



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

**Processo n°** 10183.005825/2005-96  
**Recurso n°** 337.217 Voluntário  
**Acórdão n°** 2101-00.679 – 1ª Câmara / 1ª Turma Ordinária  
**Sessão de** 18 de agosto de 2010  
**Matéria** ITR - Áreas de preservação permanente e de reserva legal - VTN  
**Recorrente** ADELAIDE MARTINS COELHO  
**Recorrida** FAZENDA NACIONAL

**ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR**

Exercício: 2001

IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL. ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E DE RESERVA LEGAL. ISENÇÃO. ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL (ADA). OBRIGATORIEDADE PARA FINS DE INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. POSSIBILIDADE DE APRESENTAÇÃO ATÉ O INÍCIO DA FISCALIZAÇÃO.

A apresentação do ADA, a partir do exercício de 2001, tornou-se requisito para a fruição da redução da base de cálculo do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural, passando a ser, em princípio, uma isenção condicionada, tendo em vista a promulgação da Lei n.º 10.165/00, que alterou o conteúdo do art. 17-O, §1º, da Lei n.º 6.938/81.

Não obstante, referido dispositivo não fixa prazo determinado para a apresentação do ato declaratório, tampouco a necessidade de sua protocolização em prazo fixado pela Receita Federal, para o fim específico de permitir a redução da base de cálculo do ITR. Diante dessa lacuna, na forma como estatuído pelo art. 97, inciso VI, do CTN, não pode o poder regulamentar estabelecer a desconsideração da isenção tributária no caso da mera apresentação intempestiva do ADA.

Considerando-se que o ADA possui papel prático de apuração de área tributável, ato este sujeito ao poder de polícia do IBAMA, denota-se que sua entrega até o início da fiscalização cumpre sua finalidade maior, transferindo, pois, para a Administração, o ônus de provar a inexistência da área.

Nos casos em que o ADA não for apresentado, poderá o contribuinte comprovar a existência das áreas de interesse ambiental mediante a apresentação de documentos relacionados na pergunta 40 do “Manual de Perguntas e Respostas” do Ato Declaratório Ambiental (ADA), editado pelo IBAMA em 2010.

**IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL. ÁREA DE RESERVA LEGAL.**

A partir do exercício de 2.002, a localização da reserva legal deve ser aprovada pelo órgão ambiental competente, observando-se a função social da propriedade e os critérios previstos no §4º do art. 16 do Código Florestal.

Têm o ADA e a averbação à margem da matrícula do imóvel, assim, efeito meramente declaratório.

Hipótese em que a Recorrente comprovou a área de reserva legal mediante a apresentação de Termo de Responsabilidade de Preservação de Floresta firmado com o órgão ambiental antes da data do fato gerador.

**IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE.**

Nos termos dos artigos 2º e 3º da Lei 4.771/65 (Código Florestal), as áreas de preservação permanente (APP) são assim consideradas “pelo só efeito desta Lei”, independentemente, portanto, de qualquer outra providência, devendo ser aceita quando devidamente comprovada pelo contribuinte.

Tem o ADA, portanto, efeito meramente declaratório.

Hipótese em que a Recorrente comprovou parte da área de preservação permanente declarada mediante a apresentação do ADA protocolado tempestivamente e de laudo técnico.

**IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL. ÁREA TOTAL DO IMÓVEL.**

Deve ser considerada a área total do imóvel constante da matrícula do imóvel na data do fato gerador, no caso, 1 de janeiro de 2001, ainda que, posteriormente, referida área tenha sido retificada, após georreferenciamento realizado no final de 2005.

Prevalência da presunção de legitimidade dos dados constantes do registro imobiliário.

**ITR. VALOR DA TERRA NUA.**

É cabível o arbitramento com base na tabela SIPT quando o laudo técnico elaborado por profissional habilitado não atender aos requisitos essenciais das normas da ABNT, como no presente caso, em que os dados apurados se referiam ao exercício de 2005, enquanto que o fato gerador é de 2001.

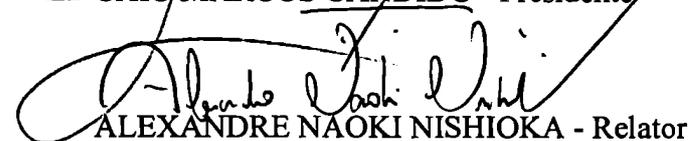
Recurso parcialmente provido.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDAM os membros do Colegiado, por unanimidade de votos, em DAR provimento PARCIAL ao recurso para excluir da base de cálculo do imposto a área de preservação permanente de 6.722,95 hectares e a área de reserva legal de 23.719,0 hectares, bem como para restabelecer a área total do imóvel, originalmente declarada, de 45.920,9 hectares, nos termos do voto do Relator.



CAIO MARCOS CÂNDIDO - Presidente



ALEXANDRE NAOKI NISHIOKA - Relator

EDITADO EM: 24 SET 2010

Participaram do julgamento os Conselheiros Caio Marcos Cândido, Alexandre Naoki Nishioka, Ana Neyle Olímpio Holanda, José Raimundo Tosta Santos, Odmir Fernandes e Gonçalo Bonet Allage.

## Relatório

Trata-se de recurso voluntário (fls. 248/266) interposto em 07 de novembro de 2006 contra o acórdão de fls. 208/240, proferido pela 1ª Turma da Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento em Campo Grande (MS) que, por unanimidade de votos, julgou procedente o auto de infração de fls. 02/12, lavrado em 25 de novembro de 2005, em virtude da falta de recolhimento do imposto sobre a propriedade territorial rural, verificada no exercício de 2001.

O acórdão teve a seguinte ementa:

“Assunto: Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR

Exercício: 2001

Ementa: NULIDADE.

Improcedente a arguição de nulidade quando cumpridos os requisitos contidos no art. 10 do Decreto n.º 70.235/72 e ausentes as hipóteses de seu art. 59. Matérias alheias às contidas nesses dispositivos comportam decisão de mérito.

**VIOLAÇÃO DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E DE PRINCÍPIOS GERAIS DO DIREITO.**

Não cabe ao órgão administrativo apreciar arguição de legalidade ou constitucionalidade de Leis ou Atos Normativos da Receita Federal, nem da violação de princípios constitucionais, matéria reservada ao Judiciário.

**ÁREA TOTAL DO IMÓVEL**

Caso da matrícula no Cartório de Registro de Imóveis conste área diferente da obtida na medição de área efetuada em laudo emitido por engenheiro legalmente

habilitado, esta deve ser utilizada para efeito do cálculo do ITR, independentemente de atualização no registro imobiliário.

**ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ÁREA DE RESERVA LEGAL.**

A exclusão das áreas declaradas como de preservação permanente e de reserva legal, esta integrante da área de utilização limitada, da área tributável do imóvel rural, para efeito de apuração do ITR, está condicionada à protocolização tempestiva do Ato Declaratório Ambiental - ADA, perante o IBAMA ou órgão conveniado. É também necessária a averbação da área de reserva legal, à margem da matrícula do imóvel, no Cartório de Registro competente, até a data de ocorrência do fato gerador do Imposto, e a comprovação da extensão das áreas de preservação permanente, mediante laudo técnico.

**VALOR DA TERRA NUA.**

Deve ser mantido o valor da terra nua - VTN adotado para fins de lançamento, com base no Sistema de Preços de Terras - SIPT, quando o laudo técnico de avaliação não atende satisfatoriamente aos requisitos técnicos, deixando de demonstrar, de maneira inequívoca, o valor da terra nua do imóvel, na data de ocorrência do fato gerador.

Lançamento Procedente" (fls. 208/209).

Não se conformando, a Recorrente interpôs o recurso voluntário, pedindo a reforma do acórdão recorrido, para exonerar o crédito tributário.

Submetido o feito a julgamento, a 2ª Câmara do Terceiro Conselho de Contribuintes, por meio da Resolução n.º 302-1460, determinou a conversão do feito em diligência, nos seguintes termos:

"O recurso é tempestivo e dele tomo conhecimento.

Discute-se nos autos, dentre outros fatores, o VTN apurado pela fiscalização para o imóvel em tela.

O art. 14, § 1º da Lei n.º 9.393/96 exige para que o VTN seja alterado que este esteja de acordo com as informações constantes do SIPT (Sistema de Preços de Terras), informações estas prestadas pelas Secretarias de Agricultura ou entidades correlatas.

Entretanto, dos autos, não há como verificar a origem das informações existentes no SIPT, qual seja, as recebidas das Secretarias de Agricultura ou entidades correlatas para o município de Barão do Melgaso no Estado do Mato Grosso do Sul para o ano em debate.

Diante do exposto, **VOTO PELA CONVERSÃO DO JULGAMENTO EM DILIGÊNCIA À REPARTIÇÃO DE ORIGEM**, para que a autoridade fiscalizadora envie a este Conselho as informações sobre preços de terras recebidas da Secretaria de Agricultura ou entidades correlatas para o município de Barão do Melgaso no Estado do Mato Grosso do Sul, dados estes utilizados para alimentar o sistema SIPT, para o ano em debate.

Realizada a diligência, deverá ser dado vista ao recorrente para se manifestar, querendo, pelo prazo de 30 dias, e, após, devem ser encaminhados os autos para este Conselho, para fins de julgamento" (fl. 318).





Intimada, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Rural do Estado de Mato Grosso informou que:

“• Para que possamos fornecer as informações solicitadas, faz-se necessário a realização de trabalho de coleta de dados a campo.

• O trabalho em questão, demandará o tempo de três a cinco meses.

• Não podemos utilizar valores de terra nua por região baseados em dados históricos, ainda que corrigidos por índices econômicos financeiros, em virtude da existência de distorções em face da realidade constatada nos diversos municípios deste Estado.” (fl. 325).

Assim, sugeri “que essa Secretaria da Receita Federal utilize os valores históricos constantes de seus acervos, até que possamos viabilizar a realização do trabalho de coleta de informações em cada município de Mato Grosso”, solicitando ainda “cooperação técnica e/ou financeira para a realização do objetivo pretendido” (fls. 325/326).

Intimada, a Recorrente não apresentou qualquer manifestação.

É o relatório.

## Voto

Conselheiro Alexandre Naoki Nishioka, Relator

O recurso preenche seus requisitos de admissibilidade, motivo pelo qual dele conheço.

A Recorrente aduz, basicamente, em seu recurso voluntário, que a exigência do ADA não possui suporte legal, merecendo ser reconhecidas as áreas de preservação permanente e de reserva legal tal como apontadas no ADA apresentado tempestivamente, acostado aos autos por ocasião da interposição do recurso, deve prevalecer o VTN informado no laudo, em virtude da inaplicabilidade da tabela SIPT, para efeitos de apuração do VTN, e que deve ser considerada a área total do imóvel indicada na Declaração de Imposto Territorial Rural, apurada segundo os métodos disponíveis à época.

No que se refere às áreas de preservação permanente e de reserva legal, sendo recorrente a matéria no âmbito deste Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), cumpre tecer alguns breves esclarecimentos antes de adentrar na questão especificamente debatida nestes autos.

De fato, como é cediço, o imposto sobre a propriedade territorial rural, de competência da União, na forma do art. 153, VI, da Constituição, incide nas hipóteses previstas no art. 29 do Código Tributário Nacional, ora trazido à baila, *in verbis*:

“Art. 29. O imposto, de competência da União, sobre a propriedade territorial rural tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel por natureza, como definido na lei civil, localizado fora da zona urbana do Município.”

À guisa do disposto pelo Código Tributário Nacional, a União promulgou a Lei Federal n.º 9.393/96, que, na esteira do estatuído pelo art. 29 do CTN, instituiu, em seu art. 1º, como hipótese de incidência do tributo, a “*propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel por natureza, localizado fora da zona urbana do município*”.

Sem adentrar especificamente na discussão a respeito da eventual ampliação do conceito de propriedade albergado pela Constituição Federal pelo disposto nos artigos citados, ao incluírem como fato gerador do ITR o domínio útil e a posse (*cum animus domini*), tema que não releva na análise do presente recurso, verifica-se que não há qualquer discussão a respeito da incidência do tributo no que toca às áreas de preservação permanente ou de reserva florestal legal.

Com efeito, muito embora em tais áreas a utilização da propriedade deva observar a regulamentação ambiental específica, disso não decorre a consideração de que referida parcela do imóvel estaria fora da hipótese de incidência do ITR. Isso porque, como se sabe, o direito de propriedade, expressamente garantido no inciso XXII do art. 5º da CF, possui limitação constitucional assentada em sua função social (art. 5º, XIII, da CF).

Nesse sentido, consoante salienta Gilmar Mendes (*et. al.*), possui o legislador uma relativa liberdade para conformação do direito de propriedade, devendo preservar, contudo, “*o núcleo essencial do direito de propriedade, constituído pela utilidade privada e, fundamentalmente, pelo poder de disposição. A vinculação social da propriedade, que legitima a imposição de restrições, não pode ir ao ponto de colocá-la, única e exclusivamente, a serviço do Estado ou da comunidade.*” (MENDES, Gilmar Ferreira (*et. al.*). *Curso de direito constitucional*. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 483).

No que atine à regulação ambiental, deste modo, verifica-se que a legislação, muito embora restrinja o uso do imóvel em virtude do interesse na preservação do *meio ambiente ecologicamente equilibrado*, na forma como estabelecido pela Constituição da República, não elimina as faculdades de usar, gozar e dispor do bem, tal como previstas pela legislação cível.

Com fundamento no exposto, não versando os autos sobre hipótese de não-incidência do tributo, mas, sim, de autêntica isenção ou, como querem alguns, redução da base de cálculo do ITR, dispôs a Lei Federal n.º 9.393/96, em seu art. 10, o seguinte:

“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” (grifei).

Havendo referido dispositivo legal feito expressa referência a conceitos desenvolvidos em outro ramo do Direito, mais especificamente no que toca à seara ambiental, oportuno se faz recorrer ao arcabouço legislativo desenvolvido neste campo específico, na forma indicada pelo art. 109 do CTN, para o fim de compreender, satisfatoriamente, o que se



entende por áreas de preservação permanente e de reserva legal, estabelecidas como hipótese de isenção do ITR (redução do correspondente aspecto quantitativo).

A respeito especificamente da chamada "área de preservação permanente" (APP), dispõe o Código Florestal, Lei n.º 4.771/65, atualmente regulada, também, pelas Resoluções CONAMA n. 302 e 303 de 2002, o seguinte:

"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:

1 - de 30 (trinta) metros para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura;

2 - de 50 (cinquenta) metros para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;

3 - de 100 (cem) metros para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura;

4 - de 200 (duzentos) metros para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura;

5 - de 500 (quinhentos) metros para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros;

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;

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;

h) em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação.

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.

Art. 3º Consideram-se, ainda, de preservação permanente, 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.**”

Verifica-se, à luz do que se extrai dos artigos em referência, que a legislação considera como área de preservação permanente, trazendo à baila a lição de Edis Milaré, as *“florestas e demais formas de vegetação que não podem ser removidas, tendo em vista a sua localização e a sua função ecológica”* (MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário*. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 691).

Vale notar, nesse sentido, que nas áreas de preservação permanente, consoante esclarece o disposto pelo §1º do art. 3º, citado supra, não há qualquer possibilidade de supressão das florestas, apenas excetuada tal regra nos casos de execução de obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social.

Não se confunde com a área de preservação permanente, no entanto, a chamada área de reserva legal, ou reserva florestal legal, cujos contornos são estabelecidos igualmente pelo Código Florestal, mais especificamente em seu art. 16, que, na redação vigente, isto é, com a redação que lhe foi dada pela MP 2.166-67/2001, assim dispõe:

“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:

I - oitenta por cento, na propriedade rural situada em área de floresta localizada na Amazônia Legal;

II - trinta e cinco por cento, na propriedade rural situada em área de cerrado localizada na Amazônia Legal, sendo no mínimo vinte por cento na propriedade e quinze por cento na forma de compensação em outra área, desde que esteja localizada na mesma microbacia, e seja averbada nos termos do § 7º deste artigo;

III - vinte por cento, na propriedade rural situada em área de floresta ou outras formas de vegetação nativa localizada nas demais regiões do País; e

IV - vinte por cento, na propriedade rural em área de campos gerais localizada em qualquer região do País.



§ 1º O percentual de reserva legal na propriedade situada em área de floresta e cerrado será definido considerando separadamente os índices contidos nos incisos I e II deste artigo.

§ 2º A vegetação da reserva legal não pode ser suprimida, podendo apenas ser utilizada sob regime de manejo florestal sustentável, de acordo com princípios e critérios técnicos e científicos estabelecidos no regulamento, ressalvadas as hipóteses previstas no § 3º deste artigo, sem prejuízo das demais legislações específicas.

§ 3º Para cumprimento da manutenção ou compensação da área de reserva legal em pequena propriedade ou posse rural familiar, podem ser computados os plantios de árvores frutíferas ornamentais ou industriais, compostos por espécies exóticas, cultivadas em sistema intercalar ou em consórcio com espécies nativas.

§ 4º A localização da reserva legal deve ser aprovada pelo órgão ambiental estadual competente ou, mediante convênio, pelo órgão ambiental municipal ou outra instituição devidamente habilitada, devendo ser considerados, no processo de aprovação, a função social da propriedade, e os seguintes critérios e instrumentos, quando houver:

I - o plano de bacia hidrográfica;

II - o plano diretor municipal;

III - o zoneamento ecológico-econômico;

IV - outras categorias de zoneamento ambiental; e

V - a proximidade com outra Reserva Legal, Área de Preservação Permanente, unidade de conservação ou outra área legalmente protegida.

§ 5º O Poder Executivo, se for indicado pelo Zoneamento Ecológico Econômico - ZEE e pelo Zoneamento Agrícola, ouvidos o CONAMA, o Ministério do Meio Ambiente e o Ministério da Agricultura e do Abastecimento, poderá:

I - reduzir, para fins de recomposição, a reserva legal, na Amazônia Legal, para até cinquenta por cento da propriedade, excluídas, em qualquer caso, as Áreas de Preservação Permanente, os ecótonos, os sítios e ecossistemas especialmente protegidos, os locais de expressiva biodiversidade e os corredores ecológicos; e

II - ampliar as áreas de reserva legal, em até cinquenta por cento dos índices previstos neste Código, em todo o território nacional.

§ 6º Será admitido, pelo órgão ambiental competente, o cômputo das áreas relativas à vegetação nativa existente em área de preservação permanente no cálculo do percentual de reserva legal, desde que não implique em conversão de novas áreas para o uso alternativo do solo, e quando a soma da vegetação nativa em área de preservação permanente e reserva legal exceder a:

I - oitenta por cento da propriedade rural localizada na Amazônia Legal;

II - cinquenta por cento da propriedade rural localizada nas demais regiões do País; e

III - vinte e cinco por cento da pequena propriedade definida pelas alíneas "b" e "c" do inciso I do § 2º do art. 1º.

§ 7º O regime de uso da área de preservação permanente não se altera na hipótese prevista no § 6º.

§ 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.

§ 9º A averbação da reserva legal da pequena propriedade ou posse rural familiar é gratuita, devendo o Poder Público prestar apoio técnico e jurídico, quando necessário.

§ 10. Na posse, a reserva legal é assegurada por Termo de Ajustamento de Conduta, firmado pelo possuidor com o órgão ambiental estadual ou federal competente, com força de título executivo e contendo, no mínimo, a localização da reserva legal, as suas características ecológicas básicas e a proibição de supressão de sua vegetação, aplicando-se, no que couber, as mesmas disposições previstas neste Código para a propriedade rural.

§ 11. Poderá ser instituída reserva legal em regime de condomínio entre mais de uma propriedade, respeitado o percentual legal em relação a cada imóvel, mediante a aprovação do órgão ambiental estadual competente e as devidas averbações referentes a todos os imóveis envolvidos.

(...)

Art. 44. O proprietário ou possuidor de imóvel rural com área de floresta nativa, natural, primitiva ou regenerada ou outra forma de vegetação nativa em extensão inferior ao estabelecido nos incisos I, II, III e IV do art. 16, ressalvado o disposto nos seus §§ 5º e 6º, deve adotar as seguintes alternativas, isoladas ou conjuntamente:

I - recompor a reserva legal de sua propriedade mediante o plantio, a cada três anos, de no mínimo 1/10 da área total necessária à sua complementação, com espécies nativas, de acordo com critérios estabelecidos pelo órgão ambiental estadual competente;

II - conduzir a regeneração natural da reserva legal; e

III - compensar a reserva legal por outra área equivalente em importância ecológica e extensão, desde que pertença ao mesmo ecossistema e esteja localizada na mesma microbacia, conforme critérios estabelecidos em regulamento.

§ 1º Na recomposição de que trata o inciso I, o órgão ambiental estadual competente deve apoiar tecnicamente a pequena propriedade ou posse rural familiar.

§ 2º A recomposição de que trata o inciso I pode ser realizada mediante o plantio temporário de espécies exóticas como pioneiras, visando a restauração do ecossistema original, de acordo com critérios técnicos gerais estabelecidos pelo CONAMA.

§ 3º A regeneração de que trata o inciso II será autorizada, pelo órgão ambiental estadual competente, quando sua viabilidade for comprovada por laudo técnico, podendo ser exigido o isolamento da área.

§ 4º Na impossibilidade de compensação da reserva legal dentro da mesma micro-bacia hidrográfica, deve o órgão ambiental estadual competente aplicar o critério de maior proximidade possível entre a propriedade desprovida de reserva legal e a área escolhida para compensação, desde que na mesma bacia hidrográfica e



no mesmo Estado, atendido, quando houver, o respectivo Plano de Bacia Hidrográfica, e respeitadas as demais condicionantes estabelecidas no inciso III.

§ 5º A compensação de que trata o inciso III deste artigo, deverá ser submetida à aprovação pelo órgão ambiental estadual competente, e pode ser implementada mediante o arrendamento de área sob regime de servidão florestal ou reserva legal, ou aquisição de cotas de que trata o art. 44-B. (...)"

O Código Florestal estabelece, em sua essência, como lembra MILARÉ, a idéia de disciplinar a supressão tanto das florestas e demais formas de vegetação nativa, excetuadas as áreas de preservação permanente, vistas anteriormente, como, igualmente, das florestas não sujeitas ao regime de utilização limitada, ou já objeto de legislação específica (MILARÉ, Edis. op. cit. p. 702).

Nesse sentido, lembra o referido ambientalista que *"ao permitir tal supressão [de florestas] determina que se mantenha obrigatoriamente uma parte da propriedade rural com cobertura florestal ou com outra forma de vegetação nativa"*, delimitando, assim, *"a porção a ser constituída como Reserva da Floresta Legal"* (Op. cit. p. 702).

A reserva florestal legal, portanto, sendo um percentual determinado por lei para a preservação da vegetação nativa do imóvel rural, constitui, como afirma Paulo de Bessa Antunes, *"uma obrigação que recai diretamente sobre o proprietário do imóvel, independentemente de sua pessoa ou da forma pela qual tenha adquirido a propriedade"*, estando, assim, *"umbilicalmente ligada à própria coisa, permanecendo aderida ao bem"* (ANTUNES, Paulo de Bessa. *Poder Judiciário e reserva legal: análise de recentes decisões do Superior Tribunal de Justiça*. In: *Revista de Direito Ambiental* n.º 21. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 120).

À luz do exposto, verifica-se que as restrições ambientais, tanto nos casos de áreas de preservação permanente, como naqueles em que há reserva legal, decorrem, explicitamente, da ocorrência ou verificação, *in loco*, dos pressupostos legais apontados pela legislação, inexistindo, portanto, qualquer discricionariedade por parte do proprietário ou agente público. \*

Nesse passo, consoante se extrai da legislação ambiental trazida à baila, não há a exigência, para o cumprimento das normas relativas às áreas de preservação permanente, de qualquer ato público que as constitua, mas, apenas e tão-somente, da ocorrência das hipóteses legais previstas pelo Código Florestal, bem como pelos demais atos normativos primários que disponham sobre o tema.

Em relação à reserva legal, entendo que a averbação à margem da matrícula do imóvel, com a devida vênua daqueles que entendem de forma diversa, não tem natureza constitutiva, mas simplesmente declaratória, tendo em vista que, excetuadas as hipóteses especificamente mencionadas na legislação, a observância do percentual de 20% previsto em lei independe de qualquer averbação, **estando apenas sujeita à aprovação da sua localização por órgão ambiental estadual competente após o exercício de 2002**, ou, mediante convênio, pelo órgão ambiental municipal ou outra instituição devidamente habilitada, na forma do §4º do art. 16 da Lei n.º 4.771/65 (tendo em vista a redação dada pela Medida Provisória n.º 2.166-67, de 2001).



Nesse sentido, oportuno afirmar que, muito embora a legislação preveja a necessidade de averbação da reserva legal, de acordo com o que dispõe o §8º do art. 16 da Lei n.º 4.771/65, a sanção decorrente da falta de averbação da área de reserva legal, prevista pelo art. 55 do Decreto n.º 6.514/2008, encontra-se atualmente prorrogada para 2011, de acordo com o que estatuí o Decreto Federal n.º 7.029/2009, razão pela qual se infere que a legislação concedeu um período de adaptação aos proprietários, a fim de que possam cumprir referida determinação legal, deixando de cominar-lhes qualquer penalidade em decorrência da falta de averbação de referida área.

Por tais razões, especialmente por entender que a observância dos percentuais fixados em lei para exploração de área rural decorre de normas de ordem pública, que não podem ser afastadas pelo contribuinte pelo simples fato de que não procedeu este à competente averbação, tenho para mim que esta última possui caráter nitidamente declaratório, sendo necessária para conferir publicidade ao gravame fixado que, como já se verberou oportunamente, decorre diretamente da legislação ambiental.

Além da desnecessidade de averbação, para o fim específico de constituir as áreas de reserva florestal legal, igualmente não havia, até o exercício de 2000, qualquer fundamento legal para a exigência da entrega do Ato Declaratório Ambiental (ADA) para o fim de reduzir a base de cálculo do ITR. Nesse sentido, aliás, dispunha o art. 17-O, da Lei Federal n.º 6.938/81, com a redação que lhe foi conferida pela Lei n. 9.960/2000, o seguinte:

"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 10% (dez por cento) do valor auferido como redução do referido Imposto, a título de preço público pela prestação de serviços técnicos de vistoria." (AC)

"§ 1º A utilização do ADA para efeito de redução do valor a pagar do ITR é opcional."

Por esta razão, portanto, isto é, por inexistir qualquer fundamento legal para a entrega tempestiva do ADA, como requisito para a fruição da redução da base de cálculo prevista pela legislação atinente ao ITR, a 2ª Turma da Câmara Superior de Recursos Fiscais aprovou a seguinte súmula, extraída do texto da Portaria n.º 106/2009:

*"A não apresentação do Ato Declaratório Ambiental (ADA) emitido pelo IBAMA, ou órgão conveniado, não pode motivar o lançamento de ofício relativo a fatos geradores ocorridos até o exercício de 2000."*

Pois bem. Muito embora inexistisse, até o exercício de 2000, qualquer fundamento para a exigência da entrega do ADA como requisito para a fruição da isenção, com o advento da Lei Federal n.º 10.165/2000 alterou-se a redação do §1º do art. 17-O da Lei n.º 6.938/81, que passou a vigorar da seguinte forma:

"Art. 17-O.

(...)

**§ 1º A utilização do ADA para efeito de redução do valor a pagar do ITR é obrigatória."**

Assim, a partir do exercício de 2001, a exigência do ADA passou a ter previsão legal com a promulgação da Lei n.º 10.165/00, que alterou o conteúdo do art. 17-O, §1º, da Lei n.º 6.938/81, para a fruição da redução da base de cálculo do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural.



Entendo tal alteração na legislação da seguinte forma: o ADA, apresentado tempestivamente, tem a função de inverter o ônus da prova, passando este a ser do Fisco a partir da sua entrega. Caso não ocorra a entrega do ADA, pode o contribuinte se valer de outros meios de prova visando à fruição da redução da base de cálculo.

Nesse sentido, no que toca à demonstração da existência efetiva das áreas em referência, o próprio “Manual de Perguntas e Respostas” editado pelo IBAMA, em resposta à pergunta n. 40 (“Que documentação pode ser exigida para comprovar a existência das áreas de interesse ambiental?”), estabelece a possibilidade de apresentação dos seguintes documentos:

“• Ato Declaratório Ambiental – ADA e o comprovante da entrega do mesmo;

• Ato do Poder Público declarando as florestas e demais formas de vegetação natural como Área de Preservação Permanente, conforme dispõe o Código Florestal em seu artigo 3.;

• Laudo técnico emitido por engenheiro agrônomo ou florestal, acompanhado da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, que especifique e discrimine as Áreas de Interesse Ambiental (Área de Preservação Permanente; Área de Reserva Legal; Reserva Particular do Patrimônio Natural; Área de Declarado Interesse Ecológico; Área de Servidão Florestal ou Ambiental; Áreas Cobertas por Floresta Nativa; Áreas Alagadas para fins de Constituição de Reservatório de Usinas Hidrelétricas);

• Laudo de vistoria técnica do Ibama relativo à área de interesse ambiental;

• Certidão do Ibama ou de outro órgão de preservação ambiental (órgão ambiental estadual) referente às Áreas de Preservação Permanente e de Utilização Limitada;

• Certidão de registro ou cópia da matrícula do imóvel com averbação da Área de Reserva Legal;

• Termo de Responsabilidade de Averbação da Área de Reserva Legal (TRARL) ou Termo de Ajustamento de Conduta (TAC);

• Declaração de interesse ecológico de área imprestável, bem como, de áreas de proteção dos ecossistemas (Ato do Órgão competente, federal ou estadual – Ato do Poder Público – para áreas de declarado interesse ecológico): *Se houver uma área no imóvel rural que sirva para a proteção dos ecossistemas e que não seja útil para a agricultura ou pecuária, pode ser solicitada ao órgão ambiental federal ou estadual a vistoria e a declaração daquela como uma Área de Interesse Ecológico.*

• Certidão de registro ou cópia da matrícula do imóvel com averbação da Área de Servidão Florestal;

• Portaria do Ibama de reconhecimento da Área de Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN).”

Pode-se concluir, portanto, que a própria Administração Pública, que não pode *venire contra factum proprium*, entende que tanto o ADA como a averbação da reserva legal têm efeito meramente declaratório, não sendo os únicos documentos comprobatórios das áreas de preservação permanente e de reserva legal, o que remete a solução da controvérsia,



nas hipóteses em que ausentes a apresentação do referido ADA ou a averbação da reserva legal, à análise de cada caso concreto.

Em relação à reserva legal, esta está sujeita à aprovação da sua localização por órgão ambiental estadual competente após o exercício de 2002, ou, mediante convênio, pelo órgão ambiental municipal ou outra instituição devidamente habilitada, na forma do §4º do art. 16 da Lei n.º 4.771/65 (tendo em vista a redação dada pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001).

No presente caso, necessário se faz esclarecer que as áreas de preservação permanente e de reserva legal foram glosadas porque a Recorrente não apresentou, durante o procedimento de fiscalização, o ADA protocolado tempestivamente.

Diante desse fato, a Recorrente foi intimada a apresentar laudo técnico que comprovasse a área de preservação permanente, laudo esse não aceito pela fiscalização, sob o argumento de que não discriminava caso a caso a área de preservação permanente.

Quanto à área de reserva legal, além da não apresentação do ADA, a Recorrente apresentou apenas cópia simples da matrícula do imóvel, não sendo possível, segundo a fiscalização, averiguar a veracidade da informação.

Ocorre, todavia, que a Recorrente apresentou, por ocasião do recurso, cópia do ADA protocolado tempestivamente (fl. 270), que aponta área de preservação permanente de 6.798,50 ha., que praticamente coincide com a área apontada no laudo apresentado pela contribuinte (6.722,95 ha.).

Considerando-se o protocolo tempestivo do ADA e a área de preservação permanente apontada no laudo, entendo que o recurso deva ser provido para excluir da base de cálculo do imposto a área de 6.722,95 ha.

No que se refere à área de reserva legal, a Recorrente apresentou cópia da matrícula do imóvel, em que consta Termo de Responsabilidade de Preservação de Floresta de 05 de novembro de 1987 (fl. 272, verso), "no qual o Sr. Eudeter M. Coelho e Adelaide M. Coelho declara que a área de 23.719 has, não inferior a 50% do total da área que é de 47.438ha e 2.344m2, fica gravada como de preservação permanente não podendo nela ser feito qualquer tipo de exploração a não ser Mediante autorização do IBDF".

Muito embora a averbação tenha ocorrido em 25 de outubro de 2004, entendo que a área de reserva legal de 23.719 ha. deva ser reconhecida, pois o Termo de Responsabilidade de Preservação de Floresta foi firmado com o órgão ambiental em 05 de novembro de 1987.

No que se refere à área total do imóvel, entende que também assiste razão à Recorrente, pois ao tempo em que a declaração foi apresentada (2001), constava, efetivamente da matrícula do imóvel, a área declarada pela Recorrente.

De fato, apenas em 02 de setembro de 2005, após o georreferenciamento do imóvel, a área constante da matrícula foi retificada (fl. 273), devendo prevalecer a presunção de legitimidade que decorre do registro imobiliário, que à época do fato gerador do imposto, apontava para a área total declarada pela Recorrente em sua DITR.

Não obstante, no que tange à impossibilidade de utilização do VTN informado com base na tabela SIPT, sob o argumento de que se estaria aplicando critérios de valoração de imóvel de modo retroativo, a irresignação da Recorrente não prospera.



As dificuldades para aferição do valor da terra nua num país de dimensões como as do Brasil não são desprezíveis, tanto é que a própria legislação criou mecanismos para aferir com a maior precisão possível tais valores, mesmo quando foi oferecida ao contribuinte a oportunidade de demonstrar a higidez do montante indicado a tal título e, mesmo assim, este ficou-se inerte. É o que se extrai da letra do art. 14 da Lei nº 9.393/96, *in verbis*:

“Art. 14. No caso de falta de entrega do DIAC ou do DIAT, bem como de subavaliação ou prestação de informações inexatas, incorretas ou fraudulentas, 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.

**§ 1º. As informações sobre preços de terra observarão os critérios estabelecidos no art. 12, § 1º, inciso II da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e considerarão levantamentos realizados pelas Secretarias de Agricultura das Unidades Federadas ou dos Municípios.**

§ 2º As multas cobradas em virtude do disposto neste artigo serão aquelas aplicáveis aos demais tributos federais.”

Com o objetivo de regulamentar o dispositivo legal acima, foi editada a Portaria da Receita Federal nº 447/2002, instituindo o Sistema de Preços de Terras, da seguinte forma:

“O SECRETÁRIO DA RECEITA FEDERAL no uso da atribuição que lhe confere o art. 209 do Regimento Interno da Secretaria da Receita Federal, aprovado pela Portaria MF nº 259, de 24 de agosto de 2001, e tendo em vista o disposto no art. 14 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e na Portaria SRF nº 782, de 20 de junho de 1997, resolve:

Art. 1º Fica aprovado o Sistema de Preços de Terras (SIPT) em atendimento ao disposto no art. 14 da Lei nº 9.393, de 1996, que tem como objetivo fornecer informações relativas a valores de terras para o cálculo e lançamento do Imposto Territorial Rural (ITR).

Art. 2º O acesso ao SIPT dar-se-á por intermédio da Rede Serpro, somente a usuário devidamente habilitado, que será feito mediante identificação, fornecimento de senha e especificação do nível de acesso autorizado, segundo as rotinas e modelos constantes na Portaria SRF nº 782, de 20 de junho de 1997.

Parágrafo único. A definição e a classificação dos perfis de usuários, os critérios para a sua habilitação e as transações autorizadas para cada perfil, relativos ao controle de acesso lógico do SIPT, serão estabelecidos em ato da Coordenação-Geral de Fiscalização (Cofis).

Art. 3º A alimentação do SIPT com os valores de terras e demais dados recebidos das Secretarias de Agricultura ou entidades correlatas, e com os valores de terra nua da base de declarações do ITR, será efetuada pela Cofis e pelas Superintendências Regionais da Receita Federal.

Art. 4º A Coordenação-Geral de Tecnologia e Segurança da Informação providenciará a implantação do SIPT até 15 de abril de 2002.

Art. 5º Esta Portaria entra em vigor nesta data.”



Verifica-se, portanto, que é infundada a alegação da Recorrente de que seria inaplicável o valor da terra nua obtido pelo SIPT a exercício anterior à sua instituição, na medida em que os dados por ele fornecidos são meros critérios existentes previamente à sua criação, fato este que não interfere no dimensionamento de elemento da regra matriz de incidência do ITR, em perfeita consonância com o art. 144 do Código Tributário Nacional:

“Art. 144. O lançamento reporta-se à data da ocorrência do fato gerador da obrigação e rege-se pela lei então vigente, ainda que posteriormente modificada ou revogada.

§ 1º Aplica-se ao lançamento a legislação que, posteriormente à ocorrência do fato gerador da obrigação, tenha instituído novos critérios de apuração ou processos de fiscalização, ampliado os poderes de investigação das autoridades administrativas, ou outorgado ao crédito maiores garantias ou privilégios, exceto, neste último caso, para o efeito de atribuir responsabilidade tributária a terceiros.

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica aos impostos lançados por períodos certos de tempo, desde que a respectiva lei fixe expressamente a data em que o fato gerador se considera ocorrido.”

A propósito, no presente caso, foram oferecidas diversas oportunidades à Recorrente para que apurasse o valor da terra nua, já que, em tese, teria melhores condições para tanto, inclusive, por ocasião da conversão do feito em diligência. Assim, diante da inércia da Recorrente, justifica-se a fixação da base de cálculo do ITR com os elementos fornecidos pelo SIPT, prática esta que se coaduna com o permissivo constante do art. 148 do CTN, *in verbis*:

“Art. 148. Quando o cálculo do tributo tenha por base, ou tome em consideração, o valor ou o preço de bens, direitos, serviços ou atos jurídicos, a autoridade lançadora, mediante processo regular, arbitrará aquele valor ou preço, sempre que sejam omissos ou não mereçam fé as declarações ou os esclarecimentos prestados, ou os documentos expedidos pelo sujeito passivo ou pelo terceiro legalmente obrigado, ressalvada, em caso de contestação, avaliação contraditória, administrativa ou judicial.”

Eis os motivos pelos quais voto no sentido de DAR parcial provimento ao recurso, para excluir da base de cálculo do imposto a área de preservação permanente de 6.722,95 ha. e a área de reserva legal de 23.719 ha., bem como para restabelecer a área total do imóvel originariamente declarada pela Recorrente (45.920,9 ha.).

Sala das Sessões-DF, em 18 de agosto de 2010

  
Alexandre Naoki Nishioka