



Ministério da Economia
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 10980.009142/2008-65
Recurso Especial do Procurador
Acórdão nº 9202-010.892 – CSRF / 2ª Turma
Sessão de 26 de julho de 2023
Recorrente FAZENDA NACIONAL
Interessado JOSE HAROLDO GLASER

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)

Exercício: 2003

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

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

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em conhecer do Recurso Especial da Fazenda Nacional, e no mérito, por determinação do art. 19-E da Lei nº 10.522/2002, acrescido pelo art. 28 da Lei nº 13.988/2020, em face do empate no julgamento, negar-lhe provimento. Davam provimento os conselheiros Mauricio Nogueira Righetti, Sheila Aires Cartaxo Gomes, Mario Hermes Soares Campos e Régis Xavier Holanda (presidente).

(documento assinado digitalmente)

Régis Xavier Holanda - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Ana Cecília Lustosa da Cruz - Relatora

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Mauricio Nogueira Righetti, Joao Victor Ribeiro Aldinucci, Sheila Aires Cartaxo Gomes, Ana Cecilia Lustosa da Cruz, Mario Hermes Soares Campos, Marcelo Milton da Silva Risso, Rita Eliza Reis da Costa Bacchieri e Regis Xavier Holanda (Presidente).

Relatório

Trata-se de Recurso Especial interposto pela Procuradoria da Fazenda Nacional contra o Acórdão n.º 2402-009.904, proferido pela 2ª Turma Ordinária da 4ª Câmara da 2ª Seção do CARF, em 11 de maio de 2021, no qual restou consignado o seguinte trecho da ementa, fls. 113 e seguintes:

ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - APP As áreas de preservação permanente assim o são por simples disposição legal, independente de qualquer providência, como apresentação do ADA ao IBAMA, averbação da área no registro do imóvel ou outra providência do gênero. Há que se demonstrar, evidentemente, que a área, de fato, existe, não bastando a simples declaração do contribuinte nesse sentido.

No que se refere ao Recurso Especial, fls. 234 e seguintes, houve sua admissão por meio do Despacho de Admissibilidade de fls. 280 e seguintes para rediscutir a matéria: **“necessidade de Ato Declaratório Ambiental para a comprovação da área de preservação permanente a partir do exercício 2001”**.

Em seu **recurso, a Procuradoria da Fazenda Nacional** indica como paradigma o Acórdão nº 2102.01.785 e nº 9202-009.560, e aduz, em síntese, que *o fato de o imóvel estar inserido em uma área maior onde há restrições de exploração, nos termos da legislação ambiental, não é suficiente para que suas áreas sejam consideradas isentas de tributação, cabendo a comprovação efetiva das áreas enquadradas nas isenções previstas na legislação tributária. Para tanto, é necessária a apresentação de um laudo técnico que detalhe devidamente a distribuição e dimensão das áreas do imóvel de forma a enquadrá-las nas isenções previstas no art. 10, parágrafo 1º, inciso II, da Lei n.º 9.393/1996.*

Intimado, o Sujeito passivo apresentou contrarrazões sustentando, em suma, a manutenção do acórdão recorrido.

É o relatório.

Voto

Conselheira Ana Cecília Lustosa da Cruz, Relatora.

Conheço do recurso, pois se encontra tempestivo e presentes demais os pressupostos de admissibilidade.

Trata o presente do auto de infração de lançamento de ITR dos exercícios de 2004 e 2005, mantendo a glosa de 300,1 ha de área de preservação permanente declarada pelo contribuinte em suas DITR's do período e a alteração do valor da terra nua tributável, de R\$ 10.714,47 para R\$ 336.400,00 no exercício 2004, e de R\$ 10.498,67 para R\$ 538.240,00 em 2005, com base no Sistema de Preços de Terras – SIPT, da RFB.

A Turma *a quo* considerou dispensável a apresentação do ADA para exclusão da Área de Preservação Permanente da tributação do ITR e se manifestou sobre o laudo técnico apresentado pelo sujeito passivo, conforme se extrai dos seguintes trechos da decisão:

No mérito, o recorrente requer a juntada aos autos de laudo técnico que, dentre outras coisas, demonstra que dos 336,4 hectares da área total do imóvel, 242,57 ha são de área de preservação permanente e também aponta o valor da terra nua para o ano de 2004 em R\$ 850,00 e para o ano de 2005, em R\$1.050,00, “efetivamente muito distantes daquele apontado no SIPT, resultante mais uma vez na cobrança fiscal excessiva”.

Argumenta que o Superior Tribunal de Justiça tem reiteradamente decidido que nos casos de área de reserva legal, a averbação à margem da matrícula do imóvel é ato meramente declaratório que não pode ser considerado fato impeditivo para o aproveitamento da isenção dessa área na apuração do valor do ITR. Assim, conclui que se aquele tribunal superior considerou a averbação da reserva legal como exigência equivocada para o aproveitamento da isenção tributária, com a mesma razão entende que o aproveitamento da isenção para as áreas de preservação permanente não pode ser

obstado em face a não apresentação de ADA ao IBAMA, uma vez que o laudo apresentado levantou a área em questão, na forma do art. 2º do Código Florestal.

Inicialmente, sobre o laudo técnico apresentado pelo recorrente no recurso voluntário, tomando de empréstimo as palavras do ilustre colega Luís Henrique Dias Lima, “entendo que não há óbice à apreciação dos elementos de prova extemporaneamente trazidos aos autos, vez que no processo administrativo fiscal deve prevalecer a verdade material, a primazia da realidade, em face do formalismo processual, mitigando-se assim a preclusão prevista no art. 16, § 4º do Decreto n. 70.235/1972, além das hipóteses que menciona”.

Assim, em respeito aos princípios da verdade material e, também, da ampla defesa e do contraditório, entendo que o laudo anexado ao recurso voluntário deve ser aceito e apreciado.

(...).

Meu entendimento sobre o tema já é conhecido pelos integrantes deste colegiado, no sentido de que nos termos da lei, mais precisamente, do art. 17-O, "caput" e § 1º, da Lei nº 6.938/81, o Ato Declaratório Ambiental não é o único documento hábil a amparar o direito à exclusão de determinadas áreas do âmbito de tributação pelo ITR. Com efeito, conforme se depreende da análise do art. 17-O, "caput" e § 1º da Lei nº 6.938/81, com a redação que lhes foi atribuída pelo artigo 1º da Lei nº 10.165, de 27/12/2000, o ADA é meio de prova do direito à isenção do ITR relativamente a determinadas áreas, mas não exclusivo. Vejamos: (...).

Assim, entendo que a apresentação do ADA não pode ser condição indispensável para a exclusão das áreas de preservação permanente, de reserva legal ou de reserva particular do patrimônio natural de que tratam os art. 2º, 6º e 16 da Lei nº 4.771/65 da base de cálculo do ITR desde que sua existência esteja demonstrada por outros elementos de prova hábeis e idôneos.

Também no sentido da desnecessidade de Ato Declaratório Ambiental para a comprovação das áreas de preservação permanente é a jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça conforme julgados abaixo, citados apenas ilustrativamente, dentre vários outros: (...).

Observe-se que no Parecer PGFN/CRJ nº 1329/2016, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional reconheceu o entendimento consolidado no âmbito do Superior Tribunal de Justiça a respeito da inexigibilidade do ADA nos casos de área de preservação permanente e de reserva legal para fins de fruição do direito à isenção do ITR relativamente aos fatos geradores anteriores à Lei nº 12.651/12, orientação incluída no item 1.25, “a”, da Lista de dispensa de contestar e recorrer (art. 2º, incisos V, VII e §§3º a 8º, da Portaria PGFN nº 502/2016. (...).

No presente caso, o laudo técnico anexado aos autos pelo recorrente com o seu recurso voluntário descreve a área em questão da seguinte maneira a fls. 99:

TRATAMENTO DOS DADOS

Tendo como base o levantamento de campo, análise das coordenadas georeferenciadas e mapa preexistente da área, foram levantados os cursos d'água que cortam a propriedade, sendo eles o Rio da Canoa, ao centro, Rio do Tonho d'água, na face sudoeste, Ribeirãozinho e Rio Mãe Catira, ao leste e Rio São João ao sudeste. A propriedade é servida por oito nascentes, na forma indicada no mapa anexo.

Identificado o traçado dos cursos d'água, submeteu-se ao destacamento das áreas de preservação permanente por força do artigo 2º da Lei 4.771/1965, item “a”, 1 e item “c” nascentes, calculando-se uma área de aproximadamente 64,15ha de preservação. Para efeitos de levantamento, considerou-se a menor largura para todos os cursos d'água, até 10 metros.

Após, com base nas linhas altimétricas referenciais da propriedade, identificou-se as áreas com declividade acentuada na forma do item “e” do referido dispositivo legal, ou seja, declives predominantemente com mais de 45°. Desse estudo resultou que a

propriedade possui aproximadamente 178,42ha de área com topografia acentuada, com destaque para a face oeste do imóvel, localizada em direção a escarpa da Serra do Mar.

A somatória da área de preservação permanente correspondente à mata ciliar e topografia acentuada é de aproximadamente 242,57 ha de modo que alcança 72,11% da área total do imóvel, que é de 336,4ha.

Toda a área de preservação indicada encontra-se florestada.

Verifica-se que o laudo apresenta uma indicação clara da área de preservação permanente e o seu enquadramento nas hipóteses previstas na legislação ambiental, de modo que entendo suficientemente demonstrada a existência de 242,57 hectares de área de preservação permanente no imóvel em questão, que deve ser reconhecida como área não tributável.

Assim, a Recorrente pleiteia a reforma da decisão recorrida no tocante à **desnecessidade do ADA para comprovação da Área de Preservação Permanente**.

Considerando o teor do acórdão n.º 9202-009.560, de 26 de maio de 2021, proferido por esse Colegiado e que, naquela ocasião, externei voto convergente com o Redator Designado, o Conselheiro João Victor Ribeiro Aldinucci, utilizo-me dos seus fundamentos como razões de decidir, consoante passo a expor.

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

12. Após as considerações acima, restam incontroversas, no âmbito da Corte de Justiça, à luz da legislação aplicável ao questionamento, as posições abaixo: (i) é indispensável a preexistência de averbação da reserva legal no registro de imóveis como condição para a concessão de isenção do ITR, tendo aquela, para fins tributários, eficácia constitutiva; (ii) a prova da averbação da reserva legal não é condição para a concessão da isenção do ITR, por se tratar de tributo sujeito à lançamento por homologação, sendo, portanto, dispensada no momento de entrega de declaração, bastando apenas que o contribuinte informe a área de reserva legal; (iii) é desnecessária a averbação da área de preservação permanente no registro de imóveis como condição para a concessão de isenção do ITR, pois tal área se localiza a olho nu; e (iv) é desnecessária a apresentação do ADA para que se reconheça o direito à isenção do ITR. 13. Tendo em vista as teses expostas, deve-se adequar o conteúdo do Resumo do item 1.25, “a”, da Lista de dispensa de contestar e recorrer à jurisprudência apresentada anteriormente, passando o resumo a ter a seguinte redação: Resumo: O STJ entendeu que, por se tratar de imposto sujeito a lançamento que se dá por homologação, dispensa-se a averbação da área de preservação permanente no registro de imóveis e a apresentação do Ato Declaratório Ambiental pelo Ibama para o reconhecimento das áreas de preservação permanente e de reserva legal, com vistas à concessão de isenção do ITR. Dispensa-se também, para a área de reserva legal, a prova da sua averbação (mas não a averbação em si) no registro de imóveis, no momento da declaração tributária. Em qualquer desses casos, se comprovada a irregularidade da declaração do contribuinte, ficará este responsável pelo pagamento do imposto correspondente, com juros e multa. 14. Dessa forma, inexistente razão para o Procurador da Fazenda Nacional contestar ou recorrer quando a demanda estiver regida pela legislação anterior à Lei nº 10.165, de 27 de dezembro de 2000 (que deu nova redação ao art. 17-O da Lei nº 6.938, de 27 de dezembro de 2000), se a discussão referir-se às seguintes matérias: (...).

Ainda que os fatos geradores tenham ocorrido sob a vigência da Lei 10165/00, que deu nova redação ao art. 17-O, caput e § 1º, da Lei 6938/00, para, em tese, estabelecer a

obrigatoriedade do ADA, tal obrigatoriedade também foi superada pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, de tal maneira que o citado Parecer PGFN é elucidativo nos seguintes termos:

17. Como dito anteriormente, a jurisprudência do STJ é firme no sentido de ser inexigível a apresentação do ADA para que se reconheça o direito à isenção do ITR em área de preservação permanente e de reserva legal, dado que tal obrigação constava em ato normativo secundário – IN SRF nº 67, de 1997, sem o condão de vincular o contribuinte. 18. Contudo, a Lei nº 10.165, de 2000, ao dar nova redação ao art. 17-O, caput e §1º, da Lei nº 6.938, de 2000, estabeleceu expressamente a previsão do ADA, de modo que, a partir da sua vigência, o fundamento do STJ parecia estar esvaziado. Dispõe o referido dispositivo que: Art. 17-O. Os proprietários rurais que se beneficiarem com redução do valor do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR, com base em Ato Declaratório Ambiental - ADA, deverão recolher ao IBAMA a importância prevista no item 3.11 do Anexo VII da Lei nº 9.960, de 29 de janeiro de 2000, a título de Taxa de Vistoria. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000) § 1º A utilização do ADA para efeito de redução do valor a pagar do ITR é obrigatória. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000) 19. Ocorre que, logo após a entrada em vigor do artigo supra, a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 20013, incluiu o § 7º no art. 10 da Lei nº 9.393, de 1996, o qual instituiu a não sujeição da declaração do ITR à prévia comprovação do contribuinte, para fins de isenção. Vejamos: Art. 10. A apuração e o pagamento do ITR serão efetuados pelo contribuinte, independentemente de prévio procedimento da administração tributária, nos prazos e condições estabelecidos pela Secretaria da Receita Federal, sujeitando-se a homologação posterior. (...) § 7º A declaração para fim de isenção do ITR relativa às áreas de que tratam as alíneas "a" e "d" do inciso II, § 1, deste artigo, não está sujeita à prévia comprovação por parte do declarante, ficando o mesmo responsável pelo pagamento do imposto correspondente, com juros e multa previstos nesta Lei, caso fique comprovado que a sua declaração não é verdadeira, sem prejuízo de outras sanções aplicáveis. 20. Os dispositivos transcritos eram, em tese, compatíveis entre si, podendo-se depreender que o § 7º do artigo 10 da Lei nº 9.393, de 1996, tão-somente desobriga o contribuinte de comprovar previamente a existência do ADA, por ocasião da entrega da declaração de ITR, mas não excluiria a sua existência em si. 21. Em que pese tal possibilidade de interpretação, o STJ utilizou-se do teor do § 7º no art. 10 da Lei nº 9.393, de 1996, para reforçar a tese de que o ADA é inexigível, tendo, ao que tudo indica, desprezado o conteúdo do art. 17-O, caput e §1º, da Lei nº 6.938, de 2000, pois não foram encontradas decisões enfrentando esse regramento. Além disso, registrou que, como o dispositivo é norma interpretativa mais benéfica ao contribuinte, deveria retroagir. 22. Essa argumentação consta no inteiro teor dos acórdãos vencedores que trataram do tema, bem como na ementa do REsp nº 587.429/AL, senão vejamos: 23. A partir das colocações postas, conclui-se que, mesmo com a vigência do art. 17-O, caput e §1º, da Lei nº 6.938, de 1981, com a redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000, até a entrada em vigor da Lei nº 12.651, de 2012, o STJ continuou a rechaçar a exigência do ADA com base no teor do § 7º do art. 10 da Lei nº 9.393, de 1996. 24. Consequentemente, caso a ação envolva fato gerador de ITR, ocorrido antes da vigência da Lei nº 12.651, de 2012, não há motivo para discutir em juízo a obrigação de o contribuinte apresentar o ADA para o gozo de isenção do ITR, diante da pacificação da jurisprudência.

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

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

Assim, uma vez afastada a exigência do ADA, considerou-se o arcabouço probatório, que, no presente caso concreto, se apresentou **na forma de Laudo técnico**.

Portanto, não assiste razão à Recorrente em seu pleito, motivo pelo qual mantenho a decisão recorrida.

Diante do exposto, voto em conhecer do recurso e, no mérito, em negar-lhe provimento.

(assinado digitalmente)

Ana Cecília Lustosa da Cruz.