



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 13971.720887/2007-03
Recurso Voluntário
Acórdão nº 2201-006.831 – 2ª Seção de Julgamento / 2ª Câmara / 1ª Turma Ordinária
Sessão de 08 de julho de 2020
Recorrente RUI ALTENBURG
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)

Exercício: 2003

ÁREA DE UTILIZAÇÃO LIMITADA/RESERVA LEGAL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. COMPROVAÇÃO.

Para fins de exclusão da tributação relativamente à área de reserva legal e área de preservação permanente é dispensável a protocolização tempestiva do requerimento do Ato Declaratório Ambiental (ADA) junto ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), ou órgão conveniado. Tal entendimento alinha-se com a orientação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para atuação dos seus membros em Juízo, conforme Parecer PGFN/CRJ nº 1.329/2016, tendo em vista jurisprudência consolidada no Superior Tribunal de Justiça, desfavorável à Fazenda Nacional.

DO VALOR DA TERRA NUA. SUBAVALIAÇÃO.

Em caso de justificada rejeição, pela auditoria, de laudo como documento hábil para comprovar o valor da terra nua (VTN), prevalece o cálculo do valor arbitrado pela auditoria, por meio do Sistema de Preços de Terras da Secretaria da Receita Federal SIPT.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em dar provimento parcial ao recurso voluntário para determinar o recálculo do tributo devido com restabelecimento de uma Área de Preservação Permanente de 471,2ha.

(documento assinado digitalmente)

Carlos Alberto do Amaral Azeredo - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Daniel Melo Mendes Bezerra - Relator

Participaram do presente 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

Trata-se de Recurso Voluntário interposto em face de decisão da DRJ Campo Grande, que julgou a impugnação improcedente.

Contra o interessado supra foi lavrada a Notificação de Lançamento e respectivos demonstrativos de fls. 04 a 07, por meio do qual se exigiu o pagamento do ITR do Exercício 2003, acrescido de juros moratórios e multa de ofício, totalizando o crédito tributário de R\$ 575.892,04, relativo ao imóvel rural denominado Fazenda Campo do Zinco, NIRF 3680645-5, localizado no Município de Benedito Novo/SC.

Constou da Descrição dos Fatos e Enquadramento Legal (fls. 05) a citação da fundamentação legal que amparou o lançamento e as seguintes informações, em suma, que, após regularmente intimado, o contribuinte não comprovou a isenção para as áreas de preservação permanente e de utilização limitada declaradas, que foram glosadas, e não comprovou o valor da terra nua declarado, o qual foi alterado para o valor apurado com base no SIPT - Sistema de Preços de Terra da Receita Federal. A autoridade lançadora ainda acrescentou que, em razão do insucesso da tentativa de intimação pela via postal, foi realizada a intimação através do Edital n.º 01, de 22 de novembro de 2007.

Em 09/05/2008, o interessado apresentou o requerimento de fls. 15 a 20, argumentando que foi intimado por edital sem que antes tivesse sido tentada a intimação pessoal ou por via postal, como previsto no art. 23 do Decreto n.º 70.235/1972, e que, assim, o processo padece de nulidade insanável, contaminando a validade do lançamento, devendo ser cancelado o lançamento e renovados todos os atos processuais, com abertura de novo prazo para impugnação, devendo as futuras intimações ser encaminhadas para a Rua Pará, 104, Bairro Itoupava Seca, na cidade de Blumenau/SC.

No Relatório Fiscal de fls. 24 a 26, o fiscal autuante argumentou, em suma, que, no trabalho de malha do ITR, após o auditor responsável efetuar o comando para emissão, o sistema envia eletronicamente as intimações e notificações de lançamento por via postal ao contribuinte, e que, conforme comprovantes juntados aos autos, a postagem da intimação para apresentação de documentos se deu em 10/09/2007 e, após ser devolvida pela Empresa de Correios por não localização do contribuinte, foi emitido o Edital de Intimação em 22/11/2007, abrindo-se prazo para apresentação da documentação; e que a Notificação de Lançamento foi emitida em 20/12/2007 e postada em 27/12/2007 e a correspondência também foi devolvida, por não localização do destinatário. Ao final, concluiu que não merece prosperar o pedido de cancelamento do crédito tributário por nulidade da intimação e da notificação de lançamento, mas que caberia apenas reabrir o prazo de 30 dias para impugnação ou pagamento, em razão do Edital Malha ITR n.º 02 ter sido publicado em data anterior ao da lavratura da notificação de lançamento.

Cientificado, pessoalmente, em 10/06/2008 (fls. 26), o interessado apresentou a impugnação de fls. 32 a 43, 10/07/2008, onde argumentou, em suma, o que segue:

Recentemente, teve acesso ao Termo de Intimação Fiscal, com a informação dos documentos exigidos para comprovação dos dados declarados nos Exercícios 2003 a 2005, que ora são apresentados;

O teor do Relatório Fiscal carece de embasamento legal em vários e fere princípios básico em que se funda a Administração Pública em geral; é inconstitucional dar

continuidade em um procedimento onde é notória a ocorrência de vício de direito de defesa do impugnante;

O fato de o Edital ser anterior à Notificação de Lançamento fere o princípio da legalidade que deve ser observado pela administração pública, conforme art. 37 da Constituição Federal; o mesmo fato feriu também o princípio da publicidade e, em consequência, o da ampla defesa e do contraditório;

No mérito, sua declaração deve ser tomada como verdadeira, em razão de entendimento pacífico do STJ de que é desnecessária a apresentação e registro do ADA; ainda assim, acabou de registrar o ADA através de sua averbação no 2º Ofício do Registro de Imóveis da Comarca de Timbó/SC, AV-3-4607;

O valor da terra nua deve ser considerado o informado pelo contribuinte, com base na média do valor dos imóveis da região, que tem valor reduzido por se tratar de área situada dentro da Mata Atlântica, enquanto o valor considerado para o lançamento foi calculado pela média nacional;

Apresenta laudo técnico com informação sobre existência no imóvel de 500,0 ha. de área de preservação permanente; a área não aproveitável do imóvel, condizente com o art. 10 da Lei n.º 8.629/1993, é de 1.500,0 ha., conforme constou de sua declaração; além do Decreto n.º 750/1993, Regulamento da Mata Atlântica, foi coagido a deixar implantar servidão administrativa para passagem de linha de transmissão em 28,8 ha.; já contestou a implantação dessa servidão em ação própria, ainda sem desfecho, e da mesma forma quanto à impossibilidade de exploração da área florestal, que não lhe foi decidido favoravelmente.

Ao final, pleiteou a possibilidade de apresentação de outras provas e depoimento pessoal, se necessário, e que seja possível obter administrativamente certidões de regularidade fiscal, quando solicitadas.

É o relatório.

A decisão de piso foi consubstanciada com a seguinte ementa:

NULIDADE.

Ausentes as hipóteses do art. 59 do Decreto n.º 70.235/72 e cumpridos os requisitos contidos no art. 11 do mesmo Decreto, não pode prosperar a alegação de nulidade do lançamento.

ÁREAS NÃO TRIBUTÁVEIS.

Para a exclusão da tributação sobre áreas de preservação permanente e reserva legal é necessária a comprovação da existência efetiva dessas áreas no imóvel rural e cumprimento da exigência legal de entrega do Ato Declaratório Ambiental-ADA ao Ibama.

VALOR DA TERRA NUA.

A base de cálculo do imposto será o valor da terra nua apurado pela fiscalização se não existir comprovação que justifique reconhecer valor menor.

Intimado da referida decisão em 05/01/2010 (fl.75), o contribuinte apresentou recurso voluntário, tempestivamente, em 28/01/2010 (fls.76/81), reiterando os argumentos de mérito apresentados na impugnação.

É o relatório.

Fl. 4 do Acórdão n.º 2201-006.831 - 2ª Seju/2ª Câmara/1ª Turma Ordinária
Processo nº 13971.720887/2007-03

Voto

Daniel Melo Mendes Bezerra, Conselheiro Relator

Admissibilidade

O Recurso Voluntário é tempestivo e preenche aos demais requisitos de admissibilidade, devendo, pois, ser conhecido.

No mérito

O recorrente alega, substancialmente, que as exigências formuladas pela Fazenda Nacional não guardam amparo na legislação de regência da matéria (Lei n. 9.393/1996). De acordo com a sua tese, não há obrigatoriedade de averbação da área de Reserva Legal no Registro de Imóveis, assim como já é pacífico na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça o entendimento de que o Ato Declaratório Ambiental - ADA não é obrigatório para o gozo da isenção do ITR, quando essa exigência encontrava previsão somente em uma Instrução Normativa da Receita Federal.

A obrigatoriedade de ADA e da averbação da área de reserva legal/utilização limitada no registro do imóvel junto ao cartório competente, são temas que este Colegiado já se debruçou em inúmeras oportunidades com uniformidade de entendimento. Para ilustrar essa convergência, valho-me dos fundamentos utilizados no acórdão n. 2201-005.303, sessão de 11/07/2019, da lavra do Ilustre Conselheiro Carlos Alberto do Amaral Azeredo, Presidente dessa Turma de Julgamento:

(...) a questão do ADA é matéria absolutamente relevante para o deslinde do caso sob análise, sendo oportuno destacar a legislação correlata:

Lei 9.393, de 19 de dezembro de 1996

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; 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)

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

§ 5ºApós 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. 9ºÁrea 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; (...)

§ 3ºPara 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.

§ 1ºPara 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.

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 a 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.

Ocorre que, em 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).

Para fins de exclusão da tributação relativamente à área de reserva legal, é dispensável a protocolização tempestiva do requerimento do Ato Declaratório Ambiental (ADA) junto ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), ou órgão conveniado. No entanto, é exigida a averbação da reserva no registro de imóveis. Tal entendimento alinha-se com a orientação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para atuação dos seus membros em Juízo, conforme Parecer PGFN/CRJ nº 1.329/2016, tendo em vista jurisprudência consolidada no Superior Tribunal de Justiça, desfavorável à Fazenda Nacional.

Traçados os balizamentos da matéria, impende ressaltar que no caso que se cuida não comprovou a averbação da Área de Reserva Legal (ARL) na matrícula do imóvel, sendo regular, portanto, a glosa da Área de Reserva Legal.

Em relação à glosa da Área de Preservação Permanente, o citado Parecer PGFN/CRJ nº 1.329/2016. Transcrevemos abaixo o resumo conclusivo do documento, destacando a parte relacionada à APP.

Resumo: O STJ entendeu que, por se tratar de imposto sujeito a lançamento que se dá por homologação, dispensa-se a averbação da área de preservação permanente no registro de imóveis e a apresentação do Ato Declaratório Ambiental pelo Ibama para o reconhecimento das áreas de preservação permanente e de reserva legal, com vistas à concessão de isenção do ITR. Dispensa-se também, para a área de reserva legal, a prova da sua averbação (mas não a averbação em si) no registro de imóveis, no momento da declaração tributária. Em qualquer desses casos, se comprovada a irregularidade da declaração do contribuinte, ficará este responsável pelo pagamento do imposto correspondente, com juros e multa. OBSERVAÇÃO 1: Caso a matéria discutida nos autos envolva a prescindibilidade de

averação da reserva legal no registro do imóvel para fins de gozo da isenção fiscal, de maneira que este registro seria ou não constitutivo do direito à isenção do ITR, deve-se continuar a contestar e recorrer. Com feito, o STJ, no EREsp 1.027.051/SC, reconheceu que, para fins tributários, a averbação deve ser condicionante da isenção, tendo eficácia constitutiva. Tal hipótese não se confunde com a necessidade ou não de comprovação do registro, visto que a prova da averbação é dispensada, mas não a existência da averbação em si. OBSERVAÇÃO 2: A dispensa contida neste item não se aplica para as demandas relativas a fatos geradores posteriores à vigência da Lei nº 12.651, de 2012 (novo Código Florestal).

Assim sendo, assiste razão ao recorrente no que concerne à Área de Preservação Permanente, devendo ser recalculado o tributo devido com o restabelecimento da Área de Preservação Permanente originalmente declarada.

Deve ser ressaltado que à área informada como coberta por vegetação nativa deve ser dado o mesmo tratamento da Área de Reserva Legal, por definição de lei.

Assim sendo, entendo que merecem prosperar parcialmente as alegações recursais.

Do Valor da Terra Nua (VTN)

No que concerne ao Valor da Terra Nua - VTN, entendeu a autoridade fiscal que houve subavaliação, tendo em vista o valor constante do Sistema de Preço de Terras (SIPT), instituído pela Receita Federal, em consonância ao art. 14, caput, da Lei nº 9.393/96, razão pela qual o VTN declarado para o imóvel na DITR/2003, está subavaliado em relação ao valor apurado com base no VTN médio por hectare, apurado no universo das DITRs do exercício de 2003, referentes aos imóveis rurais localizados no município de Benedito Novo/SC, consoante informação do SIPT.

Não obstante ser o SIPT - Sistema de Preços de Terras uma importante instrumento de atuação do Fisco na fiscalização do ITR, tendo como base legal o artigo 14 da Lei nº 9.393/96, o fato de ter previsão em lei não significa, em absoluto, uma legitimidade incondicional. Muito ao contrário. A mesma lei que o legitima também prevê o seu regramento. Ou seja, os seus limites.

Nessa linha, o próprio regramento do Sistema de Preços de Terra - SIPT prevê que no caso de subavaliação do valor da terra nua 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, e que as informações que comporão o sistema considerarão levantamentos realizados pelas Secretarias de Agricultura das Unidades Federadas ou dos Municípios, e o objetivo desse direcionamento, é, evidentemente, realizar o princípio da verdade material, tão caro ao Direito Tributário.

Com base nessas premissas, a Fiscalização optou por utilizar o valor do hectare constante da média do universo das DITR recebidas no município de localização do imóvel rural. O recorrente pretende modificar o VTN, mas não apresentou Laudo de Avaliação, que demonstre o atendimento das normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, como determina a legislação e, com isso, afastar a presunção relativa constante do arbitramento, determinando um novo valor de VTN para a sua propriedade rural. Uma simples declaração de um corretor de imóveis avaliando a propriedade rural, por óbvio, é imprestável para servir como Laudo de Avaliação.

De outro lado, não assiste razão ao recorrente quando afirma que sua propriedade rural é desvalorizada em relação ao mercado por está inserida em área de mata atlântica, uma vez que tal fato, acaso comprovado, já é considerado quando da apuração do Valor da Terra Nua tributável.

Desse modo, não há como alterar o valor do hectare apurado de R\$ 1.500,00 permanecendo hígido o lançamento quanto a este aspecto.

Conclusão

Diante de todo o exposto, voto por conhecer do recurso voluntário, para dar-lhe parcial provimento, restabelecendo a Área de Preservação Permanente originariamente declarada.

(documento assinado digitalmente)

Daniel Melo Mendes Bezerra