



Ministério da Economia
CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS



Processo nº 13971.720637/2007-65
Recurso nº Voluntário
Acórdão nº 2201-005.197 – 2ª Seção de Julgamento / 2ª Câmara / 1ª Turma Ordinária
Sessão de 06 de junho de 2019
Recorrente IRMAOS BONA AGROPECUARIA LTDA ME
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)

Exercício: 2005

ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ÁREA DE RESERVA LEGAL.

A partir do exercício 2001, para fins de redução do valor devido de ITR, necessária a apresentação de Ato Declaratório ambiental protocolizado junto ao IBAMA, nos casos de área de Preservação Permanente e Área de Reserva Legal, dispensando-se o ADA, neste último caso, quando a ARJ esteja averbada à margem da matrícula do imóvel em data anterior à data de ocorrência do fato gerador.

VALOR DA TERRA NUA. SIPT

Apresentado pelo contribuinte laudo técnico que se reporte ao VTN no respectivo exercício, há se acatar tal valor em substituição ao arbitrado pela fiscalização com base no Sistema de Preços de Terras desenvolvido pela Receita Federal do Brasil para este fim.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em dar parcial provimento ao recurso voluntário para restabelecer a ARL declarada de 415,5ha, bem como para alterar o VTN arbitrado pela fiscalização para R\$ 208.669,32.

(assinado digitalmente).

Carlos Alberto do Amaral Azeredo - Presidente e Relator.

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros: Daniel Melo Mendes Bezerra, Rodrigo Monteiro Loureiro Amorim, Francisco Nogueira Guarita, Douglas Kakazu Kushiya, Débora Fófano Dos Santos, Sávio Salomão de Almeida Nóbrega, Marcelo Milton da Silva Risso e Carlos Alberto do Amaral Azeredo (Presidente)

Relatório

O presente processo trata de Notificação de lançamento nº 09204/00041/2007, fl. 2 a 6 (reincluída nos autos em fl. 91/95), pelo qual a Autoridade Administrativa lançou crédito tributário relativo a Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural no valor originário de R\$ 300.111,24, já incluídos multa de ofício de 75% e juros de mora (calculados até 19/10/2007).

O lançamento é relativo ao exercício de 2005 e o imóvel rural em questão está identificado na Receita Federal do Brasil pelo número 1.961.578-6 e com o nome de Irmãos Bona Agropecuária Ltda - Rio Bonito.

Ao descrever os fatos que levaram ao lançamento, fl. 3, o Auditor-Fiscal sustenta que, mesmo regularmente intimado, o contribuinte não comprovou a isenção das áreas declaradas a título de Preservação Permanente e de Reserva Legal, tampouco o Valor da Terra Nua declarado.

A Autoridade lançadora complementa tal descrição dos fatos nos seguintes termos:

Após intimado, o contribuinte apresentou cópia das matrículas de registro do imóvel onde constam as averbações que efetivamente comprovam o valor declarada como tendo sido gravado como área de Reserva Legal. Entretanto, o contribuinte não apresentou o Ato Declaratório Ambiental ADA, conforme previsto na legislação, motivo pelo qual procedeu-se a glosa das áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal declaradas.

Outrossim, igualmente não foi apresentado laudo técnico que comprovasse a veracidade do valor de área de preservação permanente declarada.

Com relação ao preço da terra por hectare, foi apresentado um laudo de avaliação datado de 2002, portanto sem valor para o ano em análise, e que não se encontra de acordo com as normas da ABNT expressamente informadas no termo de Intimação, não servindo portanto como prova de veracidade do valor adotado pelo contribuinte, motivo pelo qual adotou-se O SIPT para afeito de valoração do imóvel.

Ciente do lançamento em 10 de dezembro de 2007, fl. 61, o contribuinte apresentou tempestivamente a impugnação de fl. 55/60, na qual, objetivando comprovar a improcedência do lançamento, trouxe, em síntese, as seguintes considerações:

- inexigibilidade do Ato Declaratório Ambiental em razão do contido no § 7º do art. 10 da lei 9.393/96 e por terem sido apresentados todos os demais documentos exigidos por lei, bem como averbada junto ao Cartório de Registro de Imóveis a área declarada a título de Reserva Legal;

- que o laudo de avaliação confeccionado para o ano de 2002 foi aceito pela Receita Federal do Brasil em outro processo em que se analisou lançamento de ITR.

No julgamento em 1ª Instância Administrativa, a Primeira Turma da Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento em Campo Grande/MS exarou o Acórdão nº 04-17.680, fl. 97/104, no qual considerou procedente o lançamento, nos termos das conclusões que estão claramente resumidas no teor da ementa abaixo:

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR

Exercício: 2005

Preservação Permanente - Reserva Legal - Requisitos de Isenção

A concessão de isenção de ITR para as Áreas de Preservação Permanente - APP ou de Reserva Legal - ARL está vinculada à comprovação de sua existência, como laudo técnico específico e averbação na matrícula até a data do fato gerador, respectivamente, e de sua regularização junto aos órgãos ambientais competentes, como o Ato Declaratório Ambiental - ADA, cujo requerimento deve ser protocolado no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, em até seis meses após o prazo final para entrega da Declaração do ITR. A prova de uma não exclui a da outra

Isenção

A legislação tributária para concessão de benefício fiscal interpreta-se literalmente, assim, se não atendidos os requisitos legais para a isenção, a mesma não deve ser concedida.

Valor da Terra Nua - VTN

O lançamento que tenha alterado o VTN declarado, utilizando valores de terras constantes do Sistema de Preços de Terras da Secretaria da Receita Federal - SIPT, nos termos da legislação, é passível de modificação somente se, na contestação, forem oferecidos elementos de convicção, embasados em Laudo Técnico, elaborado em consonância com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, que apresente valor de mercado diferente relativo ao ano base questionado.

Lançamento Procedente

Ciente das conclusões da DRJ em 01 de julho 2009, fl. 108, o contribuinte apresentou, em 31 de julho do mesmo ano, o Recurso Voluntário de fl. 110 a 127, no qual reiterou as razões expressas em sede de impugnação, juntando os documentos de fl 129/171.

Em fl. 173 a 344 foi inserida nos autos, em duplicidade, digitalização integral do primeiro volume do processo em tela.

A partir de fl. 345, o contribuinte junta cópias de decisões administrativas exaradas em processos relativos a períodos anteriores, bem assim decisão judicial exarada em processo em que a Fazenda Nacional executava crédito tributário de ITR relativa ao exercício de 2001.

É o relatório necessário.

Voto

Conselheiro Carlos Alberto do Amaral Azeredo, Relator

Em razão de ser tempestivo e por preencher demais condições de admissibilidade, conheço do presente Recurso Voluntário.

Inicialmente, merece destaque que as decisões exaradas em autos administrativos ou mesmo no processo judicial citado pela defesa não vinculam a presente análise, sendo aplicáveis aos casos concretos tratados nos respectivos processos.

Resumindo a celeuma tratada nos autos, temos que o lançamento decorre da glosa de áreas declaradas a título de Reserva Legal - ARL e de Preservação Permanente - APP, em razão de que, a despeito de regulamento registrada a ARL à margem da escritura do imóvel, ambas não foram informadas ao IBAMA por meio de Ato Declaratório Ambiental - ADA.

Ademais, a autuação decorreu do arbitramento do Valor da Terra Nua por ter o contribuinte comprovado o valor declarado com por meio de avaliação levada a termo por laudo técnico datado do ano de 2002.

Sobre o ADA, aduz a defesa que não tem obrigação de apresentar tal documento, em função do que dispõe o § 7º do art. 10 da Lei 9.393/96, ressalvada unicamente a possibilidade da Administração demonstrar a falta de veracidade da declaração do contribuinte, por meio de vistoria no próprio local.

Colacionada entendimento do Superior Tribunal de Justiça e precedentes administrativos sobre o tema.

Conclui que a falta de apresentação do ADA não pode influenciar no cálculo do ITR, devendo o Fisco acatar as áreas declaradas pela recorrente, em particular porque os demais documentos foram devidamente apresentados.

Sobre o Laudo que foi desconsiderado pelo Fisco por ter sido elaborado para o exercício de 2002, alega o recorrente que este mesmo documento foi aceito pela Receita Federal do Brasil em outro processo e que a alegação de que o VTN poderia variar em função da situação econômica ou inflacionária não se sustenta em vista da perenidade dos índices inflacionários verificados no período, que jamais amparariam o absurdo valor arbitrado de R\$ 2.473.635,35, bem superior ao valor declarado de R\$ 200.640,00.

Junta novo Laudo inserido nos autos a partir de fl. 128 e requer, caso se entenda necessário, que seja promovida vistoria no local.

Como se vê, o contribuinte questiona a glosa das áreas declaradas a título de preservação permanente e de reserva legal, bem assim e o valor da terra nua atribuído ao seu imóvel.

Assim, quanto aos temas, oportuno destacar a legislação correlata:

Lei 9.393, de 19 de dezembro de 1996

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. (...)

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. (...)

§ 1º Para os efeitos de apuração do ITR, considerar-se-á: (...)

II - área tributável, a área total do imóvel, menos as áreas:

a) de preservação permanente e de reserva legal, previstas na Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, com a redação dada pela Lei nº 7.803, de 18 de julho de 1989; (...)

§ 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. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001) (Revogada pela Lei nº 12.651, de 2012)

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. Grifou-se.

Lei 4.771, de 15 de setembro de 1965:

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: (...)

§ 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. Grifou-se.

Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981

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 pela Lei nº 10.165, de 2000)

§ 1º A utilização do ADA para efeito de redução do valor a pagar do ITR é obrigatória.
(...)

§ 5º Após a vistoria, realizada por amostragem, caso os dados constantes do ADA não coincidam com os efetivamente levantados pelos técnicos do IBAMA, estes lavrarão, de ofício, novo ADA, contendo os dados reais, o qual será encaminhado à Secretaria da Receita Federal, para as providências cabíveis. Grifou-se;

IN SRF 256, de 11 de dezembro de 2002 (texto então vigente)

Art. 9º Área tributável é a área total do imóvel rural, excluídas as áreas:

I - de preservação permanente;

II - de reserva legal;

III - de reserva particular do patrimônio natural;

IV - de servidão florestal;

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 para as áreas de preservação permanente e de reserva legal; (...)

§ 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), no prazo de até seis meses, contado a partir do término do prazo fixado para a entrega da DITR; (...)

Art. 11. São áreas de reserva legal aquelas cuja vegetação não pode ser suprimida, podendo apenas ser utilizada sob regime de manejo florestal sustentável, de acordo com princípios e critérios técnicos e científicos estabelecidos.

§ 1º Para fins de exclusão da área tributável, as áreas a que se refere o caput devem estar averbadas à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, na data de ocorrência do respectivo fato gerador. Grifou-se.

A alegação da defesa de que, por conta do que previa o § 7º do art. 10 da Lei 9.393/96, não estaria obrigado a apresentar o ADA e que caberia Agente Fiscal comprovar a inexistências das áreas declaradas, não tem aparo legal.

Trata-se de claro equívoco na interpretação da norma, pois o que se esperava de tal comando normativo, atualmente revogado, seria deixar clara a desnecessidade de apresentação de documentos juntamente com a Declaração.

Por outro lado, observados os destaques normativos acima expostos, os quais, por tão cristalinos, não mereceriam sequer análise mais atenta, inclusive esse tem sido o entendimento corrente neste Colegiado Administrativo, segundo o qual, com o advento da lei 6.938/81, com a redação dada pela Lei nº 10.165/00, é obrigatória à apresentação do ADA protocolado junto ao IBAMA.

Ainda que aos olhos menos atentos possa parecer despropositada a exigência, trata-se de uma forma de manutenção do controle das circunstâncias que levaram ao favor fiscal, além de configurar instrumento que atribui responsabilidade ao proprietário rural.

Como se viu acima, a mesma lei que prevê a obrigatoriedade do ADA dispõe que, *após a vistoria, realizada por amostragem, caso os dados constantes do ADA não coincidam com os efetivamente levantados pelos técnicos do IBAMA, estes lavrarão, de ofício, novo ADA, contendo os dados reais, o qual será encaminhado à Secretaria da Receita Federal, para as providências cabíveis.*

Desta forma, com o protocolo do ADA, o contribuinte sujeita-se à vistoria técnica do IBAMA e, portanto, a mera alegação de que uma área de utilização limitada ou de preservação permanente efetivamente existam, ainda que atestadas em perícia anterior ou posterior ao procedimento fiscal, não é suficiente, por si só, para afastar a incidência do tributo rural, já que, sem o protocolo do ADA, a desoneração tributária ocorreria sem qualquer instrumento que permitisse a efetiva validação das informações declaradas.

No caso em comento, o que se vê é a utilização do tributo como instrumento de política ambiental, estimulando a preservação ou recuperação da fauna e da flora em contrapartida a uma redução do valor devido a título de Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural. Contudo, a legislação impõe requisitos para gozo de tais benefícios, os quais variam de acordo com a natureza de cada hipótese de exclusão do campo de incidência do tributo e das limitações que cada situação impõe ao direito de propriedade.

Assim, considerando a limitação de competência da RFB, a quem não compete fiscalizar o cumprimento da legislação ambiental, resta à autoridade fiscal, no uso de suas atribuições, verificar o cumprimento por parte dos contribuintes dos requisitos fixados pela legislação.

Ressalte-se que não precisa a Receita Federal do Brasil comprovar a falsidade das informações prestadas em DITR, já que, neste caso, são exclusões da base de cálculo do tributo alegadas pelo contribuinte. Lembrando que, em termos tributários, a regra é a incidência do tributo, sendo as isenções exceções que devem ser provadas por quem delas se aproveita.

No que se refere à área de preservação permanente - APP, entendo que, não tendo o contribuinte cumprido as formalidades impostas pela legislação para fins de fruição do direito à isenção e considerando a limitação disposta no art. 111, inciso II da Lei 5.172/66 (CTN), pela qual se conclui que as normas reguladoras das matérias que tratam de isenção não comportam interpretação ampliativa, entendo acertada a decisão de primeira instância que manteve o lançamento em relação à tributação sobre as áreas originalmente declaradas como de preservação permanente, bem assim a obrigatoriedade de apresentação do Ato Declaratório Ambiental.

Já com relação à Área de Reserva Legal - ARL, embora este Conselheiro já tenha se manifestado em processos de mesma natureza sobre a indispensabilidade do ADA em situações semelhantes, há de ser ressaltar que se trata de tema sobre o qual o Conselho Administrativo de Recursos Fiscais já se manifestou uniforme e reiteradamente tendo, inclusive, emitido Súmula de observância obrigatória, nos termos do art. 72 de seu Regimento Interno, aprovado pela Portaria do Ministério da Fazenda nº 343, de 09 de junho de 2015, cujo conteúdo transcrevo abaixo:

Súmula CARF nº 122

A averbação da Área de Reserva Legal (ARL) na matrícula do imóvel em data anterior ao fato gerador supre a eventual falta de apresentação do Ato declaratório Ambiental (ADA).

(Vinculante, conforme Portaria ME nº 129, de 01/04/2019, DOU de 02/04/2019).

Desta forma, considerando que o Agente Fiscal, em fl. 3, motivou a glosa da ARL exclusivamente por conta da falta de apresentação do ADA, tendo afirmado expressamente que o contribuinte apresentou cópia das matrículas de registro do imóvel onde constam as averbações que efetivamente comprovam o valor declarado a título de Área de Reserva Legal, considerando, ainda, os termos da Súmula CARF nº 122 supracitada, deve-se acatar parcialmente o recurso voluntário para restabelecer a exclusão da área total, para fins de apuração da área aproveitável do imóvel rural em tela, do valor da ARL declarada (415,5 ha).

No que tange ao arbitramento do Valor da Terra Nua, como visto nos excertos da legislação acima colacionados, a norma prevê tal possibilidade nos casos de subavaliação ou prestação de informações inexatas, incorretas ou fraudulentas.

Prevê, ainda, que o VTN refletirá o valor de mercado de terras apurado em 1º de janeiro do ano a que se referir o DIAT e será considerado auto-avaliação. Assim, como o próprio contribuinte é que faz a avaliação do imóvel para fins de declaração, nada mais adequado que a Receita Federal abra espaço para demonstrar a forma como chegou a tais valores, sendo certo que não procedem os argumentos de estabilidade econômica e baixa inflação para se pretender utilizar laudo apresentado em exercícios anteriores, que para lá até podem ter sido úteis, mas não para o que se discute no presente processo.

É evidente que há situações em que imóveis com características muito semelhantes apresentem valores de mercado muito diferentes, sejam por conta de limitações decorrentes da legislação ambiental, seja por características de relevo, acesso, transportes, etc. Assim, objetivando alcançar maior justiça fiscal, é que a norma legal trouxe mais liberdade para o proprietário rural, abrindo a possibilidade de avaliação regular do seu imóvel para que o tributo incida sobre uma base cada vez mais próxima da realidade particular de sua propriedade.

Contudo, ao mesmo tempo em que a norma dá liberdade ao sujeito passivo, impõe o dever de acompanhar o mercado imobiliário ano a ano, para apurar o valor total de sua propriedade e de suas benfeitorias para, ao fim, chegar ao VTN a ser declarado. Portanto, a obrigação de demonstrar o valor declarado é do contribuinte, restando ao Agente Fiscal, quando não comprovadas as informações, efetuar o arbitramento nos termos da legislação supracitada.

Neste sentido, após a efetiva intimação ao contribuinte para comprovar o VTN declarado, sem sucesso, correto é o procedimento da fiscalização de socorrer-se do sistema criado pela Portaria SRF 447/2002 (SIPT), que nada tem de ilegal, já que expressamente previsto no art. 14 da Lei 9.393/96, não merecendo prosperar o argumento de desproporcionalidade dos valores arbitrados, já que decorrem de informações prestadas pelas Secretarias de Agricultura ou entidades correlatas, bem assim de valores de terra nua declarados por contribuintes da mesma região em DITR.

Naturalmente, tratando-se de valores médios, pode ocorrer alguma divergência, para mais ou para menos, de acordo com as peculiaridades de cada propriedade. Contudo, a comprovação dos valores declarados ou a adequação dos valores lançados pelo fisco ao valor

considerado adequado pelo proprietário do imóvel dependerá de apresentação de laudo devidamente formalizado para este fim, o qual deve considerar os requisitos mínimos para documentos dessa natureza.

Ocorre que, finalmente, o contribuinte apresentou o Laudo de fl. 128/145, lavrado pelo Engenheiro Agrônomo Pedro Claudino dos Santos Júnios, Inscrito no Crea/SC nº 15.493-3, amparado pela Anotação de Responsabilidade Técnica nº 3509274-3, fl. 146.

Na referida avaliação, o citado profissional atesta que o Valor da Terra Nua do imóvel rural em comento (NIRF 1.981.578-6), tendo como data de referência de junho de 2005, é de R\$ 208.669,32.

É fato que a área total do imóvel avaliado (1.294,7ha) é um pouco maior que aquela informada na DITR (1.276,3ha) que originou o presente lançamento. Não obstante, há elementos nos autos que apontam que ocorreram averbações de desmembramentos e de áreas remanescentes (fl. 151 a 153) que podem justificar tal diferença. Ademais, e mais importante, tal fato foi levado ao conhecimento da Autoridade lançadora, que mesmo ciente do laudo elaborado no ano de 2002, que, frise-se, contava com a mesma divergência de área total, em nada se manifestou sobre o tema.

Assim, impõe-se acatar o VTN apurado no laudo de fl. 128 a 145, alterando-se o valor lançado pela fiscalização de R\$ 2.473.635,35 para R\$ 208.669,32.

Conclusão

Tendo em vista tudo que consta nos autos, bem assim na descrição e fundamentos legais acima expostos, voto por dar parcial provimento ao recurso voluntário para restabelecer a ARL declarada de 415,5ha, bem como para alterar o VTN arbitrado pela fiscalização para R\$ 208.669,32.

(assinado digitalmente)

Carlos Alberto do Amaral Azeredo