



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

Processo nº 10630.720310/2007-66
Recurso nº 343.034 De Ofício e Voluntário
Acórdão nº **2201-01.195 – 2ª Câmara / 1ª Turma Ordinária**
Sessão de 27 de julho de 2011
Matéria ITR
Recorrente ARCELORMITTAL INOX BRASIL S/A
Recorrida FAZENDA NACIONAL

Assunto: Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR

Exercício: 2005

NULIDADE DA DECISÃO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA.
CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA – NÃO OCORRÊNCIA.

O indeferimento fundamentado do pedido de realização de diligência e de perícia não acarreta a nulidade da decisão, pois tais procedimentos somente devem ser autorizados quando forem imprescindíveis para o deslinde da questão a ser apreciada ou se o processo não contiver os elementos necessários para a formação da livre convicção do julgador.

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.

ITR. ÁREA DE INTERESSE ECOLÓGICO.

Não incide o imposto sobre imóvel inteiramente localizado em área de preservação permanente transformada em Parque Estadual instituído por Decreto Estadual.

Recurso de ofício negado

Recurso voluntário provido

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do Colegiado, por unanimidade, negar provimento ao recurso de ofício e, por maioria dar provimento ao recurso voluntário. Vencidos os conselheiros Jorge Cláudio Duarte Cardoso e Eduardo Tadeu Farah. Presidiu o julgamento o conselheiro Pedro Paulo Pereira Barbosa. Fez Sustentação oral o Dr. Tiago Conde Teixeira, OAB 06352492. Participou o conselheiro Jorge Cláudio Duarte Cardoso. Ausência justificada do conselheiro Francisco Assis de Oliveira Júnior. Designado para elaborar o voto vencedor o conselheiro Pedro Paulo Pereira Barbosa.

(Assinado Digitalmente)

Pedro Paulo Pereira Barbosa – Presidente e Redator-designado.

(Assinado Digitalmente)

Eduardo Tadeu Farah - Relator.

Participaram da sessão: Pedro Paulo Pereira Barbosa (presidente/redator-designado), Rayana Alves de Oliveira França, Eduardo Tadeu Farah, Rodrigo Santos Masset Lacombe, Guilherme Barranco de Souza (Suplente convocado) e Jorge Cláudio Duarte Cardoso (Suplente convocado). Ausentes, justificadamente, os Conselheiros Gustavo Lian Haddad e Francisco Assis de Oliveira Júnior.

Relatório

Trata o presente processo de lançamento de ofício relativo ao Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, exercício de 2005, consubstanciado na Notificação de Lançamento nº 06103/00019/2007 de fls. 01/06, e seu Termo de Complemento de fls. 08/10, pela qual se exige o pagamento do crédito tributário no montante de R\$ 2.961.160,61, acrescido de multa de ofício e juros legais calculados até 31/10/2007, incidentes sobre o imóvel rural denominado “Pedra Corrida e Outros”, cadastrado na RFB, sob o nº 2.095.624-0, com área de 10.324,7 ha, localizado no Município de Açucena/MG.

A fiscalização glosou integralmente as áreas declaradas como de preservação permanente e de utilização limitada de 3.779,6 ha e 1.309,0 ha, respectivamente, e alterou as áreas ocupadas com benfeitorias de 829,5 ha para 568,2 ha, com conseqüentes aumentos da área tributável/área aproveitável, VTN tributável e alíquota de cálculo, resultando o imposto suplementar de R\$ 1.458.484,27.

Cientificada da exigência, a contribuinte apresenta tempestivamente Impugnação, alegando, conforme se extrai do relatório de primeira instância, que:

- de início, faz relato do procedimento fiscal, do qual discorda, por entender que a glosa realizada pela fiscalização, em função de não ter feito um ADA retificador, pelos novos fatos de 2003,

2004 e 2005, não poderia anular as áreas de preservação permanente e de utilização limitada, como se elas não existissem;

- considera o auto de infração inepto, pois sem conhecer a área, sem fazer qualquer diligência, desconsiderando todos os documentos juntados, bem como o Decreto do Governo de Minas Gerais, que criou o Parque do Rio Corrente, a fiscalização deseja tributar como improdutiva uma área que a legislação não deixa produzir;

- informa que a divergência da área declarada na DITR e no ADA justifica-se porque o ADA reportou-se à situação fática de 2001, enquanto que a DITR retratava a situação do imóvel no exercício de 2005;

- quanto à área do Parque do Rio Corrente, sendo área afeta à preservação ambiental, com restrição ou tomada de propriedade, em desapropriação direta ou indireta, não pode o contribuinte, que se vê tolhido no direito de utilizar a área, pagar por uma área não produtiva;

- tece considerações jurídicas sobre o ADA, as áreas de preservação permanente e reserva legal, a área tributável e o ITR; cita as leis nº 4.771/65 e nº 7.803/89 para conceituar as áreas de interesse ambiental como não-tributáveis, o art. 187 da CF/1988 e a Lei nº 9.393/1996, com destaque para seu art.10, para referendar seus argumentos de ser política extrafiscal do ITR o incentivo à atividade produtiva, sendo um contra-senso a exigência de produção em áreas nas quais a lei a inibe ou a proíbe;

- assim, o ADA deve ser considerado apenas obrigação acessória, valendo o que a realidade apurar por qualquer meio de prova existente;

- ressalta que as áreas de preservação permanente e de reserva legal são de interesse ambiental e, portanto, área não tributável pelo ITR e questiona e responde: “Poderia a empresa, diante do referido auto de Infração, passar a explorar as terras que estão alocadas como preservação permanente ou reserva legal, como produtivas fossem? Não, pois estaria desrespeitando a legislação ambiental e poderia sofrer fortes sanções.”

- transcreve “perguntas e respostas” encontradas no site da RFB sobre o ITR e a área de reserva legal e questiona: “Qual o quesito que a impugnante deixou de cumprir?”;

- considera que a exigência da prova da área de reserva legal e/ou preservação permanente se fazer apenas por meio do ADA, há claro ferimento ao princípio constitucional da ampla defesa, uma vez que a legislação processual sempre acatou qualquer prova lícita;

- alega que a exigência do ADA não está em qualquer dispositivo legal, pois o Código Florestal nada menciona; a lei de que trata

o ITR (9.393/96) nada diz sobre a questão; a primeira IN/SRF após a lei silencia, sendo que a exigência do ADA veio somente com a IN/67/97 e posterior regulamentação pelo IBAMA por Portaria;

- a favor de sua tese, cita Decisões Judiciais;

- quanto às divergências das áreas informadas no ADA e as áreas declaradas, esclarece que essas alterações decorrem do fato de o ADA se reportar ao ano de 2001 e explica as alterações:

que parte da área total do imóvel foi vendida, mas a fiscalização não se opõe a tal fato;

na área de preservação permanente foi acrescida à área anterior o chamado Parque do Rio Corrente, declarado de interesse ecológico pelo Estado de Minas Gerais e que a comprovação dessa área se faz não somente pelos memoriais descritivos, como pelo mapa total do parque, onde as áreas rodeadas de verde e vermelho pertencem a ACESITA, como pela cópia de Decreto e pelo laudo de avaliação do próprio Estado de Minas Gerais (documentos anexos);

quanto à área de reserva legal, a empresa fez vendas que deveriam proporcionalmente a área de reserva legal, contudo o Cartório não deu baixa em tais áreas, mantendo a área de 4.287,8 ha e questiona: “O que deveria fazer a empresa? Declarar uma área maior que não mais existe (apenas na certidão)?” e esclarece que prefere declarar a verdade e a área de 1.309, ha de reserva legal retrata a realidade, conforme mapa que será juntado aos autos oportunamente;

esclarece, também, que não fez o ADA retificador porque não pode enquanto a área do Parque não for desapropriada e não pode declarar a área real de reserva legal enquanto não corrigir a área constante da certidão no cartório de Registro de Imóveis;

- considera que a fiscalização reduziu sem qualquer fundamento legal a área ocupada com benfeitorias de 829,5 ha para 568,2 ha;

- requer, em função de todo o exposto, seja dado provimento a presente impugnação para restabelecer as áreas de preservação permanente, bem como de utilização limitada;

- solicita a realização de perícia, se necessária, indica representante e relaciona quesitos a serem respondidos, para demonstrar que as áreas de preservação permanente e reserva legal sempre foram respeitadas de fato e de direito;

- ao final, requer seja cancelado o Auto de Infração, tornando o lançamento insubsistente, no que tange a glosa das áreas de utilização limitada e preservação permanente e ad argumentandum, caso não sejam considerados os fatos reais narrados pela impugnante, que sejam mantidas as áreas de preservação permanente (916,6 ha), reserva legal (4.287,8 ha) e interesse ecológico (2.860,30 ha) constantes dos documentos existentes (ADA, certidões, Decreto e memorial descritivo) bem

como as benfeitorias reconhecidas em outros lançamentos, o que leva a área tributável a um patamar menor do que o declarado pela empresa.

Em 23.01.2008, conforme envelope às fls. 133, a contribuinte encaminhou correspondência, de fls. 127/129, acompanhada dos documentos de fls. 130/131 e 132. Nessa correspondência ratifica aquilo que foi exposto em sua impugnação, além de solicitar a juntada aos autos de mapa que comprovaria que a reserva legal reduziu de fato de 4.287,8 ha para 1.309,0 ha, não tendo o cartório averbado tal redução.

A 1ª Turma da DRJ – Brasília/DF julgou procedente em parte o lançamento, consubstanciado nas ementas abaixo transcritas:

DO PROCEDIMENTO FISCAL

O procedimento fiscal foi instaurado de acordo com a legislação vigente, possibilitando ao contribuinte exercer plenamente o contraditório e a ampla defesa, não havendo que se falar em qualquer irregularidade capaz de macular o lançamento. Cabe ao contribuinte, quando solicitado pela autoridade fiscal, comprovar com documentos hábeis os dados cadastrais informados na sua DITR, posto que é seu o ônus da prova.

PROVA PERICIAL

A perícia técnica destina-se a subsidiar a formação da convicção do julgador, limitando-se ao aprofundamento de questões sobre provas e elementos incluídos nos autos, não podendo ser utilizada para suprir o descumprimento de uma obrigação prevista na legislação.

DAS ÁREAS OCUPADAS COM BENFEITORIAS.

Cabe manter a glosa parcial das áreas ocupadas com benfeitorias, quando realizada com base em documentação apresentada pela própria contribuinte, além de ter sido comprovada na fase de impugnação uma área de benfeitorias ainda menor.

DA ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - PARQUES

Cabe considerar como área de preservação permanente, para fins de exclusão de tributação, a área do imóvel comprovadamente localizada dentro dos limites de Parque Estadual, criado antes da data do fato gerador do imposto.

Lançamento Procedente em parte

Em relação ao julgamento de primeira instância, destaca-se:

(...)

Considerando-se que o conjunto de documentos acostado aos autos na impugnação comprovam uma área ocupada com

benfeitorias bem menor do que a área aceita como tal, cabe manter a glosa parcial efetuada pela fiscalização em relação à área declarada como ocupada com benfeitorias, reduzida de 829,5 ha para 568,2 ha.

(...)

Esse conjunto de documentos forma a convicção de que a área de 3.322,7 ha, de propriedade da requerente, está realmente inserida nos limites do Parque Estadual Rio Corrente e, conseqüentemente, cabe ser considerada como de área de preservação permanente, para fins de exclusão do ITR/2005.

Assim sendo, diante do valor exonerado os autos foram encaminhados a este Conselho por força do recurso necessário, na forma do art. 34 do Decreto nº 70.235, de 1972 e alterações introduzidas pela Portaria MF nº 03, de 2008.

Intimada da decisão de primeira instância em 03/07/2008 (fl. 155), a interessada apresenta Recurso Voluntário (fl. 156/173), sustentando, conforme se extrai da transcrição de parte de seu instrumento recursal, que:

Portanto, de forma incoerente, mesmo após o reconhecimento da área utilizada pelo Parque Estadual Rio Corrente, a Fiscalização continua entendendo que o contribuinte declarou erroneamente 456,9 ha. de área de preservação permanente em excesso e uma área de 1.309,0 ha, menor do que deveria de utilização limitada, o que gerou uma diferença líquida de 1.765,9 ha. na área tributável.

A Fiscalização deseja: (a) tributar como improdutivo uma área que a legislação não deixa produzir; (b) cobrar um ITR com uma alíquota e um valor final que chega ao absurdo de R\$ 374.453,56!!!! Parece a tributação razoável, proporcional, moral, legal ou constitucional???

Data vênua, a Recorrente passa a demonstrar a total improcedência do lançamento realizado, pelos fatos e fundamentos a seguir declinados, deixando consignado, desde logo, que não parece possível, lógico, moral, legal ou constitucional o lançamento de um tributo sobre uma área que a própria legislação ambiental não deixa produzir e que é mantida improdutivo pela empresa...

(...)

De fato, quanto as áreas retificadas no auto de infração (preservação permanente e reserva legal), a empresa sempre as manteve reservadas à produtividade. Ora, se o ITR visa tributar a área improdutivo, mas se esta área está improdutivo por uma determinação legal, não há sentido em tributá-la, sob pena de estar se descaracterizando o papel constitucional atribuído a este tributo;

(...)

O INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE PROVA PERICIAL

Conforme dito acima, se a decisão de primeira instância considerasse: a) a área do Parque do Rio Corrente (como de

fato considerou) e b) as áreas constantes dos registros como de reserva legal e utilização limitada (prova documental e idônea) verificaria que a empresa pagou mais tributo do que deveria...

Ora, como insiste a Recorrente, para fins de apuração do ITR não importam as declarações e sim a área efetivamente passível de produção.

Assim, a Recorrente requereu em sua impugnação a produção de prova pericial exatamente visando demonstrar que, no imóvel em questão, as áreas destinadas à reserva legal e à preservação permanente sempre foram respeitadas, de fato e de direito.

Para tanto, nomeou um assistente técnico, para que fossem respondidos os seguintes quesitos através da prova pericial:

(1) descrever detalhadamente o imóvel em questão, informando as atividades exploradas, as áreas reservadas, incluindo as áreas que a empresa destina à reserva legal e à preservação permanente;

(2) informar qual a área destinada a reserva legal que consta das certidões de registro do imóvel Fazenda Mota;

(3) informar qual a área afetada pelo Parque do Rio Corrente, apurando, assim, a área efetivamente passível de tributação pelo ITR no ano de 2003;

(4) finalmente, considerando a documentação disponível e os fatos existentes, informar qual a área real tributável, nos termos da legislação do ITR e do Código Florestal;

Contudo, apesar de admitir que a verdade material constitui-se em princípio fundamental ao julgamento do processo administrativo, a fiscalização indeferiu a solicitação de prova pericial, sob a justificativa de não haver a necessidade de se verificar in-loco a realidade material do imóvel.

(...)

Se o fisco afirma que o que está em discussão nos autos não é a existência das áreas ambientais declaradas, mas sim a falta de protocolização do Ato Declaratório Ambiental, como reconhecer a existência apenas da área de preservação permanente e não da área de reserva legal?

A empresa juntou aos autos o mapa com a planta do imóvel elaborado pelo Engenheiro Florestal Renan Paulo da Costa Alves, com ART anotada no CREA, em que é possível a comprovação da reserva legal de fato, além da área de preservação permanente, conforme verificado pela fiscalização e excluída do cálculo do ITR.

Sendo assim, preliminarmente, a Recorrente invoca a nulidade da decisão de primeira instância administrativa, pois a mesma não permitiu que a empresa conseguisse comprovar, por prova pericial: (i) que as áreas de reserva legal sempre foram

respeitadas (ii) que as referidas áreas são mantidas e não utilizadas na sua totalidade, nos exatos termos da legislação ambiental, não podendo a empresa ser penalizada por nelas não ter produzido. De novo: se o ITR tributa a área improdutiva, mas se a Recorrente comprova que a área é improdutiva por determinação legal, como pode ser penalizada?

(...)

4.1. A RECENTE DECISÃO PROFERIDA POR ESTE EGRÉGIO CONSELHO EM CASO IDÊNTICOS AOS DO PRESENTE RECURSO

Antes de adentrar ao mérito, é importante ressaltar que recentemente este Conselho analisou casos semelhantes, envolvendo as mesmas partes, no qual se deu provimento ao apelo da empresa: recurso n.º 137.402, referente ao processo 10620.000713/2005-42 realizado no dia 24/04/2008 pela 2ª Câmara do 3º Conselho, e recurso n.º 137.441, referente ao processo 10620.00716/2005-86, realizado no dia 19/06/2008 também pela 2ª Câmara do 3º Conselho.

A empresa havia sido autuada por motivos semelhantes aos que deram origem à presente autuação. Porém, o auto de infração foi lavrado para outro imóvel de sua propriedade, em que a Fiscalização também insistia na apresentação do ADA como única forma de exclusão de tributação das áreas ambientais previstas e definidas no Código Florestal.

Enfim, Ilmos. Julgadores, dos dispositivos acima podem ser tiradas algumas conclusões: (a) a lei, como não poderia deixar de ser, trata o ITR dentro da sua política extrafiscal de incentivar a atividade produtiva. Dítame constitucional; os parâmetros legais estabelecem que, por óbvio, se o tributo é progressivo e leva em conta a produtividade da terra, naquelas áreas em que a lei determina limites para a produção não pode exigir tributo por não estar havendo produção. É um contra-senso exigir produção se a lei a inibe ou a proíbe! Apenas para constar, qualquer exigência acessória, como o ADA, pode ser considerado apenas uma obrigação acessória, valendo, de fato, o que a realidade apurar, por qualquer meio de prova existente.

(...)

As áreas de preservação permanente e de reserva legal são de “interesse ambiental”, portanto área não tributável pelo ITR, pois - em resumidas palavras - seria uma contradição o Poder Público não aceitar a exploração da terra, o que a torna improdutiva e, por outro lado, tributá-la por não estar produtiva. Por isso que o próprio Poder Público nomeia tais áreas como “áreas não-tributáveis”, por se tratarem de “áreas de interesse ambiental”.

(...)

4.4. MÉRITO: OS FATOS QUE LEVAM À INCONSISTÊNCIA DO LANÇAMENTO E A NECESSIDADE DE PROCEDÊNCIA DO RECURSO ADMINISTRATIVO.

Os fatos coadunam com todo o acima exposto: a ARCELORMITTAL INOX demonstra que as áreas deduzidas da área tributável não podem ser objeto de produção por força de lei!

Com efeito, a Fiscalização ainda afirma que o contribuinte declarou 456,9 ha, de área de preservação permanente em excesso e uma área de 1.309,0 ha. menor do que deveria de utilização limitada, o que gerou urna diferença líquida de 1.765,9 ha. na área tributável com a conseqüente majoração da alíquota a patamares confiscatórios.

(...)

5. CONCLUSÃO

ISTO POSTO, a Recorrente, com todo respeito que a Fiscalização sempre mereceu da empresa, não pode concordar com a referida autuação, nem tampouco com a decisão recorrida, assim requer: I - nulidade da decisão de primeira instância administrativa, com retorno dos autos à origem para produção da prova pericial; II - ad argumentandum, se assim não o for, que seja dado provimento ao recurso apresentado, tornando o lançamento insubsistente, uma vez que a empresa apresentou os dados reais em sua DITR, baseada em laudos internos e assinados por responsáveis técnicos, não sendo lógico, moral ou jurídico que o afastamento de terras LEGALMENTE improdutivas somente se façam com a existência do ADA; III - ainda pelo dever de cautela, se entender este Egrégio Conselho que deve prevalecer o ADA e os registros constantes dos autos, enfim que o formal prevalece sobre o real, deve a DITR ser retificada para nela constar os dados do ADA ou dos registros (4.287,80 ha de reserva legal), quando se verificará que a empresa acabou por pagar a maior o ITR do exercício impugnado.

É o relatório.

Voto Vencido

Conselheiro EDUARDO TADEU FARAH, Relator

Os recursos são tempestivos, portanto, deles conheço.

Recurso de Ofício

Ao analisar a impugnação apresentada pela recorrente, juntamente com as provas constantes dos autos, a autoridade julgadora de primeira instância, assim se posicionou:

(...)

Por outro lado, apesar de a autoridade fiscal ter se apegado à falta do protocolo do Ato Declaratório Ambiental – ADA/Retificador, emitido pelo órgão ambiental responsável,

para justificar a glosa das áreas declaradas de preservação permanente de 3.779,6 ha e da área de utilização limitada de 1.309,0 ha, entendendo que tal exigência não se faz necessária, quando comprovado nos autos que parte dessa área declarada de preservação permanente, no caso 3.322,7 ha, está localizada dentro dos limites do “Parque Estadual do Rio Corrente”, criado em 17.12.1998, por meio do Decreto nº 40.168, de 17.12.1998. Portanto, à época do fato gerador do ITR, do exercício de 2005, ocorrido em 1º de janeiro de 2005, nos termos do art. 1º da Lei nº 9.393/96, as áreas localizadas dentro dos seus limites já possuíam relevante interesse ecológico, nos termos da legislação ambiental de regência.

O Decreto Estadual de MG nº 40.168/1998, às fls. 84/86, foi editado com fundamento no art. 5º, alínea “a”, da Lei nº 4.771/65 (Código Florestal), que assim dispôs sobre a criação de Parques:

(...)

Art. 5º: O Poder Público criará:

a) Parques Nacionais, Estaduais e Municipais e Reservas Biológicas, com a finalidade de resguardar atributos excepcionais da natureza, conciliando a proteção integral da flora, da fauna e das belezas naturais com a utilização para objetivos educacionais, recreativos e científicos.

Posteriormente, a Lei nº 9.985, de 18.07.2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, que revogou o art. 5º da Lei nº 4.771/65, passou a estabelecer os critérios e normas para a criação, implantação e gestão das unidades de conservação, assim definidas e categorizadas:

“Art. 2º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I - unidade de conservação: espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção;

(...)

Art. 7º As unidades de conservação integrantes do SNUC dividem-se em dois grupos, com características específicas:

I - Unidades de Proteção Integral;

II - Unidades de Uso Sustentável.

§ 1º O objetivo básico das Unidades de Proteção Integral é preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, com exceção dos casos previstos nesta Lei.

(...)

Essa mesma Lei categorizou o Parque como Unidade de Proteção Integral, isto em razão das restrições de uso das terras localizadas dentro dos limites de tais unidades de conservação ambiental - PARQUES, seja ele Federal, Estadual ou Municipal -, impostas pelo poder público, como se segue:

Art. 8º O grupo das Unidades de Proteção Integral é composto pelas seguintes categorias de unidade de conservação:

(...)

III - Parque Nacional;

(...)

Nesse aspecto, é preciso entender o significado e a abrangência legal dos Parques Ecológicos, conforme previsto no art. 11 da Lei nº 9.985/2000:

“Art. 11. O Parque Nacional tem como objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico.

§ 1º O Parque Nacional é de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei.

(...)

§ 4º As unidades dessa categoria, quando criadas pelo Estado ou Município, serão denominadas, respectivamente, Parque Estadual e Parque Natural Municipal.”

Portanto, somente se admite a existência de terras particulares dentro dos limites dos parques estaduais, enquanto não concluído o necessário processo de regularização fundiária, mediante a desapropriação das áreas localizadas dentro dos seus limites, declaradas de utilidade pública, mesmo assim sem que o proprietário possa desenvolver, nessas terras, qualquer tipo de exploração econômica. São admitidas apenas as medidas necessárias à recuperação de seus sistemas alterados e as ações de manejo para recuperação e preservação do equilíbrio natural, a diversidade biológica e os processos naturais, conforme estabelecido em seu plano de manejo. Até mesmo as pesquisas científicas, quando autorizadas pelo órgão responsável pela sua administração, estão sujeitas às condições e restrições determinadas por este, bem como ao que for definido em seu plano de manejo.

No caso específico do “Parque Estadual do Rio Corrente” o art 1º do referido Decreto dispõe que ele ficará subordinado ao Instituto Estadual de florestas – IEF e sua criação tem por finalidade proteção da fauna e da flora, além de criar condições ao desenvolvimento de pesquisas e estudos.

Por essas razões entendo que não faz sentido exigir, para fins de exclusão do ITR, a apresentação do Ato Declaratório Ambiental – ADA, relativamente às áreas comprovadamente localizadas dentro dos limites dos Parques Nacionais, Estaduais e Municipais.

É de ressaltar que o Conselho de Contribuintes também comunga do mesmo entendimento, de que não se faz necessária a apresentação de ADA, para justificar a exclusão de tributação, em relação às áreas comprovadamente localizadas dentro dos limites dos Parques Nacionais, Estaduais e Municipais do ITR, conforme manifestado no Acórdão nº 302-36.980, Sessão de 10.08.2005, cuja ementa ora se transcreve:

“ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE – ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL. - ADA.

Não é cabível a exigência da apresentação do Ato Declaratório Ambiental – ADA, para fins de exclusão do ITR, quando comprovado que as áreas estão localizadas dentro dos limites dos Parques Nacionais, Estaduais e Municipais”.

De fato, consta dos autos, além do Decreto de criação do Parque, às fls. 83/85, com os seus limites e confrontações, o memorial descritivo das áreas do imóvel da contribuinte que estão inseridas nos limites do Parque, às fls. 56/69 e 70/78, o mapa com a planta de situação das áreas de propriedade da impugnante inseridas no Parque Estadual Rio Corrente, às fls. 81, elaborado pelo Engenheiro Florestal Renan Paulo da Costa Alves, com ART anotada no CREA, às fls. 80, o Laudo de Avaliação, do Governo do Estado de Minas Gerais, às fls. 87/109, elaborado com a finalidade de instruir o processo de desapropriação destinado à criação do citado Parque e que procede à avaliação dos imóveis rurais, incluindo os da requerente.

*Esse conjunto de documentos forma a convicção de que a área de **3.322,7 ha**, de propriedade da requerente, está realmente inserida nos limites do Parque Estadual Rio Corrente e, conseqüentemente, cabe ser considerada como de área de preservação permanente, para fins de exclusão do ITR/2005.*

Por fim, tem-se que ao julgador administrativo, com fulcro no art. 29 do Decreto nº 70.235, de 1972, é permitido formar livremente convicção quando da apreciação das provas trazidas aos autos - seja pela fiscalização, de um lado, seja pelo contribuinte, de outro -, com o intuito de se chegar a um juízo quanto às matérias sobre as quais versa a lide.

*Assim, entendo que somente deve ser acatada, para fins de exclusão do ITR, a área de preservação permanente de **3.322,7 ha**, comprovadamente localizada dentro dos limites do Parque Estadual do Rio Corrente.*

*De todo o exposto, com base em documentação hábil, cabe acatar uma área de preservação permanente de **3.322,7 ha**, no sentido de adequar a exigência tributária à realidade dos fatos...*

Depreende-se do excerto reproduzido que a autoridade recorrida excluiu 3.322,7 ha relativa à área de preservação permanente, posto que a referida área encontra-se efetivamente inserida nos limites do Parque Estadual do Rio Corrente, criado pelo Decreto Estadual de MG nº 40.168/1998, fls. 84/86, conforme se colhe do Laudo de Avaliação (para fins de indenização) do Governo do Estado de Minas Gerais, fls. 87/109.

Com efeito, a matéria em debate já foi objeto de análise deste Colegiado. Trata-se do acórdão nº 2201-00.753 de 28 de julho de 2010, assim ementado:

ITR. ÁREA DE INTERESSE ECOLÓGICO - Não incide o imposto sobre imóvel inteiramente localizado em área de preservação permanente transformada em Parque Estadual instituído por Decreto Estadual.

Na ocasião, o voto condutor do aresto nº 2201-00.753 de 28 de julho de 2010, julgado da Primeira Turma Ordinária da Segunda Câmara da Segunda Seção, concluiu:

Vê-se que as terras inseridas em parques nacionais não se prestam a qualquer tipo de exploração comercial, posto que seu único objetivo é a preservação de ecossistemas naturais, possibilitando, apenas, a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação ambiental, de recreação e de turismo ecológico.

Portanto, em que pese à referida área não ter sido ainda desapropriada, a partir da edição do Decreto nº 7.641/1980 (art. 7º), ela passou a ser controlada pelo poder público, de forma a não haver possibilidade de qualquer tipo de exploração, a não ser ambiental e, mesmo assim, com autorização prévia dos órgãos governamentais de controle do meio ambiente.

Portanto, especificamente neste caso, a área de preservação permanente de 3.322,7 ha deveria ser excluída da tributação, independentemente da apresentação do ADA, posto que a referida área, a partir do Decreto Estadual de MG nº 40.168/1998, passou para posse e controle do Governo do Estado de Minas Gerais.

Destarte, verificando que a decisão recorrida está fundamenta em elementos de prova, todos eles constantes dos autos, e estando seus argumentos em perfeita sintonia com a legislação de regência, NEGOU provimento ao recurso de ofício.

Recurso Voluntário

Impende inicialmente registrar que a recorrente não insurge contra a glosa da área ocupada com benfeitorias. Assim sendo, em relação à matéria não impugnada não se instaurou o litígio, ocorrendo à preclusão, na forma art. 17 do Decreto nº 70.235/1972.

Pois bem, antes de adentrar no mérito da questão, deve-se enfrentar a preliminar de nulidade argüida pela defesa e que diz respeito à nulidade da exigência por conta do indeferimento do pedido de perícia. Fundamentalmente, alega a recorrente “... nulidade da decisão de primeira instância administrativa, pois a mesma não permitiu que a empresa conseguisse comprovar, por prova pericial: (i) que as áreas de reserva legal sempre foram respeitadas (ii) que as referidas áreas são mantidas e não utilizadas na sua totalidade, nos exatos termos da legislação ambiental...”.

Inicialmente deve ser esclarecido que a legislação processual administrativo-fiscal não prevê entre as hipóteses de nulidade o motivo alegado pela recorrente, conforme se extrai do art. 59 do Decreto nº. 70.235/1972, *in verbis*:

Art. 59. São nulos:

I – os atos e termos lavrados por pessoa incompetente;

II – os despachos e decisões proferidos por autoridade incompetente ou com preterição do direito de defesa.

Importa também acrescer que a norma processual administrativo-fiscal deixa a cargo do órgão julgador a decisão sobre a produção complementar de provas quando entendê-las necessária à solução da lide. É o que se extrai do art. 18 do Decreto nº 70.235/1972, *verbis*:

*Art. 18. A autoridade julgadora de primeira instância determinará, de ofício ou a requerimento do impugnante, a realização de diligências ou perícias, quando entendê-las necessárias, indeferindo as que considerar prescindíveis ou impraticáveis, observando o disposto no art. 28, *in fine*. (grifei)*

No presente caso houve a devida apreciação pela turma julgadora *a quo* do pedido de perícia e foi bem explicitada a razão pela qual foi indeferida, conforme se infere da leitura do artigo 29 do Decreto 70.235/1972:

Art. 29. Na apreciação da prova, a autoridade julgadora formar livremente sua convicção, podendo determinar as diligências que entender necessária.

A esse respeito escreveu o Professor Marcos Vinicius Neder na importante obra Processo Administrativo Fiscal Federal Comentado, Ed. Dialética, pág. 210:

Como já dissemos, a perícia não se constitui em direito subjetivo do autuado, cabendo ao julgador, se, justificadamente, entendê-la desnecessária, não acolher o pedido formulado pelo interessado. A perícia é prova de caráter especial, cabível nos casos em que a interpretação dos fatos demande juízo técnico.

Verifica-se que, dificilmente, as autoridades de primeira instância têm se curvado aos pedidos formulados pelos contribuintes sob a alegação de ser desnecessária. Já nos Conselhos de Contribuintes, com certa frequência, admite-se a descida dos autos para a realização de diligências, como meio de melhor apuração da verdade material. De qualquer forma, o indeferimento ou deferimento do pedido de realização de perícia ou diligência depende do livre convencimento da autoridade preparadora-julgadora, sendo que o seu indeferimento não implica nulidade da decisão, sobretudo quando os autos demonstram a sua prescindibilidade.

Nesse mesmo sentido, transcrevo o entendimento deste Conselho Administrativo:

NULIDADE DA DECISÃO A QUO. CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA - O indeferimento fundamentado do pedido de realização de diligência e de perícia não acarreta a nulidade da decisão, pois tais procedimentos somente devem ser autorizados quando forem imprescindíveis para o deslinde da

questão a ser apreciada ou se o processo não contiver os elementos necessários para a formação da livre convicção do julgador. (Acórdão 102-47255)

Além do mais, se a recorrente possuía novos elementos capazes de corroborar com a tese esposada em sua defesa deveria carregá-los aos autos para que pudesse ser objeto de análise do colegiado.

Por essa razão, não merece prosperar a argumentação da recorrente que a perícia é imprescindível para demonstrar que a exigência fiscal é improcedente.

Rejeita-se, pois, a suscitada nulidade.

Em relação ao mérito, verifica-se que a autoridade fiscal lavrou a exigência, posto que a recorrente apresentou o Ato Declaratório Ambiental – ADA em desacordo com a legislação. De acordo com a Descrição dos Fatos e Enquadramento Legal, fls. 02/03 “... as áreas de preservação permanente e reserva legal declaradas pelo contribuinte foram desconsideradas, em vista do ADA apresentado, protocolizado em 25/06/2001, não atender ao disposto na IN SRF nº 256. O contribuinte apresentou DITR do Ex. 2001 com as áreas de preservação permanente e reserva legal de 919,6 ha e 4.287,8 ha, respectivamente, em conformidade com o ADA. Todavia em sua DITR do Ex. 2002 modificou tais áreas para 3.779,6 e 1.309 ha, respectivamente. Nessa ocasião deveria necessariamente ter protocolizado novo ADA no IBAMA, de forma a adequar as áreas excluirias da área total tributável, conforme as alienações que realizou desde o protocolo do ADA em 2001”.

Por sua vez, insiste a recorrente na tese de que “... a Fiscalização continua entendendo que o contribuinte declarou erroneamente 456,9 ha de área de preservação permanente em excesso e uma área de 1.309,0 ha, menor do que deveria de utilização limitada, o que gerou uma diferença líquida de 1.765,9 ha na área tributável.” Entretanto, assevera a recorrente que “... juntou aos autos o mapa com a planta do imóvel elaborado pelo Engenheiro Florestal Renan Paulo da Costa Alves, com ART anotada no CREA, em que é possível a comprovação da reserva legal de fato, além da área de preservação permanente, conforme verificado pela fiscalização e excluída do cálculo do ITR”.

Pois bem, cinge-se a controvérsia, basicamente, na obrigatoriedade ou não da entrega tempestiva da ADA para fins de exclusão de áreas declaradas como de preservação permanente e reserva legal, bem como se o conteúdo do Ato Declaratório Ambiental deveria estar em conformidade com a Declaração de Imposto Territorial Rural – DITR/2005.

Inicialmente, impende registrar que sempre me posicionei no sentido de que, antes do exercício de 2000, não havia previsão legal para a apresentação do Ato de Declaração Ambiental – ADA para fins de exclusão da tributação do ITR de áreas declaradas como de preservação permanente e reserva legal.

Esse entendimento está arrimado ao fato de que a redução da área tributável do ITR, por falta de previsão legal, não estava condicionada a obtenção do ADA, podendo ser fundada em quaisquer outros meios probatórios idôneos.

Neste mesmo sentido, o Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF editou a Súmula nº 4, nos seguintes termos:

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. (grifei)

Entretanto, o art. 1º da Lei nº 10.165/2000 alterou a Lei nº 6.938/1981 ao incluir letras ao art. 17, *verbis*:

Art. 1º Os arts. 17-B, 17-C, 17-D, 17-F, 17-G, 17-H, 17-I e 17-O da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, passam a vigorar com a seguinte redação:

(...)

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. (NR)

§ 1º-A. A Taxa de Vistoria a que se refere o caput deste artigo não poderá exceder a dez por cento do valor da redução do imposto proporcionada pelo ADA. (AC)

§ 1º A utilização do ADA para efeito de redução do valor a pagar do ITR é obrigatória. (NR) (grifei)

(...)

Pelo que se vê, o excerto legal transcrito instituiu a obrigatoriedade da entrega do ADA ao IBAMA para fins de redução do valor a pagar do ITR.

Portanto, para que se exclua da tributação as áreas de preservação permanente e reserva legal, além da comprovação efetiva da existência dessas áreas e, no caso da reserva legal, a averbação no cartório competente, é necessário o reconhecimento específico dessas áreas pelo IBAMA ou órgão estadual correspondente, mediante Ato Declaratório Ambiental.

No caso em apreço, como bem pontuou a autoridade lançadora, a recorrente apresentou o ADA com as áreas de preservação permanente e reserva legal de 919,6 ha e 4.287,8 ha, respectivamente, todavia, quando da apresentação da DITR modificou tais áreas para 3.779,6 e 1.309 ha, respectivamente. Assim, deveria necessariamente a recorrente ter informado novo ADA ao IBAMA, de forma a adequar as áreas excluídas a área total tributável, fundamentalmente, em função das alienações que realizou desde o protocolo do ADA em 2001.

Em relação à apresentação do ADA, bem como ao prazo de entrega, cumpre trazer a baila às prescrições constantes do art. 10 da IN SRF nº 554/2005, *verbis*:

Art. 10. O contribuinte deverá protocolizar o Ato Declaratório Ambiental (ADA) a que se refere o art. 17-O da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, com a redação dada pelo art. 1º da Lei nº 10.165, de 27 de dezembro de 2000, no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), no prazo de seis meses, contado do término do prazo fixado para a entrega da DITR, estabelecido no art. 3º, se o imóvel rural:

I - estiver sendo declarado pela primeira vez com a informação de áreas não-tributáveis; ou

II - teve alteradas as áreas não-tributáveis em relação ao ADA anteriormente protocolizado, inclusive no caso de alienação de área parcial.

A leitura do art. 10 da IN SRF nº 554/2005 não deixa dúvidas da obrigatoriedade da entrega do ADA, bem como do prazo para protocolizar requerimento junto ao IBAMA/órgão conveniado. Com efeito, o prazo para a protocolização do requerimento do Ato Declaratório Ambiental - ADA expirou em 31/03/2006, ou seja, seis meses após o prazo final para a entrega da DITR/2005 (30/09/2005). Além do mais, de acordo com o inciso II é obrigatória a protocolização do ADA quando houver alteração das áreas não tributáveis em relação a DITR do exercício anterior, inclusive no caso de alienação parcial de área.

No caso em apreço, como bem pontuou a autoridade lançadora, a recorrente apresentou o ADA com as áreas de preservação permanente e reserva legal de 919,6 ha e 4.287,8 ha, respectivamente, todavia, quando da apresentação da DITR modificou tais áreas para 3.779,6 e 1.309 ha, respectivamente. Assim, deveria necessariamente a recorrente ter informado novo ADA ao IBAMA, de forma a adequar as áreas excluídas da área total tributável, fundamentalmente, em função das alienações que realizou desde o protocolo do ADA em 2001.

Portanto, como a recorrente não efetuou a alteração dos dados constantes do ADA, na forma determinada pela norma, não poderia se beneficiar da isenção.

Ressalte-se que não se encontra nos autos laudo técnico descritivo identificando na propriedade situações ambientalmente específicas do imóvel, como a existência de rios, lagos, nascentes, áreas íngremes, topos de morros, etc.

Em relação à área de reserva legal, mais precisamente quanto à necessidade da averbação no cartório de registro de imóveis da área eleita pelo proprietário como reserva legal, entendo que sua constituição é obrigatória, pois, somente após a sua prática é que o sujeito passivo poderá suprimi-la da base de cálculo para apuração do ITR. Senão vejamos:

O artigo 10 da Lei nº 9.393/1996, prescreve:

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.

(...)

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;

(...)

Pelo que se vê, o art. 10 da Lei nº 9.393/1996 considerou como área tributável à área total do imóvel menos as áreas de preservação permanente e de reserva legal. Todavia, para fazer jus à redução deverá o sujeito passivo cumprir determinada exigência, especialmente em relação à reserva legal. Trata-se da averbação no órgão competente de registro da destinação para preservação ambiental, conforme determina o Código Florestal, Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, art. 16, § 8º, com a redação dada pela MP nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, *verbis*:

Art.16. As florestas e outras formas de vegetação nativa, ressaltadas 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) (Regulamento)

(...)

§8º A área de reserva legal deve ser averbada à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, sendo vedada à 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) (grifei)

Por essa razão é que o Código Florestal passou a exigir a averbação no registro de propriedade do imóvel, fazendo com que a partir de então sobre a área efetivamente registrada o proprietário se submeta às limitações administrativas que lhe são impostas pela lei. Desta feita, transcrevo voto do Conselheiro Luis Marcelo Guerra de Castro (Acórdão nº 303-34.883 de 07/11/2007, da Terceira Câmara do Terceiro Conselho de Contribuintes):

Consoante pródiga jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, v.g. os EDcl no AgRg no REsp 255170 / SP, Min. Luiz Fux e o RMS 18301 / MG, Min. João Otávio de Noronha, a reserva legal representa uma modalidade de limitação administrativa à propriedade rural.

Como tal, tanto pode sujeitar o proprietário a obrigações de não fazer (o corte raso) quanto de fazer (de delimitar a área de reserva e averbá-la junto ao órgão competente).

Veja-se a lição Maria Silvia di Pietro (Direito Administrativo. São Paulo. Atlas. 2003. 15a ed., p. 128)

As limitações podem, portanto, ser definidas como medidas de caráter geral, impostas com fundamento no poder de polícia do Estado, gerando para os proprietários obrigações positivas ou negativas, com o fim de condicionar o exercício do direito de propriedade ao bem-estar social. (destaquei)

De se notar, que, para a solução da lide, interessa definir em que momento se considera constituída tal restrição administrativa, pois somente após a sua constituição é que se configura adequadamente hipótese de incidência "negativa", que exclui as áreas submetidas à restrição do pagamento do ITR.

Nessa esteira, apenas depois de cumprida a obrigação legal prévia, qual seja, a averbação da área no cartório de registro de imóveis é que o proprietário constitui, perante as

autoridades ambientais competentes e, via de consequência, para o órgão tributário, à parte da área passível de preservação (parágrafo 8º, art. 16, da Lei 4.771/1965).

No caso em apreço, da área de 4.287,8 ha, relativa à reserva legal averbada no ano de 1991 (fl. 111), a recorrente efetuou diversas alienações nos anos de 2001, 2002, 2003 e 2005, contudo, não efetuou o registro a margem da matrícula no Cartório de Registro de Imóveis. Destarte, a área de reserva legal erroneamente identificada no registro imobiliário não pode ser subtraída da área total do imóvel para o fim de cálculo do ITR.

Ante a todo o exposto, voto no sentido de rejeitar a preliminar de nulidade e, no mérito, negar provimento ao recurso voluntário.

(Assinado digitalmente)
Eduardo Tadeu Farah

Voto Vencedor

Conselheiro Pedro Paulo Pereira Barbosa

Os recursos de ofício e voluntário atendem aos pressupostos de admissibilidade. Deles conheço.

Fundamentação

Dirijo do Ilustre Relator apenas quanto ao recurso voluntário. Como se colhe do relatório e do seu voto, a divergência cinge-se à necessidade do ADA como condição para a exclusão, para fins de apuração do ITR, das áreas ambientais. Neste caso, a Contribuinte, inclusive, apresentou o ADA, porém com valores distintos daqueles informados na DITR, pois alienou parte do imóvel e não apresentou novo ADA, com a indicação da redução das áreas.

Pois bem, penso que a apresentação do ADA não é condição indispensável para o exercício do direito à exclusão das áreas ambientais para fins de apuração do ITR. 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*:

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.

[...]

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

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 de 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 matrícula 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, aquícola ou florestal, declaradas 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.

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.

Processo nº 10630.720310/2007-66
Acórdão n.º **2201-01.195**

S2-C2T1
Fl. 12

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, o que não são os casos das áreas de preservação permanente e de reserva legal.

Conclusão

Ante o exposto, voto por negar provimento ao recurso de ofício, e quanto ao recurso voluntário, rejeitar a preliminar de nulidade e, no mérito dar provimento ao recurso.

Assinatura digital
Pedro Paulo Pereira Barbosa



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

Processo nº: 10630.720310/2007-66

Recurso nº: 343.034

TERMO DE INTIMAÇÃO

Em cumprimento ao disposto no § 3º do art. 81 do Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, aprovados 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 a **Segunda Câmara da Segunda Seção**, a tomar ciência do **Acórdão nº 2201-01.195**.

Brasília/DF, Brasília/DF, 27 de julho de 2011.

FRANCISCO ASSIS DE OLIVEIRA JUNIOR
Presidente da Segunda Câmara / 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

Processo nº 10630.720310/2007-66
Acórdão n.º **2201-01.195**

S2-C2T1
Fl. 13
