



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



PROCESSO	13413.000192/2006-48
ACÓRDÃO	2402-013.384 – 2ª SEÇÃO/4ª CÂMARA/2ª TURMA ORDINÁRIA
SESSÃO DE	27 de janeiro de 2026
RECURSO	VOLUNTÁRIO
RECORRENTE	AGRO PECUÁRIA ALAGOAS LTDA.
INTERESSADO	FAZENDA NACIONAL

Assunto: Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR

Exercício: 2002

RECURSO VOLUNTÁRIO. CONHECIMENTO PARCIAL. MULTA DE OFÍCIO. CARÁTER CONFISCATÓRIO. ALEGAÇÃO EM SEDE RECURSAL. MATÉRIA CONSTITUCIONAL. NÃO CONHECIMENTO.

Não se conhece da alegação relativa ao caráter confiscatório da multa de ofício, por se tratar de inovação recursal, não deduzida em sede de impugnação, sendo, ainda, matéria de índole constitucional, insuscetível de apreciação por este Conselho.

ILEGITIMIDADE PASSIVA. MATÉRIA ORDEM PÚBLICA. ALIENAÇÃO IMÓVEL. TRANSMISSÃO PROPRIEDADE. REGISTRO CARTÓRIO DE IMÓVEIS.

A ilegitimidade passiva, por constituir matéria de ordem pública, pode ser conhecida nesta instância recursal; todavia, não procede tal alegação por suposta alienação do imóvel rural e aplicação do art. 133, do CTN, amparada unicamente em Contrato de Compromisso de Compra e Venda, sem o correspondente registro do título translativo do Cartório de Registro de Imóveis, nos termos do art. 1.245, do Código Civil

ÁREA DE RESERVA LEGAL. DISPENSA DO ADA. AVERVAÇÃO NA MATRÍCULA DO IMÓVEL. IMPRESCINDIBILIDADE. SÚMULA CARF Nº 122.

Dispensa-se a apresentação do Ato Declaratório Ambiental – ADA para o reconhecimento da área de reserva legal, com vistas à concessão de isenção do ITR. No entanto, para a fruição de tal benefício, tal área deve estar averbada na matrícula do imóvel, conforme entendimento sumulado por este Conselho. Súmula CARF 02: “A averbação da Área de Reserva Legal (ARL) na matrícula do imóvel em data anterior ao fato gerador supre a eventual falta de apresentação do Ato declaratório Ambiental (ADA).”

ÁREA PASTAGEM. GLOSA. INSUFICIÊNCIA PROBATÓRIA.

Mantém-se a glosa de área de pastagem quando não demonstrada, por meio de elementos técnicos e documentais suficientes, a efetiva ocupação da área por atividade pecuária.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, conhecer parcialmente do recurso voluntário interposto, não apreciando a matéria atinente à multa confiscatória, nos termos do voto da relatora e, na parte conhecida, rejeitar a preliminar de ilegitimidade passiva para, no mérito, dar parcial provimento ao recurso par reestabelecer a Área de Reserva Legal (ARL).

Assinado Digitalmente

Luciana Vilardi Vieira de Souza Mifano – Relatora

Assinado Digitalmente

Rodrigo Duarte Firmino – Presidente

Participaram da sessão de julgamento os Conselheiros Alexandre Correa Lisboa, Gregório Rechmann Junior, João Ricardo Fahrion Nüske, Luciana Vilardi Vieira de Souza Mifano, Marcus Gaudenzi de Faria e Rodrigo Duarte Firmino (Presidente)

RELATÓRIO

Trata-se de lançamento fiscal por meio do qual foi constituído crédito tributário relativo ao Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), referente ao exercício de 2002, do imóvel rural denominado “Fazenda Bolívia”. A autuação decorreu das glosas (i) da Área de Preservação Permanente (APP), bem como da (ii) área declarada como de pastagem.

Para melhor elucidação da controvérsia, reproduz-se abaixo tabela comparativa contendo as áreas declaradas pelo contribuinte e aquelas consideradas pela d. Fiscalização, utilizados para fins de constituição do crédito tributário.

Distribuição da Área do Imóvel Rural (ha)

	Declarado	Apurado
01. Área Total do Imóvel	1.916,0	1.916,0
02. Área de Preservação Permanente	490,0	0,0
03. Área de Utilização Limitada	0,0	0,0
04. Área Tributável (01 – 02 – 03)	1.426,0	1.916,0
05. Área Ocupada com Benfeitoras	30,0	30,0
06. Área Aproveitável (04 – 05)	1.396,0	1.886,0

Distribuição da Área Utilizada (ha)

	Declarado	Apurado
07. Produtos Vegetais	50,0	50,0
08. Pastagens	1.346,0	0,0
09. Exploração Extrativa	0,0	0,0
10. Atividade Granjeira/Aqüícola	0,0	0,0
11. Área Utilizada (07 + 08 + 09 + 10)	1.396,0	50,0
12. Grau de Utilização (11/06)*100	100,0	2,7

Pois bem. No que concerne à área de interesse ecológico glosada, com impacto direto na área passível de tributação, ao final identificada pelo laudo apresentado no curso do procedimento fiscal com Área de Reserva Legal (ARL), a d. Fiscalização deixou de considerá-la sob o fundamento de que o Recorrente, não teria apresentado cópia do Ato Declaratório Ambiental – ADA.

Quanto à área declarada como de pastagem, não obstante a juntada de laudo técnico, a d. Fiscalização entendeu que o mesmo deveria estar acompanhado da documentação que lhe deu respaldo para reconhecer a área de 1.346,0ha.

Inconformado, a Recorrente interpôs Impugnação, a qual foi julgada improcedente pelo Acórdão nº 11-25.667 (fls. 132 e seg.)

Em decorrência, foi interposto Recurso Voluntário (fls. 161 e seg.), por meio do qual a Recorrente se insurgiu contra a necessidade de apresentação do ADA para fins de exclusão da referida área do cálculo do ITR devido em 2002, bem como a consideração do laudo técnico, que comprova a área declarada como de pastagem. Adicionalmente a tais argumentos que já haviam sido deduzidos em sede de Impugnação, alegou a Recorrente que o imóvel rural foi alienado em 10.08.2006, motivo pelo qual a responsabilidade de eventual crédito tributário seria do novo proprietário, nos termos do art. 133, inciso I, do Código Tributário Nacional. Suscita, ainda, a natureza confiscatória da multa de ofício que foi aplicada.

VOTO

Conselheira **Luciana Vilardi Vieira de Souza Mifano**, Relatora

O Recurso Voluntário é tempestivo e preenche os demais requisitos extrínsecos de admissibilidade.

Todavia, quanto ao argumento suscitado apenas nesta sede recursal, relativo ao suposto caráter confiscatório da multa de ofício, deixo de conhecê-lo, por se tratar de inovação recursal, uma vez que não foi deduzido em sede de Impugnação, o que atrai a vedação a sua apreciação nesta instância, sob pena de supressão de instância.

Ademais, ainda que assim não fosse, trata-se de matéria de índole constitucional, insuscetível de apreciação por este Conselho, conforme dispõe o art. 26-A, do Decreto nº 70.235/72 e a Súmula CARF Nº 02.

Não obstante o entendimento acima consignado quanto à impossibilidade de apreciação de matérias não deduzidas em sede de Impugnação, impende destacar que a alegação de ilegitimidade passiva, embora igualmente suscitada apenas em sede recursal, ostenta natureza de matéria de ordem pública, por dizer respeito à própria sujeição passiva da obrigação tributária.

Nesta medida, mostra-se passível de exame por esta instância julgadora, inclusive de ofício, nos termos do art. 18, do Decreto nº 70.235/72, razão pela qual acolho-a como preliminar passo a sua análise.

PRELIMINAR – DA SUJEIÇÃO PASSIVA DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO EM ANÁLISE

Conforme se infere dos fatos narrados, alega a Recorrente, em seu Recurso Voluntário, a sua ilegitimidade passiva, sob o argumento de que teria alienado o imóvel rural denominado “Fazenda Bolívia”, em agosto de 2016, ao Sr. Manoel Gaudêncio Dias.

Em decorrência, sustenta que, nos termos do art. 133, do Código Tributário Nacional, a responsabilidade pelos tributos relativos ao imóvel rural adquirido passaria a ser integralmente do adquirente.

Para comprovar o alegado, juntou a Recorrente aos autos o “Contrato de Promessa de Compra e Venda de Imóvel” (fls. 229 e seguintes).

Não obstante a juntada do referido documento, tal circunstância, por si só, não tem o condão de afastar a responsabilidade tributária da Recorrente, na medida em que a transmissão da propriedade imobiliária somente se opera com o registro do título translativo no Cartório de Registro de Imóveis, nos termos do artigo 1.245 do Código Civil. Vejamos:

“1.245. Transfere-se entre vivos a propriedade mediante o registro do título translativo no Registro de Imóveis.

§ 1º Enquanto não se registrar o título translativo, o alienante continua a ser havido como dono do imóvel. (...)”

Nota-se do dispositivo acima transcrito que enquanto não procedido o registro do título translativo, o alienante permanece como dono do imóvel. Nesta hipótese, não tendo sido juntado o registro do título translativo no Cartório de Registro de Imóveis, permanece a Recorrente como proprietária do imóvel rural “Fazenda Bolívia”.

Dessa forma, não prospera a alegação de ilegitimidade passiva suscitada pela Recorrente, uma vez que a mera celebração de contrato de promessa de compra e venda, desacompanhada do registro do título translativo no Cartório de Registro de Imóveis, não é apta a afastar a sua sujeição passiva em relação ao crédito tributário em análise, motivo pelo qual rejeito a preliminar arguida.

MÉRITO

1. GLOSA DA ÁREA DE RESERVA LEGAL (ARL) – PRESCINDIBILIDADE DO ADA

Conforme consta dos fatos acima, a Recorrente foi intimada para comprovar a área de interesse ecológico por ela declarada em sua DITR/2002, qual seja, Área de Preservação Permanente. A fim de comprovar a existência da referida área em seu imóvel rural, ainda em sede de procedimento fiscal, apresentou laudo técnico em que restou identificada a existência de área de interesse ecológico, mas caracterizada como de Reserva Legal (ARL).

Não obstante, em razão da ausência de apresentação do Ato Declaratório Ambiental acerca da ARL, a d. Fiscalização deixou de considerá-la, glosando-a, o que impactou diretamente na área tributável.

Especificamente quanto ao Ato Declaratório Ambiental – ADA, conforme entendimento pacífico do Superior Tribunal de Justiça¹, já reconhecido, inclusive, pela própria Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, nos termos do Parecer PGFN/CRJ nº 1329/2016, é prescindível a apresentação do referido ato declaratório para fins do direito à exclusão da tributação da área de Reserva Legal (ARL).

¹ AgRg nº 1.429.841, REsp 1668718 dentre inúmeros outros.

Cite-se, a propósito, trecho do Parecer PGFN/CRJ, vinculante a este Conselho, conforme imposição regimental (art. 98, inciso II, alínea “c, do RICARF):

1.25 - ITR

a) Área de reserva legal e área de preservação permanente

Precedentes: AgRg no Ag 1360788/MG, REsp 1027051/SC, REsp 1060886/PR, REsp 1125632/PR, REsp 969091/SC, REsp 665123/PR, AgRg no REsp 753469/SP e REsp nº 587.429/AL.

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, de reserva legal e sujeitas ao regime de servidão ambiental, 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.”

Nestes termos, especificamente quanto ao ADA, mostra-se indevida a glosa das áreas de Reserva Legal (ARL).

Todavia, se, por um lado, firmou-se o entendimento quanto à prescindibilidade do ADA para a ARL, por outro, consolidou-se o entendimento pela necessidade de averbação da referida área na matrícula do imóvel como requisito para a fruição da isenção do ITR. Vejamos:

“TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL - ITR. ISENÇÃO. ÁREA DE RESERVA LEGAL. REGISTRO DE IMÓVEIS. AVERBAÇÃO. NECESSIDADE.

1. "Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça" (Enunciado Administrativo n. 2

- STJ).

2. "A isenção de ITR, garantida às áreas de reserva legal, depende, para sua eficácia, do ato de averbação na matrícula do imóvel, no Registro Imobiliário competente, porquanto tal formalidade revela natureza constitutiva, e não apenas declaratória." (AgRg no REsp 1.450.992/SC, rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/03/2016, DJe 17/03/2016).

3. Agravo interno desprovido.”

(AgInt no REsp nº 1.469.929/PR – 1ª Turma - Ministro Relator Gurgel de Faria – DJe 08/09/2021)

Tal posicionamento também foi consignado no Parecer PGFN/CRJ nº 1329/2016, conforme se extrai do item 1.25 do referido documento

“1.25 - ITR

(...)

OBSERVAÇÃO 1: 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.**

OBSERVAÇÃO 2: A dispensa contida neste item não se aplica para as demandas relativas a fatos geradores posteriores à vigência da Lei nº 12.651, de 2012 (novo Código Florestal).”

Assim, não obstante a prescindibilidade do Ato Declaratório Ambiental – ADA para fins do direito à exclusão da tributação, faz-se necessária a comprovação da averbação da Área de Reserva Legal (ARL) na matrícula do imóvel rural no período autuado.

Tal entendimento foi recentemente sumulado por este Conselho, conforme se verifica da súmula abaixo transcrita:

Súmula CARF 122:

“A averbação da Área de Reserva Legal (ARL) na matrícula do imóvel em data anterior ao fato gerador supre a eventual falta de apresentação do Ato declaratório Ambiental (ADA).”

Analisando o caso em concreto, verifico que foi comprovada pela Recorrente a averbação da ARL na matrícula do imóvel rural “Fazenda Bolívia”, em momento anterior ao fato gerador do ITR.

Diante do conjunto probatório constante nos autos, verifico que restou comprovado que a Área de Reserva Legal se encontrava devidamente averbada na matrícula do imóvel em momento anterior à ocorrência do fato gerador do ITR objeto do lançamento fiscal, razão pela qual se revela equivocada a glosa procedida pela fiscalização.

2. GLOSA DA ÁREA DECLARADA COMO DE PASTAGEM

No que concerne à glosa da área de pastagem, verifica-se que, embora o laudo técnico apresentando durante a fiscalização tenha identificado a existência de área de pastagem na extensão por ela declarada, a fiscalização procedeu à glosa de tal área, ao fundamento de que não teriam sido apresentados os elementos técnicos e documentais considerados pelo perito para a formação de sua conclusão, especialmente aqueles aptos a demonstrar a efetiva ocupação da

área por bovinos, tais como registros de rebanho, documentos sanitários e demais informações que permitissem aferir a compatibilidade entre a quantidade de animais, a capacidade de suporte da pastagem e a área declarada.

De fato, no exame do conjunto probatório, verifica-se que o laudo apresentado limita-se a identificar a área como sendo de pastagem, sem demonstrar, de forma objetiva, a sua efetiva utilização econômica no período em análise. A existência de elementos que permitam correlacionar a área declarada com a presença de rebanho compatível, considerada a capacidade de suporte da pastagem, impede a aferição da ocupação antrópica alegada, razão pela qual não se mostra possível afastar a glosa efetuada pela fiscalização.

Saliente-se que o motivo da glosa foi exposto desde a fiscalização, motivo pelo qual poderia a Recorrente ter apresentado a documentação que de forma objetiva comprovasse a área declarada e então identificada pelo perito, mas assim não o procedeu.

Diante do exposto, não merecem acolhida as razões recursais quanto à glosa da área de pastagem.

CONCLUSÃO

Assim, conheço parcialmente do Recurso Voluntário, deixando de conhecer a matéria relativa ao caráter confiscatório da multa de ofício. Na parte conhecida, rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva e, no mérito, dou-lhe parcial provimento para reverter a glosa da Área de Reserva Legal – ALR, mantendo-se, no mais, a exigência fiscal.

Assinado Digitalmente

Luciana Vilardi Vieira de Souza Mifano