios, razão pela qual seu pedido de diligência deve ser indeferido”.

Ainda em preliminar, requer a nulidade da decisão de primeira instância por ausência de apreciação de questões da impugnação, quais sejam: “*acerca da argumentação relativa à exclusão das áreas de utilização limitada; limitação e restrição administrativa; áreas de interesse ecológico e ecossistemas; existência de normas impondo proteção ecológica; interesse ecológico e restrição de uso; ampliação das restrições de uso das áreas do imóvel se comparadas às limitações e restrições impostas ao uso das áreas de preservação permanente e de reserva legal; exclusão das áreas sujeitas a impedimento de uso, na identificação da área aproveitável, para apuração do grau de utilização; vedações decorrentes de decisão judicial; e por fim acerca dos princípios da capacidade contributiva e da vedação do confisco.*”

A matéria é regulamentada pelo Decreto 70.235/72 e alterações posteriores.

Art. 18. A autoridade julgadora de primeira instância determinará, de ofício ou a requerimento do impugnante, a realização de diligências ou perícias, quando entendê-las necessárias, indeferindo as que considerar prescindíveis ou impraticáveis, observando o disposto no art. 28, in fine. (Redação dada pela Lei nº 8.748, de 1993)

Art. 28. Na decisão em que for julgada questão preliminar será também julgado o mérito, salvo quando incompatíveis, e dela constará o indeferimento fundamentado do pedido de diligência ou perícia, se for o caso. (Redação dada pela Lei nº 8.748, de 1993)

Não vejo razão para que a decisão de primeira instância fosse declarada nula.

O pedido de perícia foi indeferido de forma fundamentada, como se pode observar na transcrição acima e a defesa do contribuinte foi apreciada em seus argumentos. Não é necessário que cada um dos pontos das alegações contidas na impugnação seja mencionado, desde que, no seu todo, as linhas de defesa tenham sido enfrentadas.

No mérito, o contribuinte repisa os argumentos apresentados em sede de impugnação. Considera que as áreas de reserva legal prescindem de averbação e de protocolização do pedido de ADA e que, conforme § 7º do artigo 10 da Lei nº 9.393/96, a simples declaração do contribuinte é suficiente para assegurar a exclusão dessas áreas da base de cálculo do imposto.

Que a Lei 11.428/06 tem caráter interpretativo e, por isso, deve ser aplicada a fatos geradores anteriores à sua vigência. Ela isenta a fração da área do imóvel coberta por florestas nativas, primárias ou secundárias em estágio médio ou avançado de regeneração o que aplica-se ao caso concreto.

O parágrafo 7º da artigo 10 da Lei 9.393/96, incluído pela Medida Provisória 2.166-67 de 2001, tem o seguinte teor:

§ 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." (Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001)

O Código Tributário Nacional assim refere-se à responsabilidade de fazer prova para concessão da isenção de tributos:

Art. 179. A isenção, quando não concedida em caráter geral, é efetivada, em cada caso, por despacho da autoridade administrativa, em requerimento com o qual o interessado faça prova do preenchimento das condições e do cumprimento dos requisitos previstos em lei ou contrato para sua concessão. (grifei)

§ 1 - Tratando-se de tributo lançado por período certo de tempo, o despacho referido neste artigo será renovado antes da expiração de cada período, cessando automaticamente os seus efeitos a partir do primeiro dia do período para o qual o interessado deixar de promover a continuidade do reconhecimento da isenção.

§ 2 - O despacho referido neste artigo não gera direito adquirido, aplicando-se, quando cabível, o disposto no artigo 155.

Por outro lado, o artigo 147 do mesmo diploma legal previu as situações em que o lançamento seria efetuado sem a necessidade de que a fiscalização obtivesse, pelos seus próprios meios, as informações especificadas no artigo 142.

Art. 142 - Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido 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 caso, propor a aplicação da penalidade cabível.

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.

§ 1 - 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.

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

No mesmo sentido e com a mesma finalidade, o artigo 150 estabeleceu as regras que norteariam o lançamento realizado por homologação.

Art. 150 - O lançamento por homologação, que ocorre quanto aos tributos cuja legislação atribua ao sujeito passivo o dever de antecipar o pagamento sem prévio exame da autoridade administrativa, opera-se pelo ato em que a referida autoridade, tomando conhecimento da atividade assim exercida pelo obrigado, expressamente a homologa.

§ 1 - O pagamento antecipado pelo obrigado nos termos deste artigo extingue o crédito, sob condição resolutória da ulterior homologação do lançamento.

§ 2 - Não influem sobre a obrigação tributária quaisquer atos anteriores à homologação, praticados pelo sujeito passivo ou por terceiro, visando à extinção total ou parcial do crédito.

§ 3 - Os atos a que se refere o parágrafo anterior serão, porém, considerados na apuração do saldo porventura devido e, sendo o caso, na imposição de penalidade, ou sua graduação.

Os dispositivos legais acima transcritos estão inseridos em um contexto de normas de nível hierárquico superior que consolida o conjunto de regras formadoras de um Sistema regulador da relação do Estado com o particular, no que concerne à administração tributária. Trata-se do Sistema Tributário Nacional sobre o qual dispõe o Código Tributário Nacional.

Desnecessário dizer que tal Sistema se propõe garantir o melhor desempenho da máquina estatal com o menor custo social, tanto no que tange à imposição de tributos, quanto à manutenção do aparato estatal necessário à efetivação da receita.

Foi com vistas à simplificação da estrutura necessária à fiscalização/arrecadação de tributos que o Código previu as hipóteses em que o sujeito passivo prestaria “à autoridade administrativa informações sobre matéria de fato, indispensáveis à sua efetivação [do lançamento] (art.147)” e/ou que o mesmo devesse “antecipar o pagamento sem prévio exame da autoridade administrativa (art 150).”, modalidades de pagamento/lançamento que, hodiernamente, compreende quase que a totalidade dos tributos administrados pela União.

É exatamente neste conceito que está inserido o Imposto Territorial Rural.

Trata-se da combinação das modalidades previstas nos artigos 147 e 150 do CTN, amplamente utilizada, que atribui ao sujeito passivo a obrigação de antecipar o pagamento sem prévio exame da autoridade administrativa e de prestar as informações necessárias à efetivação do lançamento, reconhecidos, respectivamente, como lançamento por homologação e por declaração.

Foi, sem dúvida, com base nesses preceitos legais que o legislador atribui ao contribuinte a responsabilidade prevista nos artigos 8º e 10º da Lei 9.393/96, *verbis*:

Art. 8º O contribuinte do ITR entregará, obrigatoriamente, em cada ano, o Documento de Informação e Apuração do ITR - DIAT, correspondente a cada imóvel, observadas data e condições fixadas pela Secretaria da Receita Federal.

§ 1º O contribuinte declarará, no DIAT, o Valor da Terra Nua - VTN correspondente ao imóvel.

§ 2º O VTN refletirá o preço de mercado de terras, apurado em 1º de janeiro do ano a que se referir o DIAT, e será considerado auto-avaliação da terra nua a preço de mercado.

§ 3º O contribuinte cujo imóvel se enquadre nas hipóteses estabelecidas nos arts. 2º e 3º fica dispensado da apresentação do DIAT.

Art. 10. A apuração e o pagamento do ITR serão efetuados pelo contribuinte, independentemente de prévio procedimento da administração tributária, nos prazos e condições estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal, sujeitando-se a homologação posterior.

Contudo, a sistemática por meio da qual se processa o lançamento/pagamento dos tributos nestas modalidades, não dispensa o contribuinte de fazer prova “do preenchimento das condições e do cumprimento dos requisitos previstos em lei ou contrato para sua concessão [da isenção] (art.179)”, nos casos de pedido de isenção.

Com efeito, mais do que o dever geral de colaboração, a isenção de caráter especial, impõe ao beneficiário ônus de provar o preenchimento das condições para fruição desse tratamento diferenciado.

Veja-se a lição de Alberto Xavier (Do lançamento: teoria geral do ato, do procedimento e do processo tributário. Rio de Janeiro. Forense, 1998, 2ª ed. p. 151)

Mas a intervenção do particular contribuinte na instrução do procedimento nem sempre constitui objeto de um dever jurídico: é o que sucede nos casos de presunção legal relativa e de exigência de meios de prova necessária, que o contribuinte deva prestar. Depara-se-nos aqui um verdadeiro ônus da prova que recai sobre o contribuinte e que assume a natureza de um ônus material, que o sujeita às consequências desfavoráveis resultantes da falta de prova, exercendo deste modo os seus efeitos no terreno probatório, ao invés do que sucedia com o já referido dever geral de colaboração. (os destaques não constam do original)

Tal exigência traria importante prejuízo às relações entre o particular e o Estado, na medida em que o primeiro estaria impedido de desonerar-se em relação à fração de seu território beneficiada pela lei isencional, sem a prévia comprovação do preenchimento das condições e dos requisitos previstos sem lei.

Foi adequada e oportuna a inclusão do parágrafo 7º ao artigo 10 retrocitados.

Ele garante ao particular o direito à fruição da isenção relativa às áreas de reserva legal e de preservação permanente sem que haja a necessidade da comprovação prévia do preenchimento das condições e requisitos para sua concessão, em consonância com toda a sistemática idealizada para os tributos por homologação/por declaração.

Não há dúvida de que é essa a inteligência do parágrafo 7º do artigo 10 da Lei 9393/96.

Sugerir que, ao contrário disso, estaria o comando contido no parágrafo 7º afastando a competência da fiscalização de proceder à intimação do contribuinte para apresentação dos documentos exigidos em lei para comprovação do preenchimento das condições para concessão do benefício é uma agressão a toda a lógica que alicerça as relações fisco-contribuinte definida no Código Tributário Nacional como a sistemática de funcionamento do Sistema Tributário Nacional, em prejuízo de toda a sociedade.

Sendo a modalidade de lançamento do ITR por homologação, ela está sujeita a posterior confirmação pela autoridade fiscal, como de fato consta expressamente no caput do artigo 10 da Lei 9.393/96.

No artigo 14 da mesma Lei, encontra-se a previsão de lançamento de ofício da diferença de tributos nos casos em que as informações prestadas pelo contribuinte sejam inexatas, incorretas ou fraudulentas, conforme dados apurados em procedimento de fiscalização.

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.

O Decreto 70.235/72 e alterações posteriores, que regula Procedimento Administrativo Fiscal, assim refere-se ao início do procedimento fiscal:

Art. 7.º. O procedimento fiscal tem início com:

I - o primeiro ato de ofício, escrito, praticado por servidor competente, cientificando o sujeito passivo da obrigação tributária ou seu preposto;

II - a apreensão de mercadorias, documentos ou livros;

III - começo do despacho aduaneiro de mercadoria importada.

Não há nenhum dispositivo legal que estabeleça alguma distinção entre as diversas modalidades de procedimento fiscal, capaz de atribuir-lhes eficácia relativa no que diz respeito à obtenção de provas ou a competência para exigir do particular a sua apresentação.

O procedimento fiscal no qual devem ser apuradas as inexatidões referidas no caput do artigo 14 é aquele que se inicia com o primeiro ato de ofício do qual é dada ciência ao sujeito passivo, sendo inconcebível que se afaste a competência da fiscalização de praticar o ato que dá início ao procedimento que lhe compete executar ou que se restrinjam os meios de prova capazes comprovar as irregularidades apuradas, especialmente quando estes meios estiverem expressamente estipulados na legislação de regência do Imposto, como é o caso.

Está mais do que claro que a o parágrafo 7º apenas dispensa a **prévia** apresentação dos documentos definidos em lei, no caso o ADA, como necessários à fruição da isenção do Imposto. Inarredável é a competência da fiscalização para solicitá-los posteriormente, dentro do prazo decadencial, com vistas ao lançamento de ofício da diferença apurada.

No que diz respeito à obrigatoriedade de averbação da área de reserva legal, tem-se que trata-se de uma condição que remonta ao ano de 1.989, Lei nº 7.803, de 18 de julho daquele ano. Hoje vige o texto introduzido pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001 que dá redação ao parágrafo 8º do artigo 16 da Lei 4.771/65 – Código Florestal.

§ 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.

Em relação aos protestos contidos na peça recursal quanto à exigência de juros de mora e multa de ofício, há que se observar que o Código Tributário Nacional, em seu artigo 161, caput e § 1º, dispõe que o crédito tributário não pago no vencimento será acrescido de juros de mora, calculados à taxa de 1%, se a lei não dispuser de modo diverso. A Lei n.º 9065/95 prevê em seu artigo 13 a utilização da taxa SELIC para cálculo dos juros de mora.

Por outro lado, a Lei 9.430/96, em seu artigo 44, inciso I, determina a aplicação da multa de ofício nos casos de declaração inexata.

Lei 9065/95

Art. 13. A partir de 1º de abril de 1995, os juros de que tratam a alínea c do parágrafo único do art. 14 da Lei nº 8.847, de 28 de janeiro de

1994, com a redação dada pelo art. 6º da Lei nº 8.850, de 28 de janeiro de 1994, e pelo art. 90 da Lei nº 8.981, de 1995, o art. 84, inciso I, e o art. 91, parágrafo único, alínea a.2, da Lei nº 8.981, de 1995, serão equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC para títulos federais, acumulada mensalmente.

Lei n.º 9.430/1996

“Art. 44. Nos casos de lançamento de ofício, serão aplicadas as seguintes multas, calculadas sobre a totalidade ou diferença de tributo ou contribuição:

I - de setenta e cinco por cento, nos casos de falta de pagamento ou recolhimento, pagamento ou recolhimento após o vencimento do prazo, sem o acréscimo de multa moratória, de falta de declaração e nos de declaração inexata, excetuada a hipótese do inciso seguinte;

(...)

Lei nº 9.393/1.996

“Art. 14. (...)

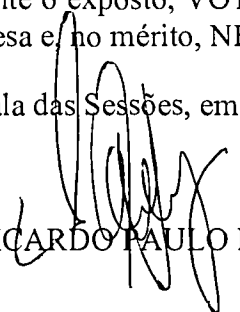
§ 2º. As multas cobradas em virtude do disposto neste artigo serão aquelas aplicáveis aos demais tributos federais.”

Finalmente, no que diz respeito à solicitação de exame da legalidade/inconstitucionalidade das normas que exigiram a averbação da reserva legal, trago à luz o teor do contido no Regimento Interno dos Conselhos de Contribuintes.

Art. 49. No julgamento de recurso voluntário ou de ofício, fica vedado aos Conselhos de Contribuintes afastar a aplicação ou deixar de observar tratado, acordo internacional, lei ou decreto, sob fundamento de inconstitucionalidade.

Ante o exposto, VOTO POR AFASTAR AS PRELIMINARES de cerceamento do direito de defesa e, no mérito, NEGAR PROVIMENTO ao recurso voluntário.

Sala das Sessões, em 15 de outubro de 2008


RICARDO PAULO ROSA - relator