



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 10980.008151/2008-39
Recurso Voluntário
Acórdão nº **2201-008.164 – 2ª Seção de Julgamento / 2ª Câmara / 1ª Turma Ordinária**
Sessão de 13 de janeiro de 2021
Recorrente JOVINO DO ROSÁRIO NETO
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)

Exercício: 2004, 2005

ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA. ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL. DESNECESSIDADE.

A partir da interpretação sistemática da legislação de regência é possível concluir que o Ato Declaratório Ambiental - ADA não é o único e exclusivo documento por meio do qual o proprietário rural pode comprovar que o respectivo imóvel encontra-se situado em área de preservação permanente, já que outros elementos probatórios que não o ADA podem demonstrar perfeitamente a existência das referidas áreas e a destinação da gleba para fins de proteção ambiental.

ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. COMPROVAÇÃO. LAUDO TÉCNICO ELABORADO POR PROFISSIONAL HABILITADO. DESNECESSIDADE DO ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL.

A efetiva comprovação de que o imóvel rural localiza-se em Área de Preservação Permanente - APP para fins de isenção do ITR pode ser realizada através de Laudo técnico elaborado por profissional habilitado, não havendo necessidade, portanto, de apresentação do Ato Declaratório Ambiental para tanto.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em dar provimento ao recurso voluntário. Votaram pelas conclusões os Conselheiros Douglas Kakazu Kushiyama, Wilderson Botto, Débora Fófano dos Santos, Rodrigo Monteiro Loureiro Amorim e Carlos Alberto do Amaral Azeredo.

(documento assinado digitalmente)

Carlos Alberto do Amaral Azeredo - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Sávio Salomão de Almeida Nóbrega - Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Daniel Melo Mendes Bezerra, Douglas Kakazu Kushiya, Francisco Nogueira Guarita, Wilderson Botto (suplente convocado(a)), Débora Fófano dos Santos, Sávio Salomão de Almeida Nóbrega, Rodrigo Monteiro Loureiro Amorim e Carlos Alberto do Amaral Azeredo (Presidente).

Relatório

Trata-se, na origem, de Auto de Infração que tem por objeto crédito tributário de Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR relativo aos exercícios de 2004 e 2005, constituído em decorrência da falta de comprovação da Área de Preservação Permanente – APP e do Valor da Terra Nua - VTN, de modo que o crédito resultou apurado no montante total de R\$ 94.760,59, incluindo-se aí a cobrança do imposto, os juros de mora e a multa de ofício de 75% (e-fls. 79/91).

De acordo com a *Descrição dos Fatos e Enquadramento Legal* de e-fls. 83/91, a autoridade fiscal entendeu por lavrar o respectivo Auto de Infração uma vez que o contribuinte, regularmente intimado, não comprovou a Área de Preservação Permanente declarada através do Ato Declaratório Ambiental – ADA e não apresentou o Laudo de Avaliação para comprovar o Valor da Terra Nua, sendo que, ao final, o VTN foi arbitrado a partir das informações do SIPT.

O contribuinte foi regularmente notificado da autuação fiscal em 17.06.2008 (e-fls. 97) e apresentou, tempestivamente, Impugnação de e-fls. 111/127 em que alegou, em síntese, as seguintes alegações:

- (i) Que, à exceção do Ato Declaratório Ambiental – ADA, havia apresentado todos os documentos solicitados pela autoridade fiscal para tentar comprovar que a integralidade da área do imóvel faz parte do ecossistema da Mata Atlântica, inseria em Área de Proteção Ambiental – APA da Serra do Mar;
- (ii) Que a autoridade fiscal equivocou-se ao considerar o valor da terra nua por hectare prevista para terras mistas não mecanizáveis, tendo ignorado, pois as informações constantes no memorial descritivo em que estava exposto que se tratava de área de preservação permanente composta por morros, serras e montanhas e que, portanto, não se tratava de terras mistas e muito menos com potencial;
- (iii) Que a autoridade descumpriu o artigo 142 do CTN e agiu de forma arbitrária ao desconsiderar as informações e documentos apresentados; e
- (iv) Que o lançamento violava o princípio do não confisco previsto no artigo 150, inciso IV da Constituição Federal.

A propósito, note-se que, à exceção do Ato Declaratório Ambiental – ADA, o contribuinte apresentou todos os documentos solicitados na intimação na tentativa de comprovar que a área do imóvel faz parte do ecossistema da Mata Atlântica inserida em Área de Preservação Permanente – APP da Serra do Mar.

Com base em tais alegações, o contribuinte requereu a nulidade do Auto de Infração, a conversão do julgamento em diligência e o provimento da impugnação, tendo apresentado todos os documentos solicitados.

Na sequência, os autos foram encaminhados para que a autoridade julgadora de 1ª instância pudesse apreciar a peça impugnatória e, aí, em Acórdão de e-fls. 179/197, a 1ª Turma da DRJ de Campo Grande – MS acabou entendendo por julgá-la parcialmente procedente, haja vista que a avaliação do imóvel havia sido efetuada com base na tabela da Secretaria de Agricultura do Estado do Paraná em que foi utilizado o enquadramento da área total como terras inaproveitáveis ou terra mista, enquanto que a autoridade fiscal havia as enquadrado como áreas não mecanizáveis, de modo que o Valor da Terra Nua foi alterado para R\$ 71.391,60 (exercício de 2004) e R\$ 63.742,50 (exercício de 2005) e, aí, o valor do imposto devido foi consequentemente alterado para R\$ 3.345,41 e R\$ 2.985,90, respectivamente. Ao final, o referido Acórdão restou ementado nos seguintes termos:

“ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR

Exercício: 2004, 2005

Nulidade do Lançamento.

Ausentes as hipóteses do art. 59 do Decreto n.º 70.235/72 e cumpridos os requisitos contidos no art. 11 do mesmo Decreto, não pode prosperar a alegação de nulidade do lançamento.

Prova Pericial.

A autoridade julgadora de primeira instância determinará, de ofício ou a requerimento do impugnante, a realização de diligências ou perícias, somente, quando entendê-las necessárias, indeferindo as que considerarem prescindíveis ou impraticáveis.

Área de Preservação Permanente - APP em Área de Proteção Ambiental - APA

Consideram-se, ainda, de preservação permanente, quando assim declaradas por ato do Poder Público, as florestas e demais formas de vegetação natural destinadas a, entre outros, proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico ou histórico e asilar exemplares da fauna ou flora ameaçados de extinção e esteja reconhecida mediante Ato Declaratório Ambiental - ADA, cujo requerimento deve ser protocolizado no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, em até seis meses após o prazo final para entrega da Declaração do ITR.

Valor da Terra Nua - VTN

A apuração do valor da terra nua efetuada pela Autoridade fiscal conforme previsto em lei é passível de modificação, se na contestação forem oferecidos elementos de convicção, embasados em documentos hábeis e idôneos que justifique a revisão pretendida pelo requerente.

Impugnação Procedente em Parte.

Crédito Tributário Mantido em Parte.”

O contribuinte foi devidamente intimado do resultado da decisão de 1ª instância em 25.06.2010 (e-fls. 203) e entendeu por apresentar Recurso Voluntário de e-fls. 205/227, protocolado em 26.07.2010, sustentando, as razões do seu descontentamento no que diz com a tempestividade da impugnação. E, aí, os autos foram encaminhados a este Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF para que o recurso seja apreciado.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Sávio Salomão de Almeida Nóbrega, Relator.

Verifico, inicialmente, que o presente Recurso Voluntário foi formalizado dentro do prazo a que alude o artigo 33 do Decreto n. 70.235/72 e preenche os demais pressupostos de admissibilidade, daí por que devo conhecê-lo e, por isso mesmo, passo a apreciar as alegações meritórias tais quais formuladas.

Observo, de logo, que o recorrente encontra-se por sustentar as seguintes alegações:

(i) A Decisão recorrida:

- Que a autoridade julgadora de 1ª instância dispôs que muito embora o contribuinte tenha declarado que se trata de área de preservação permanente, a área não foi considerada como isenta por falta do cumprimento do requisito legal para tanto que consubstancia-se a partir da apresentação do ADA ao Ibama, sendo que tal fato não descaracteriza a natureza do solo e a aptidão agrícola do imóvel;

(ii) Da Impugnação e Decisão da Delegacia de Julgamento em Campo Grande – MS:

- Que a autoridade julgadora de 1ª instância entendeu que o ADA não foi apresentando, sendo que o contribuinte só poderia beneficiar-se da redução do ITR com a protocolização tempestiva do ADA no Ibama, de modo que para exclusão do ITR não bastaria que a propriedade estivesse inserida em APA, sendo que apenas seriam aceitas as declaradas em caráter específico em relação a determinadas áreas de propriedade particular e não as declaradas em caráter geral por região local ou nacional; e

- Que a autoridade julgadora de 1ª instância também afirmou que mesmo nas áreas onde o corte esteja proibido é possível desenvolver atividades econômicas de extrativismo, manejo florestal sustentado, bem assim que as áreas compostas por florestas nativas, primárias e secundárias não averbadas como áreas de reserva legal ou não enquadradas nas outras definições de isenção somente seriam afastas da tributação do ITR com o advento da Lei nº 11.428/2006, sendo que não haveria justificativa para reconhecer que as áreas ocupadas com vegetação primária se enquadrariam como áreas isentas do ITR, de modo que o procedimento fiscal estaria correto.

(iii) Do Recurso Voluntário:

- Que apresentou Laudo Técnico de responsabilidade do Eng. Hélio Loch em que comprova de forma inequívoca através dos documentos ali anexados que se trata de área de interesse ecológico e de proteção ambiental da Mata Atlântica, APA da Serra do Mar e, ainda, de Monumento Natural Estadual e Área de Interesse Turístico Marumbi, não restando dúvidas de que a área era efetivamente de preservação permanente;

- Que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do próprio CARF dão conta de que a incidência do ITR deve ser afastada nas hipóteses em que há a demonstração de que se trata de área de preservação permanente, de modo que a falta de apresentação do ADA não pode descaracterizar a natureza da área de preservação permanente;
- Que a própria autoridade tributária já tinha reconhecido a regularidade das áreas como sendo de preservação permanente, pois as Declarações de ITR vinham sendo regularmente apresentadas sempre nesse mesmo sentido e todas foram homologadas nessa condição de que se tratavam de áreas de preservação permanente;
- Que as condições da área não permitem qualquer tipo de exploração em virtude do tipo de topografia e em razão de estar inserida em área de interesse ecológico sujeita, portanto, a todas as limitações da legislação ambiental; e
- Que após a lavratura do Auto de Infração, procedeu ao protocolo do ADA no Ibama e que, na oportunidade, foram inseridas no SINEMA todas as informações ali contidas correspondentes ao imóvel como sendo de área de preservação permanente, de modo que a incidência do ITR foi afastada, restando-se observar que ainda que a data do protocolo do ADA tenha sido posterior à lavratura do Auto de Infração, é incontroverso que a área em questão é de preservação permanente, conforme declarado ao IBAMA e constante do ADA em anexo.

Com base em tais alegações, o recorrente pugna pelo provimento do recurso voluntário e pelo cancelamento da autuação e consequente exclusão da tributação do ITR por se tratar de áreas de preservação permanente.

Pelo que se nota, a discussão gira em torno da ausência da apresentação do Ato Declaratório Ambiental – ADA, o qual, segundo o recorrente, não é imprescindível para que a área objeto da autuação seja considerada como Área de Preservação Permanente – APP.

Passemos, então, à análise das alegações tais quais formuladas.

Das Áreas de Preservação Permanente e da dispensabilidade de apresentação do ADA

De início, registre-se que o cerne da discussão em sede recursal diz respeito apenas à necessidade ou não de apresentação do Ato Declaratório Ambiental – ADA para fins de reconhecimento de Área de Preservação Permanente e isenção do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR.

Conforme se verifica da leitura da *Descrição dos Fatos e Enquadramento Legal* de e-fls. 83/91, a autoridade fiscal teria concluído pela glosa da área de preservação permanente tal qual informada nas DIAT dos anos exercícios de 2004 e 2005 (fls. 15/21 e 23/29) tendo em vista que o ora recorrente não havia apresentado o Ato Declaratório Ambiental – ADA, sendo que, no entendimento da autoridade, a utilização do ADA para efeitos de redução do valor a pagar do ITR era obrigatória. Confira-se:

“O contribuinte não apresenta o protocolo do Ato Declaratório Ambiental-ADA requerido

junto ao IBAMA, conforme solicitado na intimação encaminhada, e em consulta & base de dados referentes aos ADA entregues não foi localizado protocolo para o imóvel em questão.

O § 1º, art. 17-0, da Lei n.º 6.938/81, com redação dada pela Lei no 10.165/00, dispõe que a utilização do ADA para efeito de redução do valor a pagar do ITR é obrigatória.

No mesmo sentido, o inciso I, § 3º, art. 9º da Instrução Normativa/SRF no 256/02, dispõe que para fins de exclusão da Área tributável, as Áreas de preservação permanente, de reserva legal, de reserva particular do patrimônio natural, de servidão florestal, de interesse ecológico e as áreas comprovadamente imprestáveis para a atividade rural, declaradas de interesse ecológico mediante ato do órgão competente, federal ou estadual do imóvel rural deverão ser obrigatoriamente informadas em Ato Declaratório Ambiental (ADA), protocolado pelo sujeito passivo no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), no prazo de até seis meses, contado a partir do término do prazo fixado para a entrega da DITR.

[...]

Com base no exposto acima e tendo em vista o disposto pelos art. e inciso III, art. 149 da Lei n.º 5.172/66, foi procedida a glosa das áreas não tributáveis originalmente declaradas nos exercícios 2004 e 2005, com alteração da área tributável de 0,0 hectares para 849,9 hectares.”

A propósito, a autoridade julgadora de 1ª instância também entendeu seguir essa mesma linha de entendimento, conforme se verifica dos trechos abaixo reproduzidos:

“No presente caso, verificamos que não fora apresentado até a presente data, o requerimento do Ato Declaratório Ambiental - ADA para o imóvel rural em questão. O proprietário de imóvel rural somente pode se beneficiar da redução sobre o Imposto Territorial Rural, o ITR, a partir da preservação ambiental, com a protocolização tempestiva do ADA perante ao Ibama. É um benefício concedido àquele que protege as áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal, sendo extensivo às propriedades que possuem Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN), de Interesse Ecológico e Servidão Florestal.”

Pois bem. A regulamentação dessa matéria encontra-se prevista no artigo 10, § 1º, inciso II e § 7º da Lei n.º 9.393/1996, com redação dada pelo artigo 3º da Medida Provisória n.º 2.166/2001, cuja redação segue transcrita abaixo:

“Lei n.º 9.393/1996

Dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, sobre pagamento da dívida representada por Títulos da Dívida Agrária e dá outras providências.

[...]

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;

[...]

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)

§ 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. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001).” (grifei).

O artigo 10 do Decreto nº 4.382/02, o qual regulamenta a tributação, fiscalização, arrecadação e administração do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR tratou da área tributável da seguinte forma:

“Decreto nº 4.832/02

Seção II - Da Área Tributável

Art. 10. Área tributável é a área total do imóvel, excluídas as áreas (Lei nº 9.393, de 1996, art. 10, § 1º, inciso II):

I - de preservação permanente (Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965 - Código Florestal, arts. 2º e 3º, com a redação dada pela Lei nº 7.803, de 18 de julho de 1989, art. 1º);

II - de reserva legal (Lei nº 4.771, de 1965, art. 16, com a redação dada pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, art. 1º);

III - de reserva particular do patrimônio natural (Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, art. 21; Decreto nº 1.922, de 5 de junho de 1996);

IV - de servidão florestal (Lei nº 4.771, de 1965, art. 44-A, acrescentado pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001);

V - 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 nos incisos I e II do caput deste artigo (Lei nº 9.393, de 1996, art. 10, § 1º, inciso II, alínea "b");

VI - comprovadamente imprestáveis para a atividade rural, declaradas de interesse ecológico mediante ato do órgão competente, federal ou estadual (Lei nº 9.393, de 1996, art. 10, § 1º, inciso II, alínea "c").

§ 1º A área do imóvel rural que se enquadrar, ainda que parcialmente, em mais de uma das hipóteses previstas no caput deverá ser excluída uma única vez da área total do imóvel, para fins de apuração da área tributável.

§ 2º A área total do imóvel deve se referir à situação existente na data da efetiva entrega da Declaração do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - DITR.

§ 3º Para fins de exclusão da área tributável, as áreas do imóvel rural a que se refere o caput deverão:

I - ser obrigatoriamente informadas em Ato Declaratório Ambiental - ADA, protocolado pelo sujeito passivo no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais

Renováveis - IBAMA, nos prazos e condições fixados em ato normativo (Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, art. 17-O, § 5º, com a redação dada pelo art. 1º da Lei n.º 10.165, de 27 de dezembro de 2000); e

II - estar enquadradas nas hipóteses previstas nos incisos I a VI em 1º de janeiro do ano de ocorrência do fato gerador do ITR.

§ 4º O IBAMA realizará vistoria por amostragem nos imóveis rurais que tenham utilizado o ADA para os efeitos previstos no § 3º e, caso os dados constantes no Ato não coincidam com os efetivamente levantados por seus técnicos, estes lavrarão, de ofício, novo ADA, contendo os dados reais, o qual será encaminhado à Secretaria da Receita Federal, que apurará o ITR efetivamente devido e efetuará, de ofício, o lançamento da diferença de imposto com os acréscimos legais cabíveis (Lei n.º 6.938, de 1981, art. 17-O, § 5º, com a redação dada pelo art. 1º da Lei n.º 10.165, de 2000).” (grifei).

A propósito, note-se que o artigo 17-O da Lei n.º 6.938 de 31 de agosto de 1981, com redação dada pela Lei n.º 10.165/00, passou a prever o seguinte:

“Lei n.º 6.938/1981

Dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente

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 n.º 9.960, de 29 de janeiro de 2000, a título de Taxa de Vistoria. (Redação dada pela Lei n.º 10.165, de 2000)

§ 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. (Incluído pela Lei n.º 10.165, de 2000).

§ 1º A utilização do ADA para efeito de redução do valor a pagar do ITR é obrigatória. (Redação dada pela Lei n.º 10.165, de 2000).” (grifei).

Ainda que o artigo 17-O, § 1º da Lei n.º 6.938/1981 prescreva de forma imperativa que a utilização do ADA para fins de redução do valor a pagar a título de ITR é obrigatória, decerto que a norma ali constante não deve ser analisada isoladamente e, portanto, sua aplicação deve restringir-se tão-somente às hipóteses em que o benefício da redução do valor do ITR tenha como condição o próprio protocolo tempestivo do Ato Declaratório Ambiental.

A partir da interpretação sistemática dos artigos 10, inciso II e § 7º da Lei n.º 9.393/96, 10, inciso I a VI e § 3º do Decreto n.º 4.382/02 e artigo 17-O da Lei n.º 6.938/81, pode-se afirmar que a exigência do ADA para fins de isenção do ITR deve ser obrigatória apenas no que diz com (i) as áreas de reserva particular do patrimônio natural, (ii) as áreas de interesse ecológico para a proteção de ecossistemas, assim declaradas mediante ato do órgão competente, federal ou estadual, e que ampliem as restrições previstas no artigo 10, incisos I e II do Decreto n.º 4.382/2002 e, por fim, (iii) as áreas comprovadamente imprestáveis para a atividade rural, declaradas de interesse ecológico mediante ato do órgão competente, federal ou estadual.

Com efeito, as áreas de preservação permanente, áreas de reserva legal e as áreas de servidão florestal ou ambiental estão excluídas da exigência do ADA para fins da fruição de isenção do ITR em razão do caráter interpretativo do artigo 10, § 7º da Lei n.º 9.393/96, o qual trata expressamente dessas áreas. E ainda que as referidas áreas estejam mencionadas no artigo

10, caput da Lei n.º 4.382/02, decerto que a interpretação aí deve ser realizada de forma sistemática no sentido da exclusão da obrigatoriedade do ADA.

Em suma, a exigência do Ato Declaratório Ambiental – ADA não pode ser considerado como o único e exclusivo documento por meio do qual o proprietário rural faça *jus* à isenção do ITR relativo aos imóveis rurais situados em áreas de preservação permanente e áreas de reserva legal, já que outros elementos probatórios que não o ADA podem demonstrar perfeitamente a existência das referidas áreas e a destinação da gleba para fins de proteção ambiental. Em outras palavras, a mera inscrição em Cartório ou o requerimento do ADA não se perfazem como os únicos meios de comprovação de tais áreas.

Note-se que o Poder Judiciário consolidou entendimento no sentido de que a apresentação do ADA é desnecessária para fins de exclusão do cálculo do ITR relativamente às áreas de preservação permanente e de reserva legal cujos fatos geradores sejam anteriores ao advento da Lei n.º 12.615/12¹.

Nesse contexto, destaque-se, ainda, que a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) elaborou o Parecer PGFN/CRJ n.º 1.329/2016 reconhecendo o entendimento consolidado no âmbito do Superior Tribunal de Justiça no sentido da inexigibilidade do ADA para fins de isenção do ITR das áreas de preservação permanente e áreas de reserva legal, restando-se observar, por oportuno, que a referida orientação acabou sendo incluída no item 1.25, alínea “a” da Lista de dispensa de contestar, oferecer contrarrazões e interpor recursos nos termos do artigo 19, inciso II da Lei n.º 10.522/2002². Confira-se:

“Parecer PGFN/CRJ/N.º 1329/2016

[...]

12. Após as considerações acima, restam incontroversas, no âmbito da Corte de Justiça, à luz da legislação aplicável ao questionamento², as posições abaixo:

- (i) é indispensável a preexistência de averbação da reserva legal no registro de imóveis como condição para a concessão de isenção do ITR, tendo aquela, para fins tributários, eficácia constitutiva;
- (ii) a prova da averbação da reserva legal não é condição para a concessão da isenção do ITR, por se tratar de tributo sujeito à lançamento por homologação, sendo, portanto, dispensada no momento de entrega de declaração, bastando apenas que o contribuinte informe a área de reserva legal;
- (iii) é desnecessária a averbação da área de preservação permanente no registro de imóveis como condição para a concessão de isenção do ITR, pois tal área se localiza a olho nu; e

¹ Confira-se os seguintes precedentes: REsp 665.123/PR, Segunda Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ de 5.2.2007; REsp 1.112.283/PB, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 1/6/2009; REsp 812.104/AL, Rel. Min. Denise Arruda, Primeira Turma, DJ 10/12/2007 e REsp 587.429/AL, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJ de 2/8/2004; AgRg no REsp 1.395.393/MG, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 31/03/2015, dentre outros.

² Cf. Lei n.º 10.522/2002. Art. 19. Fica a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional dispensada de contestar, de oferecer contrarrazões e de interpor recursos, e fica autorizada a desistir de recursos já interpostos, desde que inexistir outro fundamento relevante, na hipótese em que a ação ou a decisão judicial ou administrativa versar sobre: II - tema que seja objeto de parecer, vigente e aprovado, pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional, que conclua no mesmo sentido do pleito do particular.

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

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

Resumo: O STJ entendeu que, por se tratar de imposto sujeito a lançamento que se dá por homologação, dispensa-se a averbação da área de preservação permanente no registro de imóveis e a apresentação do Ato Declaratório Ambiental pelo Ibama para o reconhecimento das áreas de preservação permanente e de reserva legal, com vistas à concessão de isenção do ITR. Dispensa-se também, para a área de reserva legal, a prova da sua averbação (mas não a averbação em si) no registro de imóveis, no momento da declaração tributária. Em qualquer desses casos, se comprovada a irregularidade da declaração do contribuinte, ficará este responsável pelo pagamento do imposto correspondente, com juros e multa.

14. Dessa forma, inexistente razão para o Procurador da Fazenda Nacional contestar ou recorrer quando a demanda estiver regida pela legislação anterior à Lei nº 10.165, de 27 de dezembro de 2000 (que deu nova redação ao art. 17-O da Lei nº 6.938, de 27 de dezembro de 2000), se a discussão referir-se às seguintes matérias:

- (i) a necessidade ou não de prova da averbação da reserva legal como condição para a concessão da isenção do ITR;
- (ii) a necessidade ou não da averbação da área de preservação permanente no registro de imóveis como condição para a concessão de isenção do ITR; e
- (iii) a necessidade ou não de apresentação do ADA para que se reconheça o direito à isenção do ITR em área de preservação permanente e de reserva legal.

15. Em razão disso, propõe-se que seja dada nova redação à Observação do item 1.25, “a”, da Lista de contestar e recorrer, com vistas a alinhá-la às conclusões mencionadas acima:

Observação: Caso a matéria discutida nos autos envolva a prescindibilidade de averbação da reserva legal no registro do imóvel para fins de gozo da isenção fiscal, de maneira que este registro seria ou não constitutivo do direito à isenção do ITR, deve-se continuar a contestar e recorrer. Com feito, o STJ, no EREsp 1.027.051/SC, reconheceu que, para fins tributários, a averbação deve ser condicionante da isenção, tendo eficácia constitutiva. Tal hipótese não se confunde com a necessidade ou não de comprovação do registro, visto que a prova da averbação é dispensada, mas não a existência da averbação em si.”

A partir de então, a jurisprudência deste Tribunal Administrativo tem se consolidado no sentido de que a apresentação do ADA é dispensável para fins de comprovação da delimitação das áreas de preservação permanente e de reserva legal, sobretudo quando o contribuinte consegue comprovar através da apresentação de Laudo Técnico e/ou outros elementos probatórios que bem atestem a efetiva existência de tais áreas, conforme se pode verificar das ementas transcritas abaixo:

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

Exercício: 2003

ITR. ERRO NA DECLARAÇÃO. VALOR DA TERRA NUA.

A retificação da declaração por iniciativa do próprio declarante, quando vise a alterar o valor da terra nua com a finalidade de reduzir ou excluir tributo, só é admissível mediante comprovação do erro em que se funde e antes de notificado o lançamento.

DA REVISÃO DE OFÍCIO. ERRO DE FATO. COMPROVAÇÃO. POSSIBILIDADE.

A revisão de ofício de dados informados pelo contribuinte na sua DITR somente cabe ser acatada quando comprovada nos autos, com documentos hábeis, a hipótese de erro de fato, observada a legislação aplicada a cada matéria.

ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DESNECESSIDADE DE ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL.

Da interpretação sistemática da legislação aplicável (art. 17-O da Lei n.º 6.938, de 1981, art. 10, parágrafo 7º, da Lei n.º 9.393, de 1996 e art. 10, Inc. I a VI e § 3º do Decreto n.º 4.382, de 2002) resulta que a apresentação de ADA não é meio exclusivo à prova das áreas de preservação permanente e reserva legal, passíveis de exclusão da base de cálculo do ITR, podendo esta ser comprovada por outros meios.

(Processo n.º 11040.720074/2007-91. Acórdão n.º 2401-008.431. Conselheiro Relator José Luís Hentsch Benjamin Pinheiro. Redator designado Rayd Santana Ferreira. Sessão de 05.10.2020. Acórdão publicado em 26.11.2020).

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)

Exercício: 2003

ITR. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL. DESNECESSIDADE. PARECER PGFN/CRJ 1329/2016.

É desnecessária a apresentação de Ato Declaratório Ambiental - ADA para o reconhecimento do direito à não incidência do ITR em relação às áreas de preservação permanente.

(Processo n.º 10183.720555/2007-17. Acórdão n.º 0202-009.243. Ceonselheiro(a) Relator(a) Maria Helena Cotta Cardozo. Redator designado João Victor Ribeiro Aldinucci. Sessão de 18.11.2020. Acórdão publicado em 04.01.2021)." (grifei).

Inclusive, registre-se que essa Turma julgadora tem compartilhado desse entendimento ao sustentar que para que haja a isenção do ITR sobre áreas de preservação permanente é necessária a comprovação da existência efetiva de tais áreas através da apresentação de Laudo Técnico. Veja-se:

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

Exercício: 2003

ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E DE RESERVA LEGAL. DESNECESSIDADE DE ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL.

Da interpretação sistemática da legislação aplicável resulta que a apresentação de ADA não é meio exclusivo à prova das áreas de preservação permanente e reserva legal, passíveis de exclusão da base de cálculo do ITR, podendo esta ser comprovada por outros meios, notoriamente laudo técnico que identifique claramente as áreas e as vincule às hipóteses previstas na legislação ambiental.

ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. COMPROVAÇÃO. LAUDO.

Para exclusão da tributação sobre áreas de preservação permanente é necessária a comprovação da existência efetiva das mesmas no imóvel rural comprovada através da apresentação de Laudo Técnico.

(Processo n.º 10183.720057/2007-66. Acórdão n.º 2201-007.638. Conselheiro Relator Daniel Melo Mendes Bezerra. Sessão de 07.10.2020. Acórdão publicado em 06.01.2021).”

Considerando, pois, que o ora recorrente acostou aos autos Laudo técnico firmado por profissional habilitado acompanhado do respectivo ART, mapa de uso e memorial descrito (fls. 49/59) e que tal documentação bem atesta que o imóvel rural objeto da presente autuação encontra-se integralmente localizado em Área de Preservação Permanente - APP, entendo por reconhecer da isenção do ITR do imóvel cuja área total foi declarada em 849,9 hectares nos exercícios de 2004 e 2005.

Por fim, ressalte-se, ainda, que a maioria dos conselheiros da turma entendeu por acompanhar este Relator apenas pelas conclusões, já que enquanto este Relator sustentou que, a partir da interpretação sistemática dos 10, inciso II e § 7º da Lei n.º 9.393/96, 10, inciso I a VI e § 3º do Decreto n.º 4.382/02 e artigo 17-O da Lei n.º 6.938/81, o ADA não é exigível em relação às áreas de preservação permanente, áreas de reserva legal e áreas de servidão florestal ou ambiental, a maioria da turma, por outro lado, acabou afirmando, em síntese, que o ADA é, sim, obrigatório no que diz com as áreas de preservação permanente, todavia, por conta do entendimento perfilhado no Parecer PGFN/CRJ n.º 1.329/2016, tornou-se desnecessário.

Conclusão

Por todo o exposto e por tudo mais que consta dos autos, conheço do presente recurso voluntário e entendo por dar-lhe provimento para reconhecer a isenção sobre a área total declarada em 849,9 hectares nos anos-exercícios de 2004 e 2005 por se tratar de imóvel rural localizado em Área de Preservação Permanente.

(documento assinado digitalmente)

Sávio Salomão de Almeida Nóbrega