



**Ministério da Economia**  
**CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS**



**Processo nº** 10073.721063/2013-26  
**Recurso nº** Especial do Procurador  
**Acórdão nº** **9202-008.470 – CSRF / 2ª Turma**  
**Sessão de** 18 de dezembro de 2019  
**Recorrente** FAZENDA NACIONAL  
**Interessado** SAO GONÇALO EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS E URBANISTICOS LTDA

**ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)**

Exercício: 2010

ITR. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL (ADA) TEMPESTIVO. RESTABELECIMENTO DA ÁREA DECLARADA.

Cabível o acolhimento de Área Preservação Permanente cujo ADA foi protocolado dentro do prazo da DITR.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em conhecer do Recurso Especial e, no mérito, em negar-lhe provimento. Votaram pelas conclusões os conselheiros Mário Pereira de Pinho Filho, Pedro Paulo Pereira Barbosa, Maurício Nogueira Righetti e Maria Helena Cotta Cardozo.

(assinado digitalmente)

Maria Helena Cotta Cardozo - Presidente em Exercício

(assinado digitalmente)

João Victor Ribeiro Aldinucci - Relator

Participaram do presente julgamento os conselheiros: Mário Pereira de Pinho Filho, Ana Paula Fernandes, Pedro Paulo Pereira Barbosa, Ana Cecília Lustosa da Cruz, Maurício Nogueira Righetti, João Victor Ribeiro Aldinucci, Rita Eliza Reis da Costa Bacchieri e Maria Helena Cotta Cardozo (Presidente em Exercício).

## **Relatório**

Trata-se de recurso especial interposto pela Fazenda Nacional, em face do acórdão 2401-006.038, e que foi admitido pela Presidência da 4ª Câmara da 2ª Seção, para que seja rediscutida a seguinte matéria: ser imprescindível a comprovação da área de preservação permanente mediante apresentação de ADA, não havendo possibilidade de que este seja suprido por laudo. Segue a ementa da decisão, nos pontos que interessam:

ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE, RESERVA LEGAL E ÁREAS COBERTAS POR FLORESTAS NATIVAS, PRIMÁRIAS OU SECUNDÁRIAS EM ESTÁGIO MÉDIO OU AVANÇADO DE REGENERAÇÃO. DESNECESSIDADE DE ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL.

Da interpretação sistemática da legislação aplicável (art. 17-O da Lei n.º 6.938, de 1981, art. 10, parágrafo 7º, da Lei n.º 9.393, de 1996 e art. 10, Inc. I a VI e § 3º do Decreto n.º 4.382, de 2002) resulta que a apresentação de ADA não é meio exclusivo à prova das áreas de preservação permanente, reserva legal e áreas cobertas por florestas nativas, primárias ou secundárias em estágio médio ou avançado de regeneração, passíveis de exclusão da base de cálculo do ITR, podendo esta ser comprovada por outros meios, notoriamente laudo técnico que identifique claramente as áreas e as vincule às hipóteses previstas na legislação ambiental.

ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DIVERGÊNCIA ENTRE ÁREA DECLARADA NO ADA E A CONSTANTE DO LAUDO TÉCNICO.

O Laudo de Avaliação, emitido por profissional habilitado, que atenda aos requisitos das Normas da ABNT, demonstrando, de maneira inequívoca, o valor fundiário do imóvel, a preço de mercado, e esteja acompanhado da necessária Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) é prova suficiente para dedução da Área de Preservação Permanente.

A decisão foi assim registrada:

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade votos, negar provimento ao recurso de ofício. Por unanimidade, dar provimento o recurso voluntário para reconhecer a área de preservação permanente de 298,7 ha.

Neste tocante, em seu recurso especial, a Fazenda Nacional basicamente se fia na obrigatoriedade de apresentação tempestiva do ADA - Ato Declaratório Ambiental para exclusão da APP – Área de Preservação Permanente da tributação do ITR/2010, conforme paradigmas consubstanciados nos acórdãos n.º 9202-006.041 e 9202-005.350.

Foi dado seguimento ao recurso em relação a ambos os paradigmas.

O sujeito passivo apresentou contrarrazões, nas quais busca refutar as alegações da Fazenda Nacional, pedindo, assim, seja mantida a decisão recorrida.

É o relatório.

## Voto

Conselheiro João Victor Ribeiro Aldinucci - Relator

### 1 Conhecimento

O recurso especial é tempestivo, visto que interposto dentro do prazo legal de quinze dias (art. 68, *caput*, do Regimento Interno do CARF), e foi demonstrada a existência de legislação tributária interpretada de forma divergente (art. 67, § 1º, do Regimento), de forma que deve ser conhecido.

### 2 Área de Preservação Permanente (APP) x Ato Declaratório Ambiental (ADA)

É importante esclarecer que a única matéria devolvida a esta Câmara Superior de Recursos Fiscais é a inexigibilidade do ADA para o reconhecimento da não incidência do ITR sobre as áreas de preservação permanente.

Logo, a eventual divergência entre os ADAs não é matéria devolvida à apreciação desta Turma, de tal forma que será julgada apenas a possibilidade de essa área remanescente ser admitida como de preservação, conforme laudo apresentado. É que, nos termos do voto condutor do acórdão, *“a divergência entre os Atos Declaratórios Ambientais constantes nos autos (fls. 846 e 847) e que, inclusive motivaram, anteriormente, a conversão do presente feito em diligência, são irrelevantes se o julgador consegue firmar convicção, por outros elementos existentes nos autos, a respeito da delimitação das áreas ali mencionadas”* (efl. 940). Isto é, a decisão recorrida acabou superando tal divergência entre os ADAs, com base no laudo apresentado, que registra 10514,2 ha de APP. A propósito, embora o contribuinte alegue que a Fazenda Nacional não tenha oposto embargos de declaração para esclarecimento das diferenças entre os ADAs, é importante registrar que a própria contribuinte também deixou de fazê-lo, para propiciar, por exemplo, que a fundamentação do *decisum* tivesse amparo não apenas no laudo, mas também no Ato Declaratório Ambiental.

Feito esse esclarecimento, entendo que o recurso especial da Fazenda Nacional deve ser desprovido.

Depois de reiterados julgamentos, do STJ, favoráveis aos contribuintes a respeito do tema sob julgamento, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional editou o Parecer PGFN/CRJ 1329/2016, que a dispensa de contestar, oferecer contrarrazões e interpor recursos, bem como desistir dos já interpostos, nos termos do art. 19 da Lei 10522/2002. Pela relevância e pertinência com o caso concreto, é importante transcrever os seguintes pontos.

12. Após as considerações acima, restam incontroversas, no âmbito da Corte de Justiça, à luz da legislação aplicável ao questionamento, as posições abaixo:

(i) é indispensável a preexistência de averbação da reserva legal no registro de imóveis como condição para a concessão de isenção do ITR, tendo aquela, para fins tributários, eficácia constitutiva;

(ii) a prova da averbação da reserva legal não é condição para a concessão da isenção do ITR, por se tratar de tributo sujeito à lançamento por homologação, sendo, portanto, dispensada no momento de entrega de declaração, bastando apenas que o contribuinte informe a área de reserva legal;

(iii) é desnecessária a averbação da área de preservação permanente no registro de imóveis como condição para a concessão de isenção do ITR, pois tal área se localiza a olho nu; e

(iv) é desnecessária a apresentação do ADA para que se reconheça o direito à isenção do ITR.

13. Tendo em vista as teses expostas, deve-se adequar o conteúdo do Resumo do item 1.25, “a”, da Lista de dispensa de contestar e recorrer à jurisprudência apresentada anteriormente, passando o resumo a ter a seguinte redação:

**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.

14. Dessa forma, inexistente razão para o Procurador da Fazenda Nacional contestar ou recorrer quando a demanda estiver regida pela legislação anterior à Lei nº 10.165, de 27

de dezembro de 2000 (que deu nova redação ao art. 17-O da Lei nº 6.938, de 27 de dezembro de 2000), se a discussão referir-se às seguintes matérias:

Ainda que os fatos geradores tenham ocorrido sob a vigência da Lei 10165/00, que deu nova redação ao art. 17-O, *caput* e § 1º, da Lei 6938/00, para, em tese, estabelecer a obrigatoriedade do ADA, tal obrigatoriedade também foi superada pela jurisprudência do STJ, de tal maneira que o citado Parecer PGFN é elucidativo nos seguintes termos:

17. Como dito anteriormente, a jurisprudência do STJ é firme no sentido de ser inexigível a apresentação do ADA para que se reconheça o direito à isenção do ITR em área de preservação permanente e de reserva legal, dado que tal obrigação constava em ato normativo secundário – IN SRF nº 67, de 1997, sem o condão de vincular o contribuinte.

18. Contudo, a Lei nº 10.165, de 2000, ao dar nova redação ao art. 17-O, *caput* e §1º, da Lei nº 6.938, de 2000, estabeleceu expressamente a previsão do ADA, de modo que, a partir da sua vigência, o fundamento do STJ parecia estar esvaziado. Dispõe o referido dispositivo que:

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 utilização do ADA para efeito de redução do valor a pagar do ITR é obrigatória. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

19. Ocorre que, logo após a entrada em vigor do artigo supra, a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 20013, incluiu o § 7º no art. 10 da Lei nº 9.393, de 1996, o qual instituiu a não sujeição da declaração do ITR à prévia comprovação do contribuinte, para fins de isenção. Vejamos:

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.

(...)

§ 7º A declaração para fim de isenção do ITR relativa às áreas de que tratam as alíneas "a" e "d" do inciso II, § 1, 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.

20. Os dispositivos transcritos eram, em tese, compatíveis entre si, podendo-se depreender que o § 7º do artigo 10 da Lei nº 9.393, de 1996, tão-somente desobriga o contribuinte de comprovar previamente a existência do ADA, por ocasião da entrega da declaração de ITR, mas não excluiria a sua existência em si.

21. Em que pese tal possibilidade de interpretação, o STJ utilizou-se do teor do § 7º no art. 10 da Lei nº 9.393, de 1996, para reforçar a tese de que o ADA é inexigível, tendo, ao que tudo indica, desprezado o conteúdo do art. 17-O, *caput* e §1º, da Lei nº 6.938, de 2000, pois não foram encontradas decisões enfrentando esse regramento. Além disso, registrou que, como o dispositivo é norma interpretativa mais benéfica ao contribuinte, deveria retroagir.

22. Essa argumentação consta no inteiro teor dos acórdãos vencedores que trataram do tema, bem como na ementa do REsp nº 587.429/AL, senão vejamos:

23. A partir das colocações postas, conclui-se que, mesmo com a vigência do art. 17-O, *caput* e §1º, da Lei nº 6.938, de 1981, com a redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000,

até a entrada em vigor da Lei nº 12.651, de 2012, o STJ continuou a rechaçar a exigência do ADA com base no teor do § 7º do art. 10 da Lei nº 9.393, de 1996.

24. Consequentemente, caso a ação envolva fato gerador de ITR, ocorrido antes da vigência da Lei nº 12.651, de 2012, não há motivo para discutir em juízo a obrigação de o contribuinte apresentar o ADA para o gozo de isenção do ITR, diante da pacificação da jurisprudência.

Ou seja, a própria Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, a quem incumbe a representação da União em causas fiscais, na cobrança judicial e administrativa dos créditos tributários e não tributários e no assessoramento e consultoria no âmbito do Ministério da Economia, manifestou-se, expressa e textualmente, no sentido de que é incabível discutir a apresentação do ADA para a não incidência do ITR sobre a APP e a ARL, diante da pacificação da jurisprudência do STJ. Vale observar, ademais, que tal questão também está pacificada no âmbito do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, que editou o seguinte enunciado sumular:

**Súmula nº 86.** É desnecessária a apresentação de Ato Declaratório Ambiental - ADA para o reconhecimento do direito à isenção de Imposto Territorial Rural - ITR. Todavia, para o gozo da isenção do ITR no caso de área de "reserva legal", é imprescindível a averbação da referida área na matrícula do imóvel.

Isto é, a decisão recorrida está em consonância com o aludido Parecer e deve ser provido o recurso especial, sob pena, inclusive, de judicialização em questão já pacificada, com maiores ônus para a própria Fazenda Nacional (custas, despesas processuais e honorários advocatícios).

Sobreleva destacar, pela pertinência, os seguintes pontos do acórdão de recurso voluntário, relativos à APP:

Neste ponto, o Laudo apresentado pelo recorrente preenche todos os requisitos legais e divide o imóvel nas seguintes áreas: 1.682,85 hectares de Reserva Legal; 2.266,50 hectares de Preservação Permanente; 4.170,34 hectares de área de interesse ecológico e 8,01 hectares ocupados com benfeitorias.

[...]

No caso da Reserva Legal deve ser observada ainda a averbação à margem da matrícula do imóvel no Registro de Imóveis competente.

Para a maioria do Colegiado, o fato de o ADA de efl. 846 ter sido apresentado em 23/9/10, dentro, portanto, do prazo da DITR, implica o reconhecimento da área não tributável, de forma que fui acompanhado pelas conclusões.

### 3 Conclusão

Diante do exposto, voto por conhecer e negar provimento ao recurso especial da Fazenda Nacional.

(assinado digitalmente)

João Victor Ribeiro Aldinucci