



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

Processo nº 10882.720368/2010-43
Recurso nº Voluntário
Acórdão nº 2202-002.446 – 2ª Câmara / 2ª Turma Ordinária
Sessão de 18 de setembro de 2013
Matéria ITR
Recorrente UBIRAJARA KEUTENEDJIAN
Recorrida FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR

Exercício: 2006

ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - LAUDO TÉCNICO - ADA.

São áreas de preservação permanente legalmente estipuladas as hipóteses do art. 2º da Lei n. 4.771/65. São áreas determinadas por lei, de maneira que o ADA, neste caso, tem natureza puramente declaratória, pois o reconhecimento da APP depende de laudo técnico que comprove sua existência. As áreas de preservação permanente passíveis de reconhecimento por órgão ambiental são aquelas descritas no art. 3º da Lei n. 4.771/65, neste caso é preciso declaração de órgão ambiental competente que grave a parcela da terra com restrição ambiental para que reste reconhecida a APP.

ADA - DESNECESSIDADE - DECISÃO JUDICIAL - ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE.

A existência de decisão judicial reconhecendo a área de preservação permanente pode suprir a não apresentação dos documentos exigidos pela autoridade lançadora.

Recurso Voluntário provido

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade, dar provimento ao recurso.

(Assinado digitalmente)

Pedro Paulo Pereira Barbosa - Presidente.

(Assinado digitalmente)

Rafael Pandolfo - Relator.

Participaram da sessão de julgamento os conselheiros: Pedro Paulo Pereira Barbosa, Pedro Anan Junior, Camilo Balbi, Guilherme Barranco de Souza, Antonio Lopo Martinez e Rafael Pandolfo.

CÓPIA

Relatório

1 Procedimento de Fiscalização

O recorrente, no ano de 1977, solicitou à Procuradoria Geral do Estado de São Paulo permissão para o desmate do imóvel localizado no Município de Itapecerica da Serra, registrado sob a matrícula de nº 6.962, do Cartório do Registro de Imóveis de Itapecerica. Na ocasião, foi informado que o imóvel situa-se totalmente dentro do Parque Estadual da Serra do Mar, bem como que existia o interesse da Fazenda do Estado na desapropriação de suas terras. Isto pois o art. 6º, do Decreto Estadual nº 10.251/77 de São Paulo, declarou que as terras abrangidas pelo Parque são de utilidade pública, o que impede qualquer forma de exploração dos recursos naturais do imóvel pelo recorrente. (fls.124-126).

Ante a inércia da Fazenda Estadual em promover a desapropriação do imóvel, o recorrente ingressou com Ação Ordinária de Desapropriação Indireta contra ela (fls.29-32). O MM. Juiz de 1º Grau julgou procedente a ação de desapropriação indireta, incorporando ao patrimônio da então ré – Fazenda do Estado de São Paulo - o imóvel do recorrente mediante o pagamento de CR\$ 6.724.707.329,00, acrescidos correção monetária, juros compensatórios e remuneratórios. A sentença foi mantida pelo Tribunal de Justiça de São Paulo e pelos Tribunais Superiores. (fls.33-54).

As partes compuseram acordo (fls.167-172), posteriormente homologado, no sentido de estabelecer desconto de 30% no valor da condenação da Fazenda Estadual e de incorporar o imóvel ao patrimônio do Estado.

Quando da declaração do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR, exercício 2006, o recorrente declarou que a totalidade da área do imóvel - 786,5 hectares-corresponde a área de preservação permanente, e como valor total do imóvel a quantia de R\$ 1.387,94, mesmo montante declarado a título de valor da terra nua. Assim, o imposto devido perfez a quantia de R\$ 10,00. (fl.06)

A declaração de ITR do recorrente incidiu em malha fiscal nos parâmetros: Áreas Ambientais e Cálculos do Valor da Terra Nua- VTN.

Em resposta ao termo de intimação fiscal nº 08113/0003/2010 (não constante nos autos) que determinou a apresentação de certos documentos para esclarecer a declaração de ITR relativa ao exercício de 2006, o recorrente manifestou-se (fls.15-18) nos seguintes argumentos:

- a) em agosto de 1977 a área do imóvel declarado no ITR foi inteiramente abrangida pelo Parque Estadual da Serra do Mar em razão da promulgação do Decreto Estadual 10.521/77;
- b) o recorrente ingressou com ação de desapropriação indireta do imóvel em face da Fazenda do Estado de São Paulo, que restou procedente e determinou o pagamento de precatórios a título de indenização pela propriedade incorporada ao patrimônio público;

- c) após o trânsito em julgado da ação, foi firmado acordo em 15 de dezembro de 2005 com a Procuradoria do Estado de São Paulo, que reduziu o montante a ser pago pelo condenado. Contudo, como o pagamento ficou pendente, ocorreu atraso na expedição de carta de sentença, de modo que a transferência da propriedade pelo registro na matrícula somente ocorreu em 2010;
- d) o imóvel foi declarado como área de preservação permanente – APP, por restar sua totalidade englobada pelo Parque Estadual da Serra do Mar;
- e) é impossível apresentar os documentos pedidos na intimação fiscal, pois o imóvel localiza-se dentro dos limites do Parque Estadual da Serra do Mar.

2 Notificação do Lançamento

Em 16/08/10, a autoridade administrativa efetuou lançamento de ofício (fls.01-07), embasado no argumento de que, após regular intimação, o recorrente não comprovou a isenção declarada a título de preservação permanente em imóvel rural referente ao ano de 2006, bem como não comprovou, por meio de laudo de avaliação do imóvel, o valor da terra nua declarado, razão pela qual a autoridade administrativa alterou os valores do Documento de Informação e Apuração do ITR.

Dentre os documentos não apresentados pelo recorrente, salientou a ausência dos seguintes:

- a) Ato Declaratório Ambiental – ADA que comprove as áreas ambientais informadas na declaração para que se faça jus à isenção sobre as áreas ambientais, nos termos do art. 9º, §6º, I, da Instrução Normativa SRF n.º 256/2002, e do art. 1º, §1º, da Lei 10.165.
- b) Laudo Técnico Ambiental que comprove a existência das áreas de preservação permanente de que trata o art. 2º da Lei 4.771/65;
- c) Certidão de órgão público competente, nos termos do art. 3º da Lei 4.771/65;
- e) Laudo de avaliação do imóvel que comprovasse o Valor da Terra Nua-VTN;

Desta forma, o valor do VTN declarado foi desconsiderado, com decorrente arbitramento, com base no art. 14 da Lei 9.393/96. O VTN arbitrado foi de R\$ 6.865.625,91, tendo sido utilizado o VTN/ha de R\$ 8.729,34/ha. (fl.05)

O total do crédito tributário constituído foi de R\$ 699.396,77, incluídos imposto suplementar apurado, multa de ofício de 75% e juros moratórios calculados até 13/08/2010.

O contribuinte tomou ciência da notificação em 19/08/10.

3 Impugnação

Indignado com a autuação, o recorrente apresentou impugnação (fls.82-100) tempestiva esgrimindo os seguintes argumentos:

- a) a nulidade do presente processo administrativo, ante a ausência de menção expressa no auto de infração, nos termos do art. 10 do Decreto Lei 70.235/72, do dispositivo legal que sustenta a imposição de multa no patamar de 75%;
- b) não incide ITR sobre áreas de preservação permanente;
- c) o recorrente perdeu propriedade do imóvel em questão quando da declaração de constituição do Parque Estadual da Serra do Mar, não havendo falar, portanto, em fato gerador, por o imóvel não ser mais de sua propriedade;
- d) a não incidência prevista no art. 2º, §1º, no art. 3º, e no art. 6º, b, §2º, da Lei 6.746/79 deve ser informada pelo contribuinte e tal condição deve permanecer, sem prazo de vencimento, até que se altere a situação jurídica do imóvel que a gerou, o que não ocorreu no caso. De modo que, tendo o recorrente informado tal condição em 1990, e tendo ela sido concedida em 1992 com a nomenclatura de “isenção”, não deve ser aceita a tributação em 2006 ao argumento de que não foi apresentado pedido de isenção de ITR junto ao INCRA em prazo hábil;
- e) a desobrigação de apresentar pedido de isenção anual de ITR, junto ao INCRA por se tratar de não incidência e não de isenção;
- f) o fato de a conceituação de valor de terra nua aproveitável, utilizado para fixação da base econômica sujeita à tributação, escapa dos preceitos da lógica elementar e desfigura por completo a expressão “aproveitável”, unicamente para atender as pretensões fazendárias;
- g) o imóvel encontrar-se em restrição absoluta imposta pela decretação de preservação permanente, de modo que dele não se emana qualquer proveito, ganho, vantagem, benefício ou se pode promover qualquer extração;
- h) é sujeito passivo ilegítimo o recorrente, por não deter mais a propriedade, faltando-lhe o domínio útil e o direito de uso e gozo sobre o imóvel;
- i) há construção jurisprudencial no sentido de que a inexistência de ADA não é condição determinante para exclusão da área de preservação permanente da base de cálculo do ITR;

Anexos à impugnação, foram juntados os seguintes documentos:

- a) certidão de inventariante (fl.102);
- b) notificação de lançamento do ITR (fls.104-110);
- c) matrícula do Cartório do Registro de Imóveis da Itaipericica da Serra (fls.113-116)
- d) Decreto 10.251/77 (fls.117-123);
- e) parecer da PGE-SP a respeito da solicitação de desmate (fls.124-126);
- f) notificação do ITR/1990 e esclarecimentos (fls.128-130);

- g) decisão da Delegacia da Receita Federal – SP do ano de 1992 (fls.131-133);
- h) requerimento de isenção do ITR 1993 (fl.137);
- i) requerimento de renovação de isenção do ITR 1993 (fl.138);
- j) ação ordinária de desapropriação indireta promovida em face da Fazenda do Estado de São Paulo (fls.141-166);
- k) acordo homologado ente o recorrente e a Fazenda do Estado (fls.167-172);
- l) comprovantes de pagamentos de precatórios (fls.173-176);
- m) ADA referente ao exercício de 2009 (fls.177-179).

4 Acórdão de Impugnação

A impugnação foi julgada improcedente parte pela 1ª Turma da DRJ/CGE, por unanimidade, (fls. 203-213 do e-processo) sendo rejeitadas as preliminares arguidas, e, no mérito, mantido o crédito tributário exigido. Os fundamentos foram os seguintes:

- a) a notificação de lançamento identificou as irregularidades apuradas e motivou, conforme legislação, todas as alterações efetuadas na DITR/2006, em consonância com os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, não havendo falar em nulidade, nos termos do art. 59 do Decreto 70.235/72;
- b) apesar da sentença da 1ª Vara da Comarca de Itapeverica da Serra/SP, Processo 108/1991, declarar o imóvel incorporado ao patrimônio da Fazenda Pública do Estado de São Paulo, a entrega formal da área não foi concretizada, de modo que em 1º de janeiro de 2006 (data do fato gerador), o contribuinte detinha a posse e a propriedade do imóvel; logo, o recorrente é contribuinte do ITR em relação aos fatos geradores ocorridos até a data da perda da posse ou da propriedade, estando obrigado, a pagar o imposto.
- c) a legitimidade passiva do recorrente, pois nos termos do art. 252 da Lei Federal 6.015/73, enquanto não cancelado o registro, em seu nome, do imóvel, ele será proprietário do imóvel rural e o seu registro produzirá todos os efeitos legais previstos no art. 252 da referida Lei Federal;
- d) o contribuinte não está dispensado, no processo administrativo, de comprovar, com documentação hábil, o cumprimento de exigências legais previstas na legislação ambiental e tributária que justifique a exclusão das áreas ambientais por ele declaradas da incidência do ITR; logo, a dispensa de prévia comprovação não pode ser estendida à dispensa da protocolização do ADA junto ao IBAMA;
- e) a ausência de apresentação da documentação requerida pelo Termo de Intimação Fiscal n.º 08113/00003/2010, qual seja: i) Ato Declaratório Ambiental – ADA, requerido dentro do prazo junto ao IBAMA; ii) Laudo Técnico emitido por engenheiro agrônomo/florestal, acompanhado de ART, registrada no CREA, para comprovar as áreas de preservação permanente declaradas a esse título (art. 2º, alíneas “a” até “h”, da Lei 4.771/65), com a identificação da localização do imóvel rural através de um conjunto de

coordenadas geográficas definidores dos vértices do seu perímetro, preferivelmente geo-referenciadas ao sistema geodástico brasileiro; iii) Laudo de Avaliação do valor da terra nua emitido por profissional habilitado, com os requisitos exigidos pela NBR 14.653-3 da ABNT;

- f) a intempestividade do ADA, apresentado pelo recorrente, para o exercício de 2006, por ser relativo ao exercício de 2009. Salienta que o contribuinte deveria ter apresentado o documento perante o IBAMA até 30 de setembro de 2006;
- g) o fato de o imóvel encontrar-se dentro dos limites da área do Parque Estadual não caracteriza condição suficiente para a imunidade/isenção do ITR, isto pois, para fazer jus ao direito, deve ser apresentado Ato Declaratório Ambiental e Laudo Técnico que comprove a existência das áreas ambientais dentro da propriedade;
- h) a ausência de qualquer comprovação suficiente, por parte do recorrente, que justifique a revisão do VTN (corretamente utilizado com base no art. 14 da Lei n.º 9.393/96);
- i) a aplicação da multa no patamar de 75%, cumulada com os juros de mora em percentual equivalente à taxa Selic, encontra respaldo, respectivamente, nos arts. 44, I, e 61, § 3º, da Lei 9.430/96. Ademais, o crédito tributário foi apurado conforme previsão legal, sendo apurado o ITR aplicando-se a alíquota de cálculo prevista no Anexo da Lei 9.393/96 sobre o VTN apurado pela fiscalização.

8 Recurso Voluntário

Notificado da decisão em 14/05/12, o recorrente, não satisfeito com o resultado do julgamento, interpôs recurso voluntário (fls. 223-266 do e-processo) em 13/06/12, repisando as alegações da impugnação, acrescentando os seguintes argumentos:

- a) a matrícula do imóvel juntada aos autos, em sua impugnação, que demonstra que a desapropriação foi levada a registro no assento imobiliário competente sequer foi citada no acórdão impugnado, de maneira que conclui que a documentação não foi ofertada aos julgadores de primeiro grau;
- b) o acórdão não analisou, de modo sério, as questões preliminares ao mérito, mencionando apenas que ao atender os requisitos do art. 11 do Decreto 70.235/72 e não estarem presentes as causas de nulidade insertas no art. 59 do mesmo diploma, não haveria qualquer defeito capaz de debilitar a autuação;
- c) o acórdão não analisou os argumentos desenvolvidos no quadrante denominado “defesa processual” da impugnação oferecida, que seriam suficientes para afastar a autuação;

Em anexo foram juntados os seguintes documentos:

- a) ADA referente ao exercício de 2010; (fl.246 do e-processo)

- b) cópia da informação de que transitou em julgado a ação expropriatória do imóvel determinando o encerramento de sua matrícula do imóvel (fl.247 do e-processo)

É o relatório.

CÓPIA

Voto

Conselheiro Rafael Pandolfo

Da Área de Preservação Permanente

O Imposto Territorial Rural é um imposto gravado pela extra fiscalidade. Sua regulamentação não poderia ser diferente. A tabela de alíquotas do Imposto Territorial Rural possui dois eixos de valoração, um relativo ao tamanho da propriedade rural em si, pautado pela ideia da capacidade contributiva pressuposta, outro eixo relativo à produtividade da terra.

Mas não apenas à produtividade se dirige a legislação do ITR. Ela também está alinhada com a preocupação ambiental normatizado pelo Código Florestal. Seria irrazoável tributar uma parcela da terra sobre a qual foi gravada restrição ambiental e na qual nada se poderá cultivar. É por este motivo que, entre outras, as áreas de preservação permanente (ou APP's) são excluídas da base de cálculo do ITR.

Área de preservação permanente é gênero do qual podemos apreender duas espécies: áreas de preservação permanente legalmente estipuladas; áreas de preservação permanente passíveis de reconhecimento por órgão ambiental;

Quanto à primeira espécie, suas hipóteses estão elencadas no art. 2º da Lei 4.771/1965 – Código Ambiental:

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.

Quanto à segunda espécie, esta é definida pelo artigo 3º:

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

a) a atenuar a erosão das terras;

b) a fixar as dunas;

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

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

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

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

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

h) a assegurar condições de bem-estar público.

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

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

Essa distinção não é meramente teórica. A primeira espécie é determinável pela lei, sendo que o ADA, neste caso, tem natureza puramente declaratória. As áreas por ela compreendidas são imperativamente destinadas à preservação permanente, razão pela qual sua desconstituição é penalizada e seu reconhecimento depende, apenas, de laudo técnico que comprove sua existência.

Assim, estivéssemos diante dessa primeira espécie de área de preservação permanente, entenderia que o condicionamento do seu reconhecimento à apresentação do ADA, para fins tributários, revelar-se-ia inconciliável com a interpretação sistemática do ordenamento jurídico, sobretudo diante do Subprincípio da Necessidade (Princípio da Proporcionalidade), previsto no 2º da Lei 9784/99, *caput* (Proporcionalidade) e Parágrafo Único, inciso VI (Adequação.). Isso porque a mesma finalidade, com grau superior de precisão e segurança, é obtida por laudo técnico devidamente elaborado.

Quanto à segunda espécie, não há veto imperativo à sua utilização até que haja a declaração de órgão ambiental competente que grave a parcela da terra com a restrição ambiental. Sendo assim, mero laudo técnico desacompanhado de ato declaratório de órgão ambiental (que neste caso possui eficácia constitutiva) não é suficiente ao reconhecimento da área para fins de dedução da base de cálculo do ITR.

No presente caso, o recorrente apresentou parecer da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo (fls.124-126) que, ao manifestar-se acerca da impossibilidade de exploração da área por parte do recorrente, indica que a totalidade do imóvel de 786,5 ha restou abrangida pelo Parque Estadual da Serra do Mar, de forma que por se tratar de APP não poderia ter seus recursos naturais explorados:

“(...) A supressão total ou parcial de florestas de preservação permanente só será admitida com prévia autorização do Poder Executivo Federal, quando fôr (sic) necessária à execução de obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse (sic) social, conforme condiciona o parágrafo 1º do art. 3º do Código Floresta. Entretanto, e, apesar da possibilidade da derrubada total ou parcial de florestas, com autorização prévia do Poder Executivo Federal, a derrubada de mata ou qualquer forma de exploração dos recursos naturais nos Parques Nacionais, Estaduais e Municipais, está proibida pelo Parágrafo Único do art. 5º do Código citado.”

Ademais, a decisão proferida pelo Tribunal de Justiça de São Paulo (fls.43-60), referente ao julgamento da Apelação Cível nº 027.983-5/0 — interposta pela Fazenda do Estado de São Paulo em virtude do provimento dado à ação de desapropriação indireta movida pelo recorrente — deixa claro que a referida área de terra foi declarada de utilidade pública, para fins de desapropriação, pelos Decretos Estaduais n.º 10.251/77 e n.º 19.448/82, por se tratar de área de domínio particular abrangida pelo Parque Estadual da Serra do Mar, a qual, em decorrência das limitações impostas, sofreu o esvaziamento econômico do respectivo direito de propriedade:

“No mérito, releva o fato de que é preponderante a jurisprudência, no sentido de as propriedades afetadas com a instituição do Parque Estadual da Serra do Mar foram objeto da ocupação administrativa ensejadora do pagamento da indenização correspondente, consubstanciada na somatória dos valores autônomos da terra nua e das matas que a recobrem (...)

Outrossim, a igual, tem o Colendo Superior Tribunal de Justiça afirmado e reafirmado que as limitações administrativas impostas pelos decretos estaduais que criaram o Parque Estadual da Serra do Mar acarretaram o esvaziamento econômico do direito de propriedade dos imóveis onerados, tornando de rigor, dessarte (sic), o pagamento de indenização correspondente ao seu valor.”.

Ainda, com o trânsito em julgado da ação expropriatória do referido imóvel, foi determinado o encerramento de sua matrícula em 09/12/11. (fls.195-201 do e-processo).

Quanto ao ADA, o recorrente efetuou seu protocolo, referente ao exercício 2010, em 12/06/12. (fl.245 do e-processo).

A partir da alteração promovida pela Lei nº 10.165/00, a entrega da ADA tem sido exigida como requisito à redução de imposto a pagar. Para que se compreenda adequadamente a alteração normativa e seu reflexo sistemático dentro do ordenamento, é preciso que se observe que o ADA é um ato unilateral elaborado pelo contribuinte, que não tem condão de constituir juridicamente as situações nele descritas. Noutros termos, a mera inserção de área de reserva legal no respectivo campo possui evidente eficácia declaratória da sua existência, que poderá ser confrontada com a descrição contida em laudo técnico – documento elaborado por terceiro que corroborará a situação inserida no ADA.

Como se vê, a prova da existência de área não explorada economicamente deságua, ao cabo, na decisão judicial e nas sucessivas averbações de matrícula realizadas com autorização do poder público, do qual o ADA é mera presunção. Seria ilógico exigir-se o atendimento de requisito ligado à presunção quando o fato por ela presumido resta comprovado.

Observe, inclusive, que a ausência de Laudo Técnico Ambiental que comprove a existência das áreas de preservação permanente decorre da impossibilidade do recorrente realizar medições e procedimentos cabíveis em razão da totalidade da área do imóvel encontrar-se inserida dentro das confrontações do Parque Estadual da Serra do Mar, fato corroborado pela sentença proferida na ação de desapropriação indireta (fls.33-39) que afirma que *“a prova pericial trouxe a afirmação de que a área pertencente aos autores localiza-se, integralmente, dentro dos limites daquele Parque. Neste sentido, confira-se a resposta (...) ainda à afirmação do próprio assistente técnico da ré”.*

A compreensão de que a exigência de ADA e, neste caso, de laudo técnico pode se sobrepor à realidade acobertada por prova mais eficaz e menos restritiva é incompatível com o princípio da proporcionalidade (subprincípio da necessidade). Sobre a interação entre os subprincípios da necessidade e da adequação, versa o Ministro Gilmar Mendes:

O subprincípio da adequação (Geeignetheit) exige que as medidas interventivas adotadas mostrem-se aptas a atingir os objetivos pretendidos. O subprincípio da necessidade (Notwendigkeit oder Erforderlichkeit) significa que nenhum meio menos gravoso para o indivíduo revelar-se-ia igualmente eficaz na consecução dos objetivos pretendidos.

Em outros termos, o meio não será necessário se o objetivo almejado puder ser alcançado com a adoção de medida que se revele a um só tempo adequada e menos onerosa. Ressalte-se

que, na prática, adequação e necessidade não têm o mesmo peso ou relevância no juízo de ponderação. Assim, apenas o que é adequado pode ser necessário, mas o que é necessário não pode ser inadequado. Pieroth e Schlink ressaltam que a prova da necessidade tem maior relevância do que o teste da adequação. Positivo o teste da necessidade, não há de ser negativo o teste da adequação. Por outro lado, se o teste quanto à necessidade revelar-se negativo, o resultado positivo do teste de adequação não mais poderá afetar o resultado definitivo ou final.

(MENDES, Gilmar. O princípio da proporcionalidade na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: novas leituras. Revista Diálogo Jurídico, Salvador, CAJ - Centro de Atualização Jurídica, v. 1, n.º 5, agosto, 2001. Disponível em: <<http://www.direitopublico.com.br>>. Acesso em: 02 de março de 2012.)

Ademais, a própria Lei nº 9.784/99, em seu art. 2º, parágrafo único, inciso VI, explicita o princípio da informalidade, ou do formalismo valorativo:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

A exigência do ADA, nos casos em que outra forma de prova confirma a área de reserva legal, representa exacerbado formalismo na aplicação do enunciado trazido pela Lei nº 10.165/00. Ou seja, a observância do requisito remanesce impávida desde que a finalidade por ele materializada não seja atingida por outro meio, mais seguro aos próprios interesses fazendários, como o laudo, conclusão reforçada pela alteração normativa engendrada pela Medida Provisória nº 2.166-67/01, Diploma que introduziu o §7º ao art. 10 da Lei nº 9.393/96, abaixo transcrito:

§7º A declaração para fim de isenção do ITR relativa às áreas de que tratam as alíneas "a" e "d" do inciso II, § 1º, deste artigo, não está sujeita à prévia comprovação por parte do declarante, ficando o mesmo responsável pelo pagamento do imposto correspondente, com juros e multa previstos nesta Lei, caso fique comprovado que a sua declaração não é verdadeira, sem prejuízo de outras sanções aplicáveis.

Ademais, existe jurisprudência da 1ª Turma Ordinária, da Segunda Câmara, da Segunda Seção deste Conselho que embasa tal entendimento:

ÁREA DE RESERVA LEGAL - COMPROVAÇÃO.

A averbação à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, faz prova da existência da área

de reserva legal, independentemente da apresentação tempestiva do Ato Declaratório Ambiental (ADA).

(CARF. 2ª Seção. 2ª Câmara. 1ª Turma Ordinária. Ac. 2201-002.091. Rel. Gustavo Lian Haddad. Julg. em 17/04/13)

Constatado a existência de documentação hábil e idônea que ateste ser a totalidade da área do imóvel área de preservação permanente, e partindo da premissa acima alinhada, de que é desnecessária a apresentação de ADA para que seja reconhecida a APP quando existente documentação passível de atestá-la, deve ser reconhecido o direito do recorrente à exclusão desta área da base de cálculo do tributo.

Neste sentido, a Câmara Superior de Recursos Fiscais manifestou-se no acórdão 9202-002.018:

*ITR. ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E RESERVA LEGAL. EXERCÍCIO POSTERIOR A 2000. COMPROVAÇÃO VIA TERMO DE RESPONSABILIDADE DE PRESERVAÇÃO DE FLORESTA LAVRADO ANTERIORMENTE AO FATO GERADOR E AVERBADO. ADA INTEMPESTIVO. VALIDADE. PRINCÍPIO DA VERDADE MATERIAL. HIPÓTESE DE ISENÇÃO. **Tratando-se de áreas de reserva legal e preservação permanente, devidamente comprovadas mediante documentação hábil e idônea, notadamente a partir do Termo de Responsabilidade e Preservação de Floresta lavrado anteriormente ao fato gerador do tributo, devidamente averbado à margem da matrícula do imóvel, ainda que apresentado ADA intempestivo, impõe-se o reconhecimento das aludidas áreas, glosadas pela fiscalização, para efeito de cálculo do imposto a pagar, em observância ao princípio da verdade material.***

ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL. TEMPESTIVIDADE. INEXIGÊNCIA NA LEGISLAÇÃO HODIERNA. APLICAÇÃO RETROATIVA. Inexistindo na Lei nº 10.165/2000, que alterou o artigo 170 da Lei nº 6.938/81, exigência à observância de qualquer prazo para requerimento do ADA, não se pode cogitar em impor como condição à isenção sob análise a data de sua requisição/apresentação, sobretudo quando se contata que fora requerido anteriormente ao início da ação fiscal. Recurso especial negado.

(CARF. Câmara Superior de Recursos Fiscais. Proc. 10183.006350/2005-55. Rel. Rycardo Henrique Magalhães de Oliveira. Julg. em 20/03/12)

Com base no acima exposto, voto para que seja DADO PROVIMENTO ao recurso interposto.

(Assinado digitalmente)

Rafael Pandolfo

Processo nº 10882.720368/2010-43
Acórdão n.º **2202-002.446**

S2-C2T2
Fl. 278

CÓPIA