

MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS
CÂMARA SUPERIOR DE RECURSOS FISCAIS

Processo nº 13984.001765/2003-33
Recurso nº 333.699 Especial do Procurador
Acórdão nº 9202-00.491 – 2ª Turma
Sessão de 09 de março de 2010
Matéria ITR
Recorrente FAZENDA NACIONAL
Interessado WALTER FONTANIVE

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR

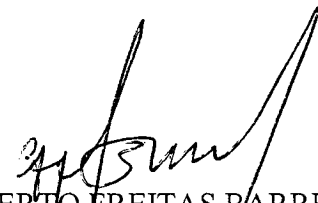
IMPOSTO TERRITORIAL RURAL - ITR - ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - EXIGÊNCIA, POR INSTRUÇÃO NORMATIVA, DE ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL PARA EXCLUSÃO DA BASE DE CÁLCULO DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - INEFICÁCIA.

O Poder Executivo, ao baixar provisões regulamentares, de caráter secundário, deve conter-se nos limites traçados pela lei, não podendo exorbitar em seus termos, sob pena de ineficácia. Só a lei pode ditar regras de ação positiva (fazer) ou negativa (deixar de fazer ou abster-se) em obediência ao princípio da legalidade. Assim, instrução normativa não pode impor obrigação estabelecendo exigência, não prevista em lei, para que o sujeito passivo faça jus à exclusão da base de cálculo do ITR das áreas de preservação permanente.

Recurso especial negado.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em negar provimento ao recurso.


CARLOS ALBERTO FREITAS BARRETO - Presidente


MOISES GIACOMELLI NUNES DA SILVA – Relator

EDITADO EM:

14 MAIO 2010

Participaram, do presente julgamento, os Conselheiros Carlos Alberto Freitas Barreto (Presidente), Susy Gomes Hoffmann (Vice-Presidente), Caio Marcos Candido, Gonçalo Bonet Allage, Julio César Vieira Gomes, Rogério de Lellis Pinto (suplente convocado), Moises Giacomelli Nunes da Silva, Francisco de Assis Oliveira Junior, Rycardo Henrique Magalhães de Oliveira e Elias Sampaio Freire. Ausente, justificadamente, o Conselheiro Manoel Coelho Arruda Junior.

Relatório

Inicialmente, destaco que o recurso da Fazenda Nacional somente foi recebido em relação à exigência do Ato Declaratório Ambiental.

Quanto à essência, trata-se de recurso da Fazenda Nacional em face do acórdão de fls. 118 e seguintes, complementado pelos embargos de declaração de fls. 231, cuja decisão recorrida pode ser sintetizada pelas ementas que seguem:

EMENTA: ITR – TRIBUTAÇÃO PERMANENTE – ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

A comprovação da área de preservação permanente, para efeito de sua exclusão da base de cálculo do ITR, não depende tão somente de seu reconhecimento pelo IBAMA por Ato Declaratório Ambiental – ADA ou da protocolização tempestiva de seu requerimento, uma vez que a efetiva exigência pode ser comprovada por meio de laudo técnico e outras provas documentais idôneas trazida aos autos.

RECURSO VOLUNTÁRIO PROVIDO.

**Ementa: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO -
RETIFICAÇÃO DE ACÓRDÃO.
ÁREAS DE INTERESSE AMBIENTAL.**

O benefício fiscal de exclusão do ITR das áreas de utilização limitada e interesse ecológico não se estende genericamente a todas as áreas de imóvel situado em região protegida.. Somente se aplica a áreas específicas de interesse ambiental situadas no imóvel, assim reconhecidas pela autoridade ambiental.

VALOR DA TERRA NUA mínimo. É reservado ao contribuinte o direito de provar, perante a autoridade administrativa, por meio de laudo técnico de avaliação, que o valor declarado é de fato o preço real da terra nua do imóvel rural especificado.

Em relação ao Ato Declaratório Ambiental o recurso foi decidido por maioria (fl. 188) e em relação ao valor da terra nua a decisão foi por unanimidade (fl. 213).

Intimada do acórdão, em relação ao Ato Declaratório Ambiental, a recorrente interpõe recurso alegando contrariedade ao artigo 10, II da Lei nº 9.393, de 1968 e ao artigo 10 da IN SRF nº 67/97.

Em relação ao Valor da Terra Nua, a recorrente sustenta que o acórdão recorrido divergiu dos acórdãos nº 301.24977, cuja cópia consta das fls. 238 a 244, possuindo, no ponto que interessa, a seguinte ementa:

***NULIDADE - DIVULGAÇÃO DA METODOLOGIA DE
APURAÇÃO DO VTN***

Não há dispositivo legal que determine a divulgação da metodologia de apuração da base de cálculo do ITR na imprensa oficial ou na notificação do lançamento.

ITR/94 VTN. LAUDO NBR 8799/85.

A BASE DE CÁLCULO DO ITR é o VTN mínimo se o valor declarado é inferior a ele e o laudo de avaliação apresentado na atende às especificações da ABR 8799/95 da ABNT.

No caso dos autos, encontra-se anexo ao processo laudo de avaliação composto de 21 páginas e anexos relacionados às matrículas do imóvel, mapa da localização do imóvel e comprovante de pagamento da ART dos três engenheiros que subscreveram o laudo de avaliação.

O recurso da Fazenda Nacional somente foi recebido em relação ao ADA, visto que o acórdão recorrido considerou que o laudo apresentado preenche os requisitos legais, sem que a recorrente tivesse apontado em que ponto o referido laudo estava a destoar do acórdão apontado como paradigma.

Intimada, a parte recorrida apresentou as contrarrazões de fls. 257 e seguintes.

É o relatório.

Voto

Conselheiro MOISES GIACOMELLI NUNES DA SILVA, Relator

O recurso é tempestivo, foi interposto por parte legítima, está devidamente fundamentado. Em relação ao ADA, foram apontados como violados o artigo 10, II da Lei nº 9.393, de 1996 e o artigo 10 da IN 43/97, com a redação atribuída pela IN 67/97. Assim, alegada, em tese, contrariedade à lei, conheço do recurso e passo ao exame do mérito.

O artigo 10 Lei nº 9.393, de 1996, prevê que a apuração e o pagamento do imposto territorial rural - 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. Por sua vez, o § 1º deste artigo dispõe que para os efeitos de apuração do ITR, considerar-se-á o valor da terra nua, excluídos os valores relativos a:

- a) construções, instalações e benfeitorias;
- b) culturas permanentes e temporárias;
- c) pastagens cultivadas e melhoradas e
- d) florestas plantadas;

Ainda, no que diz respeito à área tributável, nos termos do inciso II do artigo 10 da Lei nº 9.393, de 1996, também deve ser excluído da base de cálculo as áreas de:

- a) de preservação permanente¹ e de reserva legal², 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;
- b) 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 na alínea anterior;
- c) comprovadamente imprestáveis para qualquer exploração agrícola, pecuária, granjeira, aquícola ou florestal, declaradas de interesse ecológico mediante ato do órgão competente, federal ou estadual;

¹ A área de **preservação permanente**, por definição do legislador, tem a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas.

² A **reserva legal** tem por função garantir o uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção de fauna e flora nativas.

- d) sob regime de servidão florestal ou ambiental; (Redação dada à alínea pela Lei nº 11.428, de 22.12.2006, DOU 26.12.2006)
- e) cobertas por florestas nativas, primárias ou secundárias em estágio médio ou avançado de regeneração; (Alínea acrescentada pela Lei nº 11.428, de 22.12.2006, DOU 26.12.2006)
- f) alagadas para fins de constituição de reservatório de usinas hidrelétricas autorizada pelo poder público. (NR) (Redação dada à alínea pela Lei nº 11.727, de 23.06.2008, DOU 24.06.2008)

No caso dos autos, sustenta a recorrente que a parte recorrida não apresentou, no prazo legal, requerimento para emissão do ADA. Assim, não faz jus a exclusão da base de cálculo das áreas de preservação permanente.

Ao se examinar a matéria em pauta é preciso ter presente que em face do princípio da legalidade consagrado nos artigos 5º, II³ e 150, I, da Constituição Federal⁴, e artigo 97 do CTN⁵, somente a lei pode criar obrigações ao sujeito passivo. A via adequada para criar obrigações é a lei formal e material. Instrução Normativa ou Decreto não é instrumento idôneo para este fim.

O Poder Executivo, ao baixar provisões regulamentares, de caráter secundário, deve conter-se nos limites traçados pela lei, não podendo exorbitar em seus termos, sob pena de ineficácia. Só a lei pode ditar regras de ação positiva (fazer) ou negativa (deixar de fazer ou abster-se) em obediência ao princípio da legalidade. Assim, instrução normativa não pode impor obrigação estabelecendo exigências, não prevista em lei, para que o sujeito passivo faça jus à exclusão da base de cálculo do ITR das áreas de preservação permanente ou de utilização limitada.

³ II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

⁴ Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

Art. 97. Somente a lei pode estabelecer:

I - a instituição de tributos, ou a sua extinção;

II - a majoração de tributos, ou sua redução, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65;

III - a definição do fato gerador da obrigação tributária principal, ressalvado o disposto no inciso I do § 3º do artigo 52, e do seu sujeito passivo;

IV - a fixação da alíquota do tributo e da sua base de cálculo, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65;

V - a cominação de penalidades para as ações ou omissões contrárias a seus dispositivos, ou para outras infrações nela definidas;

VI - as hipóteses de exclusão, suspensão e extinção de créditos tributários, ou de dispensa ou redução de penalidades.

§ 1º Equipara-se à majoração do tributo a modificação de sua base de cálculo, que importe em torná-lo mais oneroso.



Identificada a existência de área de preservação permanente ou de utilização limitada, a falta de apresentação de ato declaratório ambiental do IBAMA (ADA), que se constitui em exigência feita por meio de instrução normativa, não é causa para que se inclua na base de cálculo do ITR o valor da terra nua correspondente às áreas de preservação permanente ou de utilização limitada.

Em resumo, a exigência do ADA não decorre da lei, em sentido formal e material, isto é, norma inserida no sistema a partir do processo legislativo, mas sim de instrução normativa que não tem o condão de, validamente, criar requisitos para excluir da base de cálculo do ITR as áreas de preservação permanente ou de utilização limitada.

ISSO POSTO, na esteira da jurisprudência uniforme deste colegiado, nego provimento ao recurso, para afastar a exigência de apresentação de ato declaratório ambiental do IBAMA e excluir da base de cálculo o valor correspondente às áreas de preservação permanente.

É o voto.


Moisés Giacomelli Nunes da Silva - Relator