



**MINISTÉRIO DA FAZENDA**  
**CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS**  
**CÂMARA SUPERIOR DE RECURSOS FISCAIS**

**Processo n°** 11040.720079/2007-13  
**Recurso n°** Especial do Procurador  
**Acórdão n°** 9202-007.124 – 2ª Turma  
**Sessão de** 26 de julho de 2018  
**Matéria** ITR - GLOSA DE ÁREAS AMBIENTAIS  
**Recorrente** FAZENDA NACIONAL  
**Interessado** LUIZ RENATO LEITE REIS

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

Exercício: 2004

ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APP). GLOSA. ATO DECLARATÓRIO AMBIENTAL (ADA). EXIGÊNCIA LEGAL.

A partir do exercício de 2001, a falta de apresentação do Ato Declaratório Ambiental (ADA) inviabiliza a fruição do benefício da exclusão da Área de Preservação Permanente (APP), da tributação do ITR.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em conhecer do Recurso Especial e, no mérito, por maioria de votos, em dar-lhe provimento, vencidas as conselheiras Patrícia da Silva, Ana Paula Fernandes e Rita Eliza Reis da Costa Bacchieri, que lhe negaram provimento.

(assinado digitalmente)

Maria Helena Cotta Cardozo - Presidente em Exercício e Relatora

Participaram do presente julgamento os Conselheiros Elaine Cristina Monteiro e Silva Vieira, Patrícia da Silva, Pedro Paulo Pereira Barbosa, Ana Paula Fernandes, Mário Pereira de Pinho Filho (suplente convocado), Ana Cecília Lustosa da Cruz, Rita Eliza Reis da Costa Bacchieri e Maria Helena Cotta Cardozo (Presidente em Exercício).

**Relatório**

Trata o presente processo de exigência de ITR - Imposto Territorial Rural do exercício de 2004, acrescido de multa de ofício e juros de mora, relativo ao imóvel denominado "Invernada da Praia" (NIRF 1.217.266-9), localizado no Município de Rio Grande/RS, tendo em vista glosa da APP - Área de Preservação Permanente de 940 hectares, por falta de apresentação tempestiva do ADA - Ato Declaratório Ambiental.

Em sessão plenária de 13/03/2012, foi julgado o Recurso Voluntário, prolatando-se o Acórdão nº 2201-01.538 (e-fls. 229 a 236), assim ementado:

*“Assunto: Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural ITR*

*Exercício: 2004*

*Ementa:*

*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.*

*Recurso Voluntário Provido.”*

A decisão foi assim registrada:

*"Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em dar provimento ao recurso, nos termos do relatório e votos que integram o presente julgado."*

O processo foi encaminhado à PGFN em 29/10/2012 (Despacho de Encaminhamento de e-fls. 237) e, em 14/11/2012, foi interposto o Recurso Especial de e-fls. 238 a 249 (Despacho de Encaminhamento de e-fls. 250), com fundamento no artigo 67, do Anexo II, do Regimento Interno do CARF, aprovado pela Portaria MF nº 256, de 2009, visando **rediscutir a necessidade de apresentação tempestiva do Ato Declaratório Ambiental (ADA), para exclusão da Área de Preservação Permanente (APP) da tributação do Imposto Territorial Rural (ITR) do exercício de 2004.**

Ao Recurso Especial foi dado seguimento, conforme despacho de 24/06/2016 (e-fls. 251/252).

Em seu apelo, a Fazenda Nacional alega, em síntese:

- da análise das alegações e da documentação apresentadas pelo contribuinte, com a finalidade de justificar as áreas de preservação permanente, confirma-se o não cumprimento da exigência da apresentação de ADA ou do protocolo tempestivo de seu requerimento perante o Ibama ou órgão conveniado, relativamente ao ITR do exercício de 2004;

- a Lei nº 9.393, de 1996, prevê a exclusão das áreas de reserva legal e preservação permanente da incidência do ITR, no art. 10, inciso II;

- o primeiro ponto que se deve destacar, no tocante às áreas de preservação permanente e reserva legal, é que o citado dispositivo legal trata de concessão de benefício fiscal, razão pela qual deve ser interpretado literalmente, de acordo com o art. 111, do Código Tributário Nacional;

- assim, para efeito da exclusão das áreas de preservação permanente e reserva legal da incidência do ITR, é necessário que o contribuinte comprove o reconhecimento formal, específica e individualmente da área como tal, apresentando o ADA respectivo ou protocolizando requerimento de ADA perante o Ibama ou em órgãos ambientais delegados por meio de convênio, no prazo de seis meses, contado a partir do término do prazo fixado para a entrega da declaração;

- a exigência do ADA encontra-se consagrada na Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, art. 17-O, § 1º, com a redação dada pelo art. 1º da Lei nº 10.165, de 2000, já em vigor para o ITR do exercício de 2001;

- de fato, esse diploma reiterou os termos da Instrução Normativa nº 43, de 1997, e atos posteriores, no que concerne ao meio de prova disponibilizado aos contribuintes para o reconhecimento das áreas de preservação permanente e de utilização limitada, com vistas à redução da incidência do ITR;

- assim, a obrigatoriedade de apresentação do ADA ou do protocolo de requerimento para sua emissão é exigência que sempre decorreu da legislação tributária e, atualmente, encontra previsão expressa no art. 17-O, § 1º, da Lei nº 6.938, de 1981, em vigor a partir de 27/12/2000, em tudo se aplicando ao ITR do exercício de 2001, tal como é o caso dos autos;

- o que não é exigido do declarante é a prévia comprovação das informações prestadas, assim, o contribuinte preenche os dados relativos às áreas de preservação permanente e de utilização limitada, apura e recolhe o imposto devido, e apresenta a sua DITR, sem que lhe seja exigida qualquer comprovação naquele momento, no entanto, caso solicitado pela Secretaria da Receita Federal, o contribuinte deverá apresentar as provas das situações utilizadas para dispensar o pagamento do tributo;

- nos termos do art. 17 da IN SRF nº 60, de 2001, c/c art. 10 do Decreto nº 4.382, de 2002, para se valer do benefício, o contribuinte deve protocolar requerimento do ato declaratório junto ao IBAMA;

- ora, o exercício do direito do contribuinte está atrelado a uma simples declaração dirigida ao órgão ambiental competente, tratando-se, por evidente, de norma amplamente favorável ao contribuinte do ITR, que, na hipótese de sua ausência, estaria sujeito a meios de prova notadamente mais complexos e dispendiosos, como, por exemplo, os laudos técnicos elaborados por peritos;

- o direito ao benefício legal deve estar documentalmente comprovado, e o ADA, apresentado tempestivamente, é o documento exigido para tal fim.

- registre-se que, no presente processo, não se discute a materialidade, ou seja, a existência efetiva das áreas de preservação permanente e reserva legal, o que se busca é a comprovação do cumprimento, tempestivo, de uma obrigação prevista na legislação, referente à área de que se trata, para fins de exclusão da tributação.

Ao final, a Fazenda Nacional pede o conhecimento e provimento do recurso, restaurando-se a decisão de primeira instância.

Cientificado do acórdão, do Recurso Especial da Procuradoria e do despacho que lhe deu seguimento em 07/07/2016 (AR - Aviso de Recebimento de e-fls. 255), o Contribuinte, em 20/07/2016 (envelope de postagem de e-fls 256/257), ofereceu as Contrarrazões de e-fls. 258 a 266, contendo os seguintes argumentos:

- no caso presente destes autos, a área de preservação permanente é de interesse ambiental de acordo com o Código Florestal, e, uma vez existente, não há possibilidade de sua reversão sem autorização ou aprovação do órgão ambiental competente, sendo importante salientar que a mesma está inserida dentro do perímetro da Estação Ecológica do TAIM, conforme demonstrado por mapa e laudo técnico, cuja administração é do próprio IBAMA;

- fato é que a lei define objetivamente a área de preservação permanente, independentemente de qualquer ato ou determinação do poder público;

- ademais, conforme dispõe o par. 7º, artigo 10, da Lei n. 9.393, de 19 de dezembro de 1996, alterada pela Medida Provisória n. 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, a preservação permanente não está sujeita a prévia comprovação por parte do declarante, ficando o mesmo responsável pelo pagamento do imposto correspondente, com juros e multa previstos na legislação fiscal, caso fique comprovado que a sua declaração não é verdadeira;

- não sendo a situação do imóvel em questão, pois foi verdadeira e cabalmente comprovada a existência da mesma no imóvel, com a anexação de laudo técnico de utilização do imóvel emitido de acordo com as normas da ABNT e com base no mapa memorial descritivo, assinado por profissional habilitado com a devida ART, fato não contestado pela fiscalização da Receita Federal;

- pretender tributar área desta natureza por falta de ato declaratório que objetiva comprovar a existência da mesma, suprido pelas peças anexadas no presente processo, seria uma injustiça fruto de uma interpretação errônea, atécnica e contrária ao sistema, levada a efeito pelo agente fiscal, que desconhece o sentido teleológico das leis e realiza uma exegese empírica calcada em presunções e ficções incoerentes com ordenamento jurídico e os princípios que o alicerçam;

- é importante salientar que não está em discussão neste processo a existência eletiva da área de preservação permanente de 907,9 ha, sobejamente comprovada pelo litigante através de laudo técnico e de ofício expedido pelo IBAMA, e, sim, o cumprimento de obrigação junto ao órgão de meio ambiente para que a mesma seja isenta da tributação pertinente;

- em atenção ao Princípio da Verdade Real ou Material, a área de preservação permanente em comento, mesmo na falta de apresentação do ADA, faz jus à isenção do ITR, pois foi declarada e a sua materialidade foi sobejamente comprovada nos autos do processo;

- o ato de "zerar" uma informação dada pelo contribuinte só pode ocorrer se, comprovadamente, a mesma for inverídica, fraudulenta, omissa ou incompleta, conforme estabelece o Código Tributário Nacional -CTN;

- a função do fisco é fiscalizar a materialidade do fato declarado, isto é, para inutilizar ou desconsiderar uma informação do contribuinte deve, por obrigação funcional, comprovar a inverdade dela ou sua inexistência;

- o fisco não pode, singela, confortável e burocraticamente, declarar inexistente o fato informado pelo contribuinte, por não estar documentado; seria o mesmo que afirmar que uma pessoa não existe porque não apresentou um CPF;

- se, eventualmente, os Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil não têm meios técnicos e estrutura para fiscalizar a materialidade das declarações do proprietário de um imóvel rural, visitando a fazenda e comprovando a existência ou a falta das matas, esse é um problema da administração federal, e não do contribuinte;

- a instância maior do judiciário reconheceu que o § 7º, do art. 10, da Lei nº 9.393, de 1996, inserido pela MP nº 2.166-67, de 2001, que dispôs sobre a exclusão do ITR incidente sobre as áreas de preservação permanente e de reserva legal, previu a dispensa de prévia apresentação pelo contribuinte do ADA expedido pelo IBAMA, para fins de isenção do referido imposto;

- a apresentação de laudo técnico e outras provas documentais idôneas são pré-requisitos suficientes para que as áreas de interesse ambiental sejam consideradas isentas do ITR, conforme inúmeros acórdãos da Primeira Câmara do Conselho de Contribuintes, atual Conselho Administrativo de Recursos Fiscais;

- pacífico é o entendimento atual do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais - CARF e da Câmara Superior de Recursos Fiscais — CSRF que, em recentíssimos acórdãos, consideram a apresentação de laudo técnico e outras provas idôneas requisitos suficientes para comprovar a existência da área de preservação permanente e o direito a isenção do ITR.

Ao final, o Contribuinte requer seja negado provimento ao Recurso Especial interposto pela Fazenda Nacional.

## Voto

Conselheira Maria Helena Cotta Cardozo - Relatora

O Recurso Especial interposto pela Fazenda Nacional é tempestivo e atende aos demais pressupostos de admissibilidade, portanto deve ser conhecido.

Trata o presente processo, de exigência de Imposto Territorial Rural (ITR), acrescido de multa de ofício e juros de mora, tendo em vista glosa da Área de Preservação Permanente (APP), por falta de apresentação tempestiva do Ato Declaratório Ambiental (ADA).

No acórdão recorrido, reconheceu-se a Área de Preservação Permanente (APP) declarada pelo Contribuinte. A Fazenda Nacional, por sua vez, visa rever a necessidade de apresentação tempestiva do Ato Declaratório Ambiental (ADA), para exclusão de dita área da tributação do Imposto Territorial Rural (ITR).

**No que tange à Área de Preservação Permanente (APP)**, examinando-se a legislação de regência, verifica-se que, com o advento da Lei nº 10.165, de 2000, foi alterada a redação do §1º do art. 17-O, da Lei nº 6.938, de 1981, que tornou obrigatória a utilização do Ato Declaratório Ambiental (ADA), para efeito de redução do valor a pagar do ITR. Assim, a

partir do exercício de 2001, tal exigência passou a ter previsão legal, portanto é legítima, conforme a seguir:

*“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. 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 nº 10.165, de 2000).*

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

Em sede de Contrarrazões, o Contribuinte alega que o art. 10, da Lei nº 9.393, de 1996, com as alterações da Medida Provisória nº 2.166-67/2001, teria dispensado qualquer exigência para fins de sua exclusão de áreas ambientais da tributação do ITR. Entretanto, dito dispositivo legal não teve tal escopo, visando tão-somente sedimentar a alteração da modalidade de lançamento anterior do ITR (por declaração, conforme a Lei nº 8.847, de 1994), para lançamento por homologação. Assim, a dispensa de comprovação prévia nada tem a ver com dispensa de ADA e sim com a sistemática de lançamento, igualando-o à modalidade dos demais tributos administrados pela Receita Federal.

É certo que, no caso da APP, trata-se de acidentes geográficos já existentes na natureza, porém a exclusão da tributação desta área ambiental não está condicionada à criação da área e sim à sua preservação, como a própria denominação está a indicar. Como o lançamento se reporta à data de ocorrência do fato gerador do tributo (art. 144 do CTN) e, no que tange ao ITR, este foi fixado em 1º de janeiro (art. 1º da Lei nº 9.393, de 1996), é claro que a fruição do benefício está condicionada à preservação à época do fato gerador. Nesse passo, a Receita Federal, utilizando-se da prerrogativa de regulamentar a forma e os prazos para cumprimento de obrigações acessórias, especificou o prazo de seis meses após a data de entrega da DITR. Tratando-se de declarar algo que *a priori* já existiria na natureza, este Colegiado consolidou a jurisprudência no sentido de aceitar-se o ADA protocolado antes do início da ação fiscal, em respeito à espontaneidade do Contribuinte.

Entretanto, no presente caso, não se verificou a apresentação do ADA, nem mesmo intempestivo, o que desatende à legislação de regência, portanto não há como acolher a Área de Preservação Permanente (APP).

Quanto ao laudo técnico e ao ofício expedido pelo Ibama, apresentados quando da Impugnação, a despeito das alegações oferecidas em sede de Contrarrazões pelo Contribuinte, estes não têm o condão de substituir documento previsto em lei como necessário e imprescindível à fruição do benefício da isenção. Ademais, o ofício do Ibama não informa se as áreas ali especificadas são efetivamente de Preservação Permanente, conforme exige a legislação de regência.

Finalmente, no que tange aos julgados citados pelo Contribuinte como sendo representativos da jurisprudência do CARF, esclareça-se que todos eles são relativos a exercícios anteriores a 2001, portanto prolatados ao desamparo da Lei nº 10.165, de 2000, que estabeleceu a exigência. Com efeito, os Acórdãos nºs 301-31.584 e 301-31.585 referem-se ao exercício 1998, e o Acórdão nº 301-31.393 é relativo ao exercício 1997. Aliás, quanto aos

Processo nº 11040.720079/2007-13  
Acórdão n.º 9202-007.124

CSRF-T2  
Fl. 274

---

exercícios anteriores a 2001, foi editada a Súmula CARF nº 41, exatamente pela ausência de lei que previsse o ADA:

*Súmula CARF nº 41: 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.*

Diante do exposto, conheço do Recurso Especial interposto pela Fazenda Nacional e, no mérito, dou-lhe provimento para restabelecer a glosa total da Área de Preservação Permanente (APP).

(assinado digitalmente)

Maria Helena Cotta Cardozo