



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

Processo n° 16707.000333/2001-19
Recurso n° 301-124.410 Especial do Procurador
Acórdão n° 9202-00.139 – 2ª Turma
Sessão de 18 de agosto de 2009
Matéria ITR
Recorrente FAZENDA NACIONAL
Interessado MICHEL SALIM SALLOUTI

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR

Exercício: 1997

NORMAS PROCESSUAIS. ADMISSIBILIDADE. DIVERGÊNCIA NÃO COMPROVADA.

Paradigmas que tratam de matéria não apreciada no acórdão recorrido não se prestam a demonstração da divergência.

Acórdão recorrido não tratou da matéria apontada como divergente

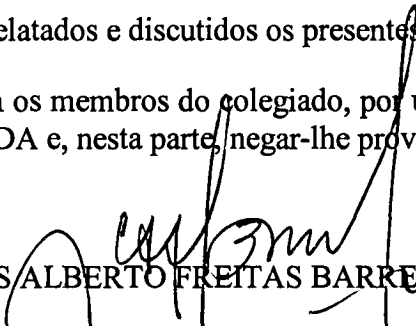
ITR. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. COMPROVAÇÃO

A comprovação da área de Preservação Permanente ou da Área de Reserva Legal, para efeito de sua exclusão na base de cálculo do ITR, não depende, exclusivamente, da apresentação do Ato Declaratório Ambiental (ADA).

Recurso especial negado.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em conhecer o recurso em relação ao ADA e, nesta parte, negar-lhe provimento.


CARLOS ALBERTO FREITAS BARRETO – Presidente


ELIAS SAMPAIO FREIRE – Relator

EDITADO EM: **18 SET 2009**

Participaram da sessão de julgamento os Conselheiros Carlos Alberto Freitas Barreto (Presidente), Gonçalo Bonet Allage (substituto do Vice-Presidente), Caio Marcos Candido, Roberta de Azeredo Ferreira Pagetti (convocada), Julio Cesar Vieira Gomes, Manoel Coelho Arruda Júnior, Moisés Giaconelli Nunes da Silva, Nelson Mallmann (convocado), Rycardo Henrique Magalhães de Oliveira e Elias Sampaio Freire.

Relatório

Trata-se de recurso especial de divergência interposto pela Fazenda Nacional em virtude de o acórdão recorrido ter descartado para fins da não incidência do ITR: a exigência do Ato Declaratório Ambiental – ADA no prazo normativamente disciplinado; e a averbação da reserva legal, antes da ocorrência do fato gerador do tributo.

Despacho do presidente da Câmara recorrida deu seguimento ao recurso especial da Fazenda Nacional.

O contribuinte apresentou contra-razões.

Voto

Conselheiro ELIAS SAMPAIO FREIRE, Relator

O Recurso é tempestivo.

Quanto a exigência do Ato Declaratório Ambiental – ADA no prazo normativamente disciplinado, está, também, demonstrado o dissídio jurisprudencial, pressuposto regimental indispensável à admissibilidade do Recurso Especial.

Daí, peço vênua ao ilustre presidente da câmara recorrida para divergir de seu entendimento acerca da demonstração da divergência por parte da recorrente, no que tange a averbação da reserva legal, antes da ocorrência do fato gerador do tributo.

O acórdão recorrido sequer abordou a matéria acerca da área de utilização limitada (reserva legal), objeto da divergência acolhida pela Câmara *a quo*.

Precedentes do STJ são no sentido de que paradigmas que tratam de matéria não apreciada no acórdão recorrido não se prestam a demonstração da divergência (REsp 42883 / SP, SEGUNDA TURMA, Relator MIN. PEÇANHA MARTINS, DJ 22/09/1997 p. 46396)

PROCESSUAL CIVIL - RECURSO ESPECIAL - MATERIA NÃO APRECIADA NO TRIBUNAL "A QUO" - DIVERGENCIA JURISPRUDENCIAL NÃO COMPROVADA - INADMISSIBILIDADE - SUM. 13/STJ.

- NÃO ANALISADA PELO ACORDÃO RECORRIDO A MATERIA DE MERITO A QUE SE ATEVE O APELO, NEM OPOSTOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO VISANDO O PREQUESTIONAMENTO DO TEMA A SER ENFRENTADO, INADMISSIVEL O RECURSO ESPECIAL FUNDADO NA LETRA "A" DO PERMISSIVO CONSTITUCIONAL.

- ACORDÃOS PARADIGMAS QUE TRATAM DE MATERIA NÃO APRECIADA NO ARESTO RECORRIDO, NÃO SE PRESTAM A COMPROVAÇÃO DA DIVERGENCIA, BEM COMO AQUELES QUE SE ORIGINAM DO MESMO TRIBUNAL PROLATOR DA DECISÃO RECORRIDA.

- RECURSO NÃO CONHECIDO.

Igualmente, precedentes do STJ são no sentido de inoccorrência da divergência se o acórdão recorrido não tratou da matéria apontada como divergente (REsp 155705 / PE, SEGUNDA TURMA, Relator MIN. PEÇANHA MARTINS, DJ 18/05/1998 p. 72):

PROCESSUAL CIVIL - RECURSO ESPECIAL - COMPENSAÇÃO DE TRIBUTOS - MANDADO DE SEGURANÇA - CABIMENTO - MATERIA NÃO APRECIADA

NO TRIBUNAL "A QUO" - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO INTEMPESTIVOS - OMISSÃO DO ACORDÃO - DIVERGENCIA JURISPRUDENCIAL NÃO CONFIGURADA - PRECLUSÃO - CF, ART. 105, III - LEI 1.533/51, ART. 1. - LEI NUM. 8.038/90 - RISTJ, ART. 255 E PARAGRAFOS.

- E CABIVEL MANDADO DE SEGURANÇA PARA PLEITEAR COMPENSAÇÃO DE VALORES RELATIVOS A TRIBUTOS PAGOS A MAIOR (FINSOCIAL) COM AQUELES A PAGAR (COFINS).

- MATERIA NÃO DECIDIDA NO TRIBUNAL "A QUO", POR ISSO QUE INTEMPESTIVOS OS EMBARGOS DECLARATORIOS MANIFESTADOS E NÃO ALEGADA VIOLAÇÃO AO ART. 535, I E II DA LEI PROCESSUAL, E INCABIVEL APRECIAR EM SEDE DE RECURSO ESPECIAL, POR FORÇA DO DISPOSTO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

- ACORDÃOS PARADIGMAS QUE APRECIARAM O TEMA DE DIREITO, NÃO SE PRESTAM A COMPROVAÇÃO DE DIVERGENCIA JURISPRUDENCIAL SE O ARESTO HOSTILIZADO NÃO DECIDIRA A MATERIA DE MERITO OBJETO DA CONTROVERSIA. (GRIFEI)

- PROFERIDA A SENTENÇA DO JUIZO SINGULAR, CABE AS PARTES, NA PRIMEIRA OPORTUNIDADE, MANIFESTAR SEU INCONFORMISMO, SE HOVER;

NÃO O FAZENDO, PRECLUI O DIREITO DE FAZE-LO NESTA INSTANCIA.

- RECURSOS NÃO CONHECIDOS.

Assim, não conheço do Recurso Especial interposto pela Fazenda Nacional, na parte referente à averbação da reserva legal, antes da ocorrência do fato gerador do tributo.

A questão controvertida posta à apreciação trata-se da obrigatoriedade ou não do Ato Declaratório Ambiental – ADA, nos termos em que dispõem as normas do fisco federal, para fins da não incidência do ITR.

Para se dirimir a controvérsia dos autos, é importante destacar, do Imposto Territorial Rural - ITR, tributo sujeito ao regime de lançamento por homologação, a sistemática relativa à sua apuração e pagamento. Para tanto, ressalto do art. 10 da Lei 9.393/96 os trechos que interessam:


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:

I - VTN, o valor do imóvel, excluídos os valores relativos a:

a) construções, instalações e benfeitorias;

b) culturas permanentes e temporárias;



c) pastagens cultivadas e melhoradas;

d) florestas plantadas;

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

a) de preservação permanente e de reserva legal, previstas na Lei n° 4.771, de 15 de setembro de 1965, com a redação dada pela Lei n° 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;

Da transcrição acima, destaca-se que, quando da apuração do imposto devido, exclui-se da área tributável as áreas de preservação permanente e de reserva legal, além daquelas de interesse ecológico e das imprestáveis para qualquer exploração agrícola, remetendo o dispositivo citado para a Lei 4.771/65 (Código Florestal).

O Código Florestal (Lei n° 4.771/65, na redação da Lei n° 7.803/89) foi extremamente minucioso ao estabelecer os parâmetros específicos para a conceituação das áreas de preservação permanente e as de reserva legal, nos arts. 2º, 3º, 16 e 44, que vão aqui reproduzidos:

“Art. 2º Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:

a) ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água desde o seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima será: (Redação dada pela Lei n° 7.803 de 18.7.1989)

1 - de 30 (trinta) metros para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura; (Redação dada pela Lei n° 7.803 de 18.7.1989)

2 - de 50 (cinquenta) metros para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura; (Redação dada pela Lei n° 7.803 de 18.7.1989)

3 - de 100 (cem) metros para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura; (Redação dada pela Lei n° 7.803 de 18.7.1989)

4 - de 200 (duzentos) metros para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura; (Redação dada pela Lei n° 7.803 de 18.7.1989)



5 - de 500 (quinhentos) metros para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros; (Incluído pela Lei nº 7.803 de 18.7.1989)

b) ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais ou artificiais;

c) nas nascentes, ainda que intermitentes e nos chamados "olhos d'água", qualquer que seja a sua situação topográfica, num raio mínimo de 50 (cinquenta) metros de largura; (Redação dada pela Lei nº 7.803 de 18.7.1989)

d) no topo de morros, montes, montanhas e serras;

e) nas encostas ou partes destas, com declividade superior a 45°, equivalente a 100% na linha de maior declive;

f) nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues;

g) nas bordas dos tabuleiros ou chapadas, a partir da linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais; (Redação dada pela Lei nº 7.803 de 18.7.1989)

h) em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação. (Redação dada pela Lei nº 7.803 de 18.7.1989)

Parágrafo único. No caso de áreas urbanas, assim entendidas as compreendidas nos perímetros urbanos definidos por lei municipal, e nas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, em todo o território abrangido, observar-se-á o disposto nos respectivos planos diretores e leis de uso do solo, respeitados os princípios e limites a que se refere este artigo. (Incluído pela Lei nº 7.803 de 18.7.1989)

Art. 3º Consideram-se, ainda, de preservação permanentes, quando assim declaradas por ato do Poder Público, as florestas e demais formas de vegetação natural destinadas:

a) a atenuar a erosão das terras;

b) a fixar as dunas;

c) a formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias;

d) a auxiliar a defesa do território nacional a critério das autoridades militares;

e) a proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico ou histórico;

f) a asilar exemplares da fauna ou flora ameaçados de extinção;

g) a manter o ambiente necessário à vida das populações silvícolas;

h) a assegurar condições de bem-estar público.

§ 1º A supressão total ou parcial de florestas de preservação permanente só será admitida com prévia autorização do Poder Executivo Federal, quando for necessária à execução de obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social.

§ 2º As florestas que integram o Patrimônio Indígena ficam sujeitas ao regime de preservação permanente (letra g) pelo só efeito desta Lei.

.....

Art. 16. As florestas de domínio privado, não sujeitas ao regime de utilização limitada e ressalvadas as de preservação permanente, previstas nos artigos 2º e 3º desta lei, são suscetíveis de exploração, obedecidas as seguintes restrições

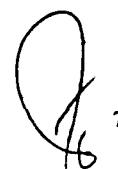
a) nas regiões Leste Meridional, Sul e Centro-Oeste, esta na parte sul, as derrubadas de florestas nativas, primitivas ou regeneradas, só serão permitidas, desde que seja, em qualquer caso, respeitado o limite mínimo de 20% da área de cada propriedade com cobertura arbórea localizada, a critério da autoridade competente;

b) nas regiões citadas na letra anterior, nas áreas já desbravadas e previamente delimitadas pela autoridade competente, ficam proibidas as derrubadas de florestas primitivas, quando feitas para ocupação do solo com cultura e pastagens, permitindo-se, nesses casos, apenas a extração de árvores para produção de madeira. Nas áreas ainda incultas, sujeitas a formas de desbravamento, as derrubadas de florestas primitivas, nos trabalhos de instalação de novas propriedades agrícolas, só serão toleradas até o máximo de 30% da área da propriedade;

c) na região Sul as áreas atualmente revestidas de formações florestais em que ocorre o pinheiro brasileiro, "Araucaria angustifolia" (Bert - O. Ktze), não poderão ser desflorestadas de forma a provocar a eliminação permanente das florestas, tolerando-se, somente a exploração racional destas, observadas as prescrições ditadas pela técnica, com a garantia de permanência dos maciços em boas condições de desenvolvimento e produção;

d) nas regiões Nordeste e Leste Setentrional, inclusive nos Estados do Maranhão e Piauí, o corte de árvores e a exploração de florestas só será permitida com observância de normas técnicas a serem estabelecidas por ato do Poder Público, na forma do art. 15.

§ 1º Nas propriedades rurais, compreendidas na alínea a deste artigo, com área entre vinte (20) a cinquenta (50) hectares computar-se-ão, para efeito de fixação do limite percentual, além da cobertura florestal de qualquer natureza, os maciços de porte arbóreo, sejam frutícolas, ornamentais ou industriais. (Parágrafo único renumerado pela Lei nº 7.803 de 18.7.1989)



§ 2º A reserva legal, assim entendida a área de , no mínimo, 20% (vinte por cento) de cada propriedade, onde não é permitido o corte raso, deverá 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, ou de desmembramento da área. (Incluído pela Lei nº 7.803 de 18.7.1989)

§ 3º Aplica-se às áreas de cerrado a reserva legal de 20% (vinte por cento) para todos os efeitos legais. (Incluído pela Lei nº 7.803 de 18.7.1989)

.....

Art. 44. Na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste enquanto não for estabelecido o decreto de que trata o artigo 15, a exploração a corte raso só é permissível desde que permaneça com cobertura arbórea, pelo menos 50% da área de cada propriedade.

Parágrafo único. A reserva legal, assim entendida a área de, no mínimo, 50% (cinquenta por cento), de cada propriedade, onde não é permitido o corte raso, deverá ser averbada à margem da inscrição da matrícula do imóvel no registro de imóveis competente, sendo vedada a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, ou de desmembramento da área. (Incluído pela Lei nº 7.803, de 18.7.1989)

A expedição de atos normativas pela Administração Tributária deve ater-se à observância dos princípios da legalidade e da razoabilidade. Embora o Código Tributário Nacional estabeleça que a obrigação acessória decorre da legislação tributária (art. 113, § 2º), expressão que compreende as leis, os tratados e as convenções internacionais, os decretos e as normas complementares (atos normativos, decisões dos órgãos de jurisdição administrativa, as práticas reiteradamente observadas pelas autoridades tributárias e convênios), não se deve perder de vista que sobrepaira sobre todo o sistema o princípio da legalidade.

Em comentário ao dispositivo, Luiz Alberto Gurgel de Faria enfatiza, na esteira da melhor doutrina, que apenas a lei formal poderia ser fonte de obrigação tributária acessória: (Código Tributário Nacional Comentado, Coord. Vladimir Passos de Freitas, 3a ed., Ed. RT, pp. 551-552)

A obrigação acessória decorre da 'legislação tributária' (§ 2º), o que há de ser interpretado em harmonia com a Constituição Federal. Com efeito, nos termos do art. 96 do CTN, a referida expressão 'compreende as leis, os tratados e as convenções internacionais, os decretos e as normas complementares que versem, no todo ou em parte, sobre tributos e relações jurídicas a eles pertinentes', de modo que, na concepção do legislador de 1966 (ano da promulgação do CTN), quaisquer desses atos poderiam instituir uma obrigação acessória.

Ocorre que, na Carta Magna em vigor, o princípio da legalidade foi reforçado -'ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei' (art. 5º, II) -, demonstrando que as obrigações acessórias hão de ser criadas através de lei, formal e materialmente considerada, advinda, portanto, do Poder Legislativo, cabendo aos decretos e demais

normas complementares o papel de explicitar a lei, viabilizando a sua melhor forma de execução, quando necessário

Portanto Administração Tributária não pode instituir obrigações acessórias sem que haja pertinência objetiva entre ela e a obrigação tributária principal. Não deve o contribuinte ser onerado com exigências desnecessárias e impertinentes para o pagamento do imposto.

A leitura das normas constantes no Código Florestal evidencia que ali foram expostos de modo minucioso todas as particularidades relativas à caracterização das áreas de preservação permanente e as de reserva legal. Não há pertinência entre o cumprimento da obrigação tributária principal, no que tange à apuração e o pagamento do imposto, no que diz respeito à exclusão das áreas em tela e a exigência de Ato Declaratório Ambiental.

Entendo que a IN nº 67/97, no quanto comporta à regulamentação do art. 10, § 1º, inc. II, alínea 'a', da Lei nº 9.393/96, desbordou de seus limites, vale dizer, o ato administrativo operou *extra-legem*.

Com efeito, a exigência de ato declaratório se encontra tão-só nas alíneas 'b' e 'c' do inciso II do § 1º da Lei nº 9.393/96. Nessas hipóteses tal exigência da IN nº 67/97 encontra fundamento na lei, condição necessária para sua validade enquanto ato normativo derivado.

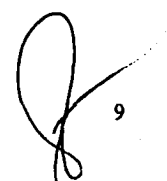
Entretanto, no que diz com a alínea 'a' do inciso II do § 1º da Lei nº 9.393/96, não se vislumbra esse fundamento, até porque essa alínea faz remissão expressa à lei nº 4.771/65 e à Lei nº 7.803/89, que definem quais sejam as áreas de preservação permanente e de reserva legal. Diferentemente, quando o legislador entendeu necessária a declaração para a determinação de áreas de interesse ecológico e comprovadamente imprestáveis, o fez de maneira expressa.

Portanto, a irresignação da Fazenda Nacional não merece prosperar. Inclusive, porque o r. acórdão se mostra em sintonia com a jurisprudência da CSRF que firmou entendimento de que a comprovação da área de Preservação Permanente não depende, exclusivamente, da apresentação do Ato Declaratório Ambiental (ADA).

Colaciono os seguintes precedentes:

ITR. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. COMPROVAÇÃO - A comprovação da área de Preservação Permanente, para efeito de sua exclusão na base de cálculo do ITR, não depende, exclusivamente, da apresentação do Ato Declaratório Ambiental (ADA), no prazo estabelecido. Não existe previsão legal que determine a necessidade de averbar, à margem da matrícula do imóvel, a área de Preservação Permanente. Recurso especial negado. (Acórdão CSRF/03-05.514)

IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR) - ÁREAS ISENTAS DE TRIBUTAÇÃO (PRESERVAÇÃO PERMANENTE E RESERVA LEGAL) - COMPROVAÇÃO - ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL (ADA) REQUERIDO FORA DO PRAZO REGULAMENTAR. - O ADA, mesmo requerido a destempo junto ao IBAMA, não pode ser descartado



9

para fins de comprovação da existência das áreas isentas de tributação. Além disso, não é tal documento o único meio de prova da existência das referida áreas. Tendo o contribuinte carreado para os autos Laudo Técnico contemporâneo ao fato gerador, indicando a existência de áreas de reserva legal e de preservação permanente, é de se excluí-las da base de cálculo do ITR. Recurso especial negado. (Acórdão CSRF/03-04.244)

Precedentes do STJ também são no sentido de que se permite a exclusão da base de cálculo do ITR de área de preservação permanente, sem necessidade de Ato Declaratório Ambiental:

TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ITR. BASE DE CÁLCULO. EXCLUSÃO DA ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DESNECESSIDADE DE ATO DECLARATÓRIO DO IBAMA.

1. A orientação das Turmas que integram a Primeira Seção desta Corte firmou-se no sentido de que "o Imposto Territorial Rural - ITR é tributo sujeito a lançamento por homologação que, nos termos da Lei 9.393/1996, permite a exclusão da sua base de cálculo a área de preservação permanente, sem necessidade de Ato Declaratório Ambiental do IBAMA" (REsp 665.123/PR, Segunda Turma, Rel. Min.

Eliana Calmon, DJ de 5.2.2007). No mesmo sentido: REsp 812.104/AL, Rel. Min. Denise Arruda, Primeira Turma, DJ 10/12/2007; REsp 587.429/AL, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJ de 2/8/2004.

2. Recurso especial não provido.

(REsp 1112283 / PB, PRIMEIRA TURMA, Relator Ministro BENEDITO GONÇALVES, DJe 01/06/2009)

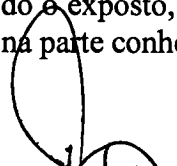
TRIBUTÁRIO - IMPOSTO TERRITORIAL RURAL - BASE DE CÁLCULO - EXCLUSÃO DA ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - DESNECESSIDADE DE ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL DO IBAMA.

1. O Imposto Territorial Rural - ITR é tributo sujeito a lançamento por homologação que, nos termos da Lei 9.393/96, permite a exclusão da sua base de cálculo a área de preservação permanente, sem necessidade de Ato Declaratório Ambiental do IBAMA.

2. Recurso especial provido.

(REsp 665123 / PR, SEGUNDA TURMA, Relatora Ministra ELIANA CALMON, DJ 05/02/2007 p. 202)

Por todo o exposto, voto no sentido de conhecer em parte do recurso especial da Fazenda Nacional e, na parte conhecida, negar provimento.


Elias Sampaio Freire - Relator