MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS
SEGUNDA SEÇÃO DE JULGAMENTO

Processo nº	17883.000297/2005-31
Recurso nº	143.014 Voluntário
Acórdão nº	**2201-01.223 – 2ª Câmara / 1ª Turma Ordinária**
Sessão de	28 de julho de 2011
Matéria	ITR
Recorrente	ADHEMAR JOÃO DE BARROS
Recorrida	DRJ-RECIFE/PE

Assunto: Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR

Exercício: 2001

Ementa: ITR. ÁREA TRIBUTÁVEL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E DE RESERVA LEGAL. EXCLUSÃO. NECESSIDADE DO ADA. Por se tratar de áreas ambientais cuja existência independe da vontade do proprietário e de reconhecimento por parte do Poder Público, a apresentação do ADA ao Ibama não é condição indispensável para a exclusão das áreas de preservação permanente e de reserva legal, de que tratam, respectivamente, os artigos 2º e 16 da Lei nº 4.771, de 1965, para fins de apuração da área tributável do imóvel.

Recurso provido

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do Colegiado, por maioria, dar provimento ao recurso. Vencidos os conselheiros Eduardo Tadeu Farah e Francisco Assis de Oliveira Júnior.

Assinatura digital
Francisco Assis de Oliveira Júnior – Presidente

Assinatura digital
Pedro Paulo Pereira Barbosa - Relator

EDITADO EM: 29/07/2011

Autenticado digitalmente em 04/10/2011 por PEDRO PAULO PEREIRA BARBOSA, Assinado digitalmente em 04/10/2011 por PEDRO PAULO PEREIRA BARBOSA, Assinado digitalmente em 06/10/2011 por FRANCISCO ASSIS DE OLIVEIRA JU
Emitido em 27/10/2011 pelo Ministério da Fazenda

Participaram da sessão: Francisco Assis Oliveira Júnior (Presidente), Pedro Paulo Pereira Barbosa (Relator), Eduardo Tadeu Farah, Rodrigo Santos Masset Lacombe, Guilherme Barranco de Souza (Suplente convocado) e Rayana Alves de Oliveira França. Ausente, justificadamente, o Conselheiro Gustavo Lian Haddad.

Relatório

ADHEMAR JOÃO DE BARROS interpôs recurso voluntário contra acórdão da DRJ-RECIFE/PE (fls. 112) que julgou procedente lançamento, formalizado por meio do auto de infração de fls. 24/20, para exigência de Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR referente ao exercício de 2001, no valor de R$ 5.848,47, acrescido de multa de ofício e de juros de mora, perfazendo um crédito tributário total lançado de R$ 14.503,03.

Segundo o relatório fiscal o lançamento decorre da revisão da DITR/2001 da qual foi glosada a área declaração como de preservação permanente. O fundamento da autuação foi o de que o Contribuinte, intimado, "não apresentou o Ato Declaratório Ambiental (ADA) e nem o requerimento protocolizado junto ao Ibama no prazo de 06 (seis) meses, contados a partir do término do prazo (28/09/2001) fixado para a entrega da declaração".

O Contribuinte impugnou o lançamento e alegou ter apresentado Laudo Técnico em resposta a intimação e sustenta que se houve comprov*ação técnica, não contestada e portanto aceita, não poderia mais ser feito o lançamento; que o ADA pode não ter sido apresentado ao Ibama no prazo de seis meses, mas foi apresentado;que a região onde se situa a propriedade é uma região* montanhosa, dentro de uma APA, ou seja, Área de Preservação Permanente, no contexto do Parque Nacional de Itatiaia; que a atividade que se desenvolve na Fazenda da Lapa é meramente florestal, com reflorestamento devidamente aprovado pelo !bania e demais órgãos de controle ambiental; que somente após a regulamentação da Lei nº 10.165, de 2000,pelo Decreto n°4.382, de 2002, é que se poderá fixar as condições de apresentação do ADA; que pela leitura dos arts. 7°, 9°, 10, 11 e 14 da Lei n°9.393, de 1996, citados como embasamento legal do Auto de Infração, constata-se um cerceamento ao direito de defesa do contribuinte, face à descrição dos fatos e ao Demonstrativo de Apuração do ITR; que, em nenhum momento vislumbra-se na legislação citada no enquadramento legal, qualquer descumprimento da mesma; que não houve emissão do MPF; que pelo § 7°, do art. 10, da Lei n°9,393, de 1996, incluído pela Medida Provisória n°2166-67, de 2001, houve transferência do ônus da prova não para o contribuinte e sim para o Ibama; que a lei que assegurou a isenção do ITR incidente sobre área com reserva permanente, reserva legal, reservas florestais não foi a legislação do ITR, nem nela se contém qualquer referência à mencionada isenção; que a isenção discutida na impugnação ao lançamento é a isenção para reserva legal e permanente e encontra-se transcrita no Código Florestal, Lei n°4.771, de 1965, alterada pela Lei n°7803,, de 1989; que o ADA é um documento meramente ambiental e não integra a legislação tributária; que o Auto de Infração é um lançamento feito com base na legislação ambiental e não tem suporte jurídico; que o tributo de uma forma geral se submete ao principio da Verdade Material; que o simples atraso de entrega de um formulário não pode remover montanhas, secar rios, destruir florestas e alterar os planos altimétricos de uma propriedade rural;que não sendo aceitos os argumentos ou as provas apresentadas,requer sejam feitas diligências e/ou perícias

A DRJ-RECIFE/PE julgou procedente o lançamento com base nas considerações a seguir resumidas.

Autenticado digitalmente em 04/10/2011 por PEDRO PAULO PEREIRA BARBOSA, Assinado digitalmente em 04/10/2011 por PEDRO PAULO PEREIRA BARBOSA, Assinado digitalmente em 06/10/2011 por FRANCISCO ASSIS DE OLIVEIRA JU
Emitido em 27/10/2011 pelo Ministério da Fazenda

Inicialmente, a DRJ ressaltou a inocorrência de cerceamento de direito de defesa, destacando que o procedimento fiscal desenvolveu-se de acordo com as normas que regem o processo administrativo fiscal e que a descrição dos fatos e enquadramento legal estão suficientemente claros, e observou que o questionamento do Impugnante quanto a este ponto confunde-se com o mérito do lançamento.

Sobre a alegação de que não foi emitido MPF, a DRJ observou que este documento é instrumento de controle interno das atividades fiscais não constituindo sua emissão ou não requisito de validade do lançamento.

Com estes fundamentos, rejeitou a preliminar de nulidade do lançamento.

Quanto ao mérito, a DRJ sustentou que a apresentação tempestiva do Ato Declaratório Ambiental – ADA é condição indispensável para a admissibilidade da exclusão das áreas ambientais, como a área de preservação permanente para fins de apuração do ITR; registrou que, no caso concreto, o Impugnante apresentou cópia de protocolização do ADA, porém somente em 15/09/2005, quando o prazo final seria 28/09/2001. Concluiu assim que, descumprida a exigência, poderia o Fisco, como fez, proceder à glosa e ao consequente lançamento.

O Contribuinte tomou ciência da decisão de primeira instância em 17/06/2008 (fls. 125) e, em 15/07/1008, interpôs o recurso voluntário de fls. 127/157 no qual reitera, em síntese, as mesmas alegações e argumentos da impugnação, assim resumidos pelo próprio recorrente na conclusão e pedido da peça recursal:

> *Diante de todo o acima exposto, verifica-se que o lançamento deve ser considerado nulo, tendo em vista a nulidade do auto de infração:*
>
> *a) por cerceamento ao direito de defesa, art. 59, IT do Decreto 70.235/72, com a não descrição dos fatos em harmonia com enquadramento legal;*
>
> *b) auto de Infração embasado em INs SRF revogadas e ou revogadoras de leis de curso obrigatório;*
>
> *c) auto de Infração lavrado sem o Mandado de Procedimento Fiscal;*
>
> *d) lançamento feito sem o devido Procedimento Administrativo, transferindo para o simples atraso na entrega de um protocolo o DEVER DA PROVA;*
>
> *e) falta de objeto do lançamento, por não existir a área territorial tributável;*
>
> *f) nulidade por Abdicação do Competência não Prevista em Lei;*
>
> *g) nulidade pala excessiva complexidade de lei e pela impossibilidade da obrigação;*
>
> *h) por falta de motivação, ao inserir fundamento novo ao critério de lançamento e por assumir a função de autoridade lançadora;*
>
> *i) por violação ao direito de defesa, art. 59, II do CTN.*

Autenticado digitalmente em 04/10/2011 por PEDRO PAULO PEREIRA BARBOSA, Assinado digitalmente em 04/10/2011 por PEDRO PAULO PEREIRA BARBOSA, Assinado digitalmente em 06/10/2011 por FRANCISCO ASSIS DE OLIVEIRA JU
Emitido em 27/10/2011 pelo Ministério da Fazenda

No tocante ao mérito, o presente recurso deve ser acolhido, tendo em vista que:

a) a área incluída na tributação é inimputável e inexistente para fins de ITR, conforme fartamente documentado na Impugnação;

b) de acordo com os artigos 10, caput, *VI e 11, IV do Decreto 70.235/72, e arts. 50 e 6° da IN SRF, o auto de infração deverá ser desconstituído de pleno;*

c) está configurada a isenção do imposto, com base nos artigos 2°, 3°. e 16 do Código Florestal, e no ara. 1°. da Lei no. 9393/96, c/c com o art. 10 da mesma Lei com a redação da MP n° 2.166/2001, conforme jurisprudência consignada no presente recurso.

Por todo o acima exposto, requer o Recorrente que os doutos julgadores, pelo elevado senso de justiça e saber jurídico de seus membros, acolham as razões do presente RECURSO, dando-lhe integral provimento para anular o lançamento de ITR/99, ou se assim não entenderem, acolham o mérito do Recurso, face à legislação de regência citada. O recorrente requer vênia a Vossas Excelências para que possa também emitir aditamentos às presentes Razões de Recurso, devido à complexidade criadas pela edição e reedição de inúmeros atos normativos e pela complexidade da matéria geográfica desconsiderada pelo Fisco, que se furtou ao DEVER DA PROVA.

Requer, ainda, o deferimento da perícia nos termos propostos, art. 16 do Decreto 70.235/72.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Pedro Paulo Pereira Barbosa – Relator

O recurso é tempestivo e atende aos demais requisitos de admissibilidade. Dele conheço.

Fundamentação

Como se colhe do relatório, o lançamento decorre da glosa da área declarada como de preservação permanente, sob o fundamento de que o Contribuinte não apresentou ADA tempestivamente.

Deixo de examinar as preliminares, em face das conclusões quanto ao mérito, como se verá a seguir.

O dispositivo que trata da obrigatoriedade do ADA, e que é o fundamento legal da autuação, é o art. 1º da Lei nº 10.165, de 27/12/2000, que deu nova redação ao artigo 17-O da Lei nº 6.938/81, *in verbis*:

Autenticado digitalmente em 04/10/2011 por PEDRO PAULO PEREIRA BARBOSA, Assinado digitalmente em 04/10/2011 por PEDRO PAULO PEREIRA BARBOSA, Assinado digitalmente em 06/10/2011 por FRANCISCO ASSIS DE OLIVEIRA JU
Emitido em 27/10/2011 pelo Ministério da Fazenda

> *Art. 17-0. 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.*
>
> *[...]*
>
> *§ 1º A utilização do ADA para efeito de redução do valor a pagar do ITR é obrigatória.*
>
> *[...]*

Inicialmente, embora admitindo como possibilidade a interpretação de que o dispositivo esteja a prescrever a necessidade do ADA para todas as situações de áreas ambientais como condição para a redução dessas áreas para fins de apuração do valor do ITR a pagar, conforme os atos normativos da RFB e do Ibama, não me parece que este sentido e alcance da norma estejam claramente delineados, a ponto de dispensar o esforço de interpretação. Isto é, não me parece que se aplique aqui o brocardo *in claris cessat interpretatio.* Não basta, portanto, simplesmente dizer que a lei impõe a necessidade do ADA, é preciso expor as razões que levam a esta conclusão.

O que chama a atenção no dispositivo em apreço é que o mesmo tem como escopo claro a instituição de uma Taxa de Vistoria que deve ser paga sempre que o proprietário rural se beneficiar de uma redução de ITR com base em Ato Declaratório Ambiental – ADA, de uma taxa que tem como fato gerador o serviço público específico e divisível de realização da vistoria, que presumivelmente será realizada nos casos de apresentação do ADA, e não de definir áreas ambientais, de disciplinar as condições de reconhecimento de tais áreas e muito menos de criar obrigações tributárias acessórias ou de regular procedimentos de apuração do ITR.

Também não se deve desprezar o fato de que a referência à obrigatoriedade do ADA vem apenas no parágrafo primeiro e, portanto, deve ser entendido levando em conta o quanto disposto no *caput.* E este, como se viu, restringe a tal taxa às situações em que o benefício de redução do ITR ocorra com base no ADA, o que implica no reconhecimento da existência de reduções que não sejam baseadas no ADA. Aliás, a função sintática da expressão "com base em Ato Declaratório Ambiental" é exatamente denotar uma circunstância do fato expresso pelo verbo "beneficiar".

Ora, entendendo-se o chamado "benefício de redução" como sendo a exclusão de áreas ambientais para fins de apuração da base de cálculo do ITR, indaga-se se a exclusão de áreas ambientais cuja existência decorre diretamente da lei, independentemente de reconhecimento ou declaração por ato do Poder Público, pode ser entendida como uma redução "com base em Ato Declaratório Ambiental – ADA".

Penso que não. Veja-se o caso da área de preservação permanente de que trata o art. 2º da lei nº 4.771, de 1965, e que existe "pelo só efeito desta lei", *in verbis*:

> *Art. 2° Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas: (sublinhei)*

Autenticado digitalmente em 04/10/2011 por PEDRO PAULO PEREIRA BARBOSA, Assinado digitalmente em 04/10/2011 por PEDRO PAULO PEREIRA BARBOSA, Assinado digitalmente em 06/10/2011 por FRANCISCO ASSIS DE OLIVEIRA JU
Emitido em 27/10/2011 pelo Ministério da Fazenda

E também o caso da área de reserva legal do art. 16 da mesma lei, a saber;

> *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: (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001)*
>
> *[...]*
>
> *§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. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001)*

No caso da área de preservação permanente, a lei define, objetivamente, por exemplo, que tanto metros à margem dos rios, conforme a largura deste, é área de preservação permanente, independentemente de qualquer ato do Poder Público. É a própria lei que impõe ao proprietário o dever de preservar essa área e, para tanto, este não deve esperar qualquer ato determinação do Poder Público. O mesmo ocorre com relação à área de reserva legal. A lei impõe que, conforme certas circunstâncias de localização etc. da propriedade, um mínimo das florestas e outras formas de vegetação nativa devem ser preservadas de forma permanente. E a lei também exige que estas áreas, identificadas mediante termo de compromisso com o órgão ambiental competente, sejam averbadas à margem da matricula do imóvel, vedada sua alteração em caso de transmissão a qualquer título. Também neste caso o proprietário não deve esperar qualquer ato do Poder Público determinando que tal ou qual área deve ser preservada.

Por outro lado, a Lei nº 9.393, de 1996, ao cuidar da apuração do ITR define a área tributável como sendo a área total do imóvel subtraída de áreas diversas, dentre elas as de preservação permanente e de reserva legal, sem impor qualquer condição, *in verbis*:

> *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;*
>
> *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, aqüícola ou florestal, declaradas*

Autenticado digitalmente em 04/10/2011 por PEDRO PAULO PEREIRA BARBOSA, Assinado digitalmente em 04/10/2011 por PEDRO PAULO PEREIRA BARBOSA, Assinado digitalmente em 06/10/2011 por FRANCISCO ASSIS DE OLIVEIRA JU
Emitido em 27/10/2011 pelo Ministério da Fazenda

> *de interesse ecológico mediante ato do órgão competente, federal ou estadual;*
>
> *d) sob regime de servidão florestal ou ambiental; (Redação dada pela Lei nº 11.428, de 2006)*
>
> *e) cobertas por florestas nativas, primárias ou secundárias em estágio médio ou avançado de regeneração; (Incluído pela Lei nº 11.428, de 2006)*
>
> *f) alagadas para fins de constituição de reservatório de usinas hidrelétricas autorizada pelo poder público. (Incluído pela Lei nº 11.727, de 2008)*

Se as áreas de preservação permanente e as de reserva legal independem de manifestação do Poder Público, outras áreas ambientais, passíveis de exclusão, para fins de apuração do ITR, dependem da manifestação de vontade do proprietário ou da imposição do próprio órgão ambiental, observadas certas circunstâncias específicas do imóvel. Veja-se, por exemplo, o caso da área de preservação permanente de que trata o art. 3º da Lei nº 4.771, de 1965, *in verbis*:

> *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.*

Aqui, a declaração da área como de preservação permanente deve ocorrer em cada caso, conforme entenda o órgão ambiental, considerada a necessidade específica em face de alguma circunstância de risco ao meio ambiente ou de preservação da fauna ou da flora.

O mesmo se pode dizer das áreas de que trata a alínea "b" do § 1º do inciso II da lei nº 9.393, de 1996. Ali a área deve ser declarada de interesse ecológico visando à proteção de um determinado ecossistema. Ela não existe "pelo só efeito da lei", e nem decorre de uma imposição legal genérica de preservação, de uma fração determinada da floresta ou mata nativa. Decorre do entendimento por parte do Poder Público, com base no exame do caso concreto, que aquela área deve ser preservada.

Autenticado digitalmente em 04/10/2011 por PEDRO PAULO PEREIRA BARBOSA, Assinado digitalmente em 04/10/2011 por PEDRO PAULO PEREIRA BARBOSA, Assinado digitalmente em 06/10/2011 por FRANCISCO ASSIS DE OLIVEIRA JU
Emitido em 27/10/2011 pelo Ministério da Fazenda

Existe, portanto, uma clara diferença entre áreas ambientais: umas cujas existências decorrem diretamente da lei, sem necessidade de prévia manifestação por parte do Poder Público por meio de qualquer ato, e outras que devem ser declaradas ou reconhecidas pelo poder Público por meio de ato próprio.

Dito isto, não me parece minimamente razoável que a exclusão, prevista em lei, de uma área ambiental, cuja existência independe de manifestação do Poder Público, fique condicionada a um ato formal de apresentação do tal ADA. Mas não há dúvida de que a lei poderia criar tal exigência: A questão aqui, entretanto, é se o art. 17-0, em que se baseiam os que defendem esta posição, permite esta interpretação; se é este o sentido e o alcance que se deve extrair da norma que melhor a harmonize com os demais princípios e normas que regem a tributação do ITR e a preservação do meio ambiente.

Assim, em conclusão, penso que o art. 17-0 da Lei nº 6.938/81 impõe a exigência da apresentação tempestiva do ADA apenas nos casos em que a existência da área ambiental dependa de declaração ou reconhecimento por parte do Poder Público.

A não apresentação do ADA, portanto, não seria um obstáculo para a admissibilidade das exclusões da área de preservação permanente. E, neste caso, o ADA foi apresentado, porém, após o prazo.

Nessas condições, não há como subsistir o lançamento.

Conclusão

Ante o exposto, encaminho meu voto no sentido de dar provimento ao recurso.

Assinatura digital
Pedro Paulo Pereira Barbosa

Autenticado digitalmente em 04/10/2011 por PEDRO PAULO PEREIRA BARBOSA, Assinado digitalmente em 04/10/2011 por PEDRO PAULO PEREIRA BARBOSA, Assinado digitalmente em 06/10/2011 por FRANCISCO ASSIS DE OLIVEIRA JU
Emitido em 27/10/2011 pelo Ministério da Fazenda

Processo nº: 17883.000297/2005-31
Recurso nº:

TERMO DE INTIMAÇÃO

Em cumprimento ao disposto no § 3º do art. 81 do Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, aprovado pela Portaria Ministerial nº 256, de 22 de junho de 2009, intime-se o (a) Senhor (a) Procurador (a) Representante da Fazenda Nacional, credenciado junto à Segunda Câmara da Segunda Seção, a tomar ciência do **Acórdão nº. 2201-01.223**.

Brasília/DF, 27 de julho de 2011.

_____

FRANCISCO ASSIS DE OLIVEIRA JÚNIOR
Presidente da Segunda Câmara da Segunda Seção

Ciente, com a observação abaixo:

( ) Apenas com Ciência

( ) Com Recurso Especial

( ) Com Embargos de Declaração

Data da ciência: ----------/----------/----------
Procurador(a) da Fazenda Nacional

Autenticado digitalmente em 04/10/2011 por PEDRO PAULO PEREIRA BARBOSA, Assinado digitalmente em 04/10/2011 por PEDRO PAULO PEREIRA BARBOSA, Assinado digitalmente em 06/10/2011 por FRANCISCO ASSIS DE OLIVEIRA JU
Emitido em 27/10/2011 pelo Ministério da Fazenda