



Ministério da Economia
Conselho Administrativo de Recursos Fiscais



Processo nº 13971.720877/2007-60
Recurso Voluntário
Acórdão nº 2201-005.926 – 2ª Seção de Julgamento / 2ª Câmara / 1ª Turma Ordinária
Sessão de 15 de janeiro de 2020
Recorrente BANCO DO ESTADO DE SANTA CATARINA SA
Interessado FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL

Exercício: 2003

MATÉRIA NÃO IMPUGNADA.

Considera-se incontroversa a matéria não expressamente contestada pelo sujeito passivo.

ASSUNTO: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL (ITR)

Exercício: 2003

ITR. EXCLUSÃO. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. COMPROVAÇÃO. NECESSIDADE.

Para fins de dedução da área tributável, o contribuinte deve comprovar a existência, em seu imóvel, de área que se enquadre nos requisitos previstos na lei para ser considerada como uma área de preservação permanente. Esta comprovação pode ser feita mediante Laudo Técnico emitido por profissional habilitado acompanhado da respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica e que cumpra os requisitos das Normas ABNT.

ITR. EXCLUSÃO. ÁREA DE RESERVA LEGAL. AVERBAÇÃO EM MATRÍCULA. NECESSIDADE.

Cabe ao contribuinte atestar a existência da referida área de reserva legal mediante a averbação na matrícula do imóvel que informe expressamente a área gravada.

ITR. ÁREA DE INTERESSE ECOLÓGICO. EXCLUSÃO. ADA. NECESSIDADE.

A utilização do ADA para efeito de redução do valor a pagar do ITR é obrigatória nos casos em que se pretenda excluir Área de Interesse Ecológico. Não tendo o contribuinte comprovado que houve ampliação das restrições de uso previstas para as áreas de preservação permanente e de reserva legal mediante ato do órgão competente, federal ou estadual; ou ainda que referido ato declarou determinadas áreas comprovadamente impestáveis para a atividade rural, não há como considerar tais áreas como de interesse ecológico para fins de isenção do tributo rural.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos.

Acordam os membros do colegiado, por unanimidade de votos, em negar provimento ao recurso voluntário.

(documento assinado digitalmente)

Carlos Alberto do Amaral Azeredo - Presidente

(documento assinado digitalmente)

Rodrigo Monteiro Loureiro Amorim - Relator

Participaram do presente julgamento os Conselheiros: Daniel Melo Mendes Bezerra, Rodrigo Monteiro Loureiro Amorim, Francisco Nogueira Guarita, Douglas Kakazu Kushiya, Débora Fófano Dos Santos, Sávio Salomão de Almeida Nóbrega, Marcelo Milton da Silva Risso e Carlos Alberto do Amaral Azeredo (Presidente)

Relatório

Cuida-se de Recurso Voluntário, interposto contra decisão da DRJ, a qual julgou procedente o lançamento de Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR, lavrado em razão da glosa, pela autoridade fiscalizadora, das áreas de preservação permanente e áreas de utilização limitada declaradas pelo contribuinte em DIAT, além do reajuste do valor da terra nua, arbitrado com base na tabela de sistema de preços SIPT.

Com relação às áreas isentas, a fiscalização afirmou que a glosa da área de preservação permanente ocorreu pois não foi apresentado laudo técnico que a comprovasse. Já em relação à área de utilização limitada, a mesma foi glosada pois não foi apresentado laudo técnico comprobatório, bem como a averbação constante do registro de matrícula do imóvel não informa quanto da área foi gravado como de utilização limitada.

Acerca do VTN, os laudos de avaliação apresentados pelo contribuinte foram desconsiderados por não estarem de acordo com as normas da ABNT. Assim, o mesmo foi arbitrado com base no SIPT da região.

Cientificado do lançamento, o RECORRENTE apresentou tempestivamente sua impugnação, alegando, basicamente, que o ITR não era devido pois o imóvel estava inserido em área de interesse ambiental (Parque Nacional da Serra do Itajaí). Ademais, pediu prazo para juntar laudo de avaliação que cumpra as normas técnicas da ABNT. Durante a fiscalização, apresentou o Ato Declaratório Ambiental relativo a outro exercício, bem como a matrícula do imóvel.

A autoridade julgadora de primeira instância, ao apreciar os fundamentos da impugnação, entendeu pela manutenção das glosas efetuadas pela autoridade fiscalizadora, pois não foram cumpridos os requisitos para comprová-las, já que o ADA foi apresentado de forma intempestiva e ainda não foram nele informadas as áreas isentas do imóvel; além disso, não foi apresentado qualquer laudo técnico a fim de comprovar a existência e dimensão das áreas que se enquadram nas isenções.

No caso específico no caso da área de reserva legal (área de utilização limitada declarada), afirmou que a averbação constante na matrícula do imóvel não informa o percentual da área gravada como de utilização limitada.

Quanto ao VTN, apresentou argumentos quanto à legalidade do SIPT, esclarecendo que o valor arbitrado poderia ser revisto em caso de apresentação de laudo técnico que atendesse os requisitos das normas da ABNT, o que não foi apresentado nos autos.

Recurso Voluntário

O contribuinte, então, apresentou recurso voluntário em face da decisão da DRJ.

Em suas razões, o RECORRENTE alega que há excesso de rigor no r. acórdão, na medida em que apresentou o ADA e averbou as áreas de preservação permanente e de utilização restrita na matrícula do imóvel. Ademais, volta a afirmar que o imóvel estaria inteiramente inserido no Parque Nacional da Serra do Itajaí, estando em vias de concretização do processo de desapropriação.

Nos termos do 1º do art. 47 do Regimento Interno deste Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, aprovado pela Portaria MF nº 343/2015, o presente processo é paradigma do lote de recursos repetitivos O2.SNG.0619.REP.082.

Este recurso voluntário compôs lote sorteado para este relator em Sessão Pública.

É o relatório.

Voto

Conselheiro Rodrigo Monteiro Loureiro Amorim, Relator.

O recurso voluntário é tempestivo e atende aos demais requisitos legais, razões por que dele conheço.

Preliminarmente, infere-se do recurso voluntário que apesar da autoridade fiscalizadora ter alterado o VTN, esta matéria não foi objeto do recurso voluntário, limitando-se o mesmo a questionar a glosa das áreas de proteção permanente e de utilização restrita declaradas pelo contribuinte.

MÉRITO

Apesar de terem sido tratadas em conjunto pelo RECORRENTE em seu recurso voluntário como sendo áreas de preservação permanente, observa-se que, no presente caso, o

RECORRENTE declarou em sua DITR a existência de áreas de utilização limitada e de áreas de proteção permanente.

É necessário, de início, esclarecer o que se entender por áreas de utilização limitada. Este conceito apenas pode ser encontrado no art. 16 da IN SRF nº 60/2001, que dispunha sobre as regras de apresentação da DITR, norma revogada pela IN nº 256/2002, a ver:

Art. 16. São áreas de interesse ambiental de utilização limitada:

I - as áreas de reserva legal, onde a vegetação não pode ser suprimida, podendo apenas ser utilizada sob regime de manejo florestal sustentável, averbadas no registro de imóveis competente, descritas no art. 16 da Lei No 4.771, de 1965, com redação dada pela Medida Provisória No 2.080-63, de 18 de maio de 2001;

II - as áreas de Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN), destinadas à proteção de ecossistemas de domínio privado, onde só pode ser permitida a pesquisa científica e a visitação com objetivos turísticos, recreativos e educacionais, reconhecidas pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), mediante requerimento do proprietário, conforme o previsto no art. 21 da Lei No 9.985, de 18 de julho de 2000, e no Decreto No 1.922, de 5 de junho de 1996;

III - as áreas de servidão florestal, onde o proprietário renuncia voluntariamente, em caráter temporário ou permanente, a direitos de supressão ou exploração da vegetação nativa, averbadas no registro de imóveis competente, após anuência do órgão ambiental estadual, descritas no art. 44A da Lei No 4.771, de 1965, acrescido pela Medida Provisória No 2.080-63, de 2001;

IV - as áreas comprovadamente imprecáveis para a atividade rural, declaradas de interesse ecológico, mediante ato do órgão competente federal ou estadual, em caráter específico para determinadas áreas do imóvel, conforme previsto no art. 10, § 1º, inciso II, alínea "c" da Lei No 9.393, de 1996.

Parágrafo único. Para fins de exclusão do ITR, as áreas mencionadas nos incisos I e III deverão estar averbadas no registro de imóveis competente por ocasião do fato gerador.

Apesar da norma ter sido revogada, é importante norte interpretativo, já que o conceito de área de utilização limitada não foi mantido pela IN SRF nº 256/2002.

Em suas defesas, o RECORRENTE não apresentou muitas informações sobre as razões que o levaram a declarar a área como de utilização limitada, limitando-se a alegar que tal classificação decorre do fato do imóvel estar situado no Parque da Serra do Itajaí. Assim, é possível interpretar que a mesma seja enquadrada, por exemplo, como área de reserva legal, ou até mesmo como área imprecável para a atividade rural, declaradas de interesse ecológico, já que o contribuinte afirma estar ela inserida em um Parque Nacional.

Afirma o RECORRENTE que houve rigor excessivo da DRJ, na medida em que teria apresentado o ADA, assim como averbou as áreas de preservação permanente e de utilização limitada na matrícula do imóvel, devendo elas serem reconhecidas para fins de isenção do ITR.

Em princípio, importante salientar que a glosa das áreas não ocorreu somente em função da suposta não apresentação do ADA; a motivação da glosa se deu pela falta da efetiva comprovação da existência das áreas, mediante a apresentação de laudo técnico. Especificamente

em relação à área de utilização limitada, a averbação na matrícula do imóvel também não especificou quanto da área foi gravada para tal finalidade.

Sendo assim, passa-se a tecer as seguintes considerações sobre as questões levantadas pelo RECORRENTE. Antes, contudo, importante apresentar as normas que envolvem o tema sob análise, na redação vigente à época dos fatos:

Lei nº 9.393/96

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;

b) 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 na alínea anterior;

c) comprovadamente imprecisas para qualquer exploração agrícola, pecuária, granjeira, aquícola ou florestal, declaradas de interesse ecológico mediante ato do órgão competente, federal ou estadual;

d) as áreas sob regime de servidão florestal. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.166-67, de 2001)

(...)

§ 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) (Revogada pela Lei nº 12.651, de 2012)

Lei nº 6.338/81

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. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

(...)

§ 5º Após a vistoria, realizada por amostragem, caso os dados constantes do ADA não coincidam com os efetivamente levantados pelos técnicos do IBAMA, estes lavrarão, de ofício, novo ADA, contendo os dados reais, o qual será encaminhado à Secretaria da Receita Federal, para as providências cabíveis. (Redação dada pela Lei nº 10.165, de 2000)

Decreto nº 4.382/2002 (Regulamento do ITR)

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").

(...)

§ 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 nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, art. 17-O, § 5º, com a redação dada pelo art. 1º da Lei nº 10.165, de 27 de dezembro de 2000);

IN SRF 256/2002

Art. 14. São áreas de interesse ecológico aquelas assim declaradas mediante ato do órgão competente, federal ou estadual, que:

I - se destinem à proteção dos ecossistemas e ampliem as restrições de uso previstas para as áreas de preservação permanente e de reserva legal; ou

II - sejam comprovadamente imprestáveis para a atividade rural.

Parágrafo único. Para fins do disposto no inciso II, as áreas comprovadamente imprecisas para a atividade rural são, exclusivamente, as áreas do imóvel rural declaradas de interesse ecológico mediante ato específico do órgão competente, federal ou estadual.

Da apresentação do Ato Declaratório Ambiental (ADA)

Com base na legislação acima exposta, é possível constatar que a exclusão de áreas do campo de incidência do ITR é possível desde que sejam observadas as condições legais estabelecidas. Assim, o Decreto nº 4.382/2002, assim como a IN 256/2002, exigem a informação das áreas excluídas de tributação através do ADA. A apresentação deste documento tornou-se obrigatória, para efeito de redução de valor a pagar de ITR, com o §1º do art. 17-O da Lei nº 6.938/81.

Ou seja, a exigência de ADA para fins de exclusão de áreas da base do ITR não é uma criação de instrução normativa ou de decreto; mas sim uma exigência legal.

É entendimento pacífico de que, com o §1º do art. 17-O da Lei nº 6.938/81, cuja redação foi dada pela Lei nº 10.165/00, passou a ser obrigatória a apresentação do ADA protocolado junto ao IBAMA. Situação diversa da verificada em períodos anteriores ao ano de 2001, como se depreende da 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. (Vinculante, conforme Portaria MF nº 277, de 07/06/2018, DOU de 08/06/2018).

Sendo assim, por ser regra de isenção, entendo que a sua interpretação deve se dar de forma literal, nos termos do art. 111, II, do CTN. Sobre o tema, cito as palavras do ilustre Conselheiro Carlos Alberto do Amaral Azeredo (acórdão nº 2201-005.404):

Não há esforço interpretativo que, a partir da literalidade da frase “a utilização do ADA para efeito de redução do valor a pagar do ITR é obrigatória”, possa ser capaz de concluir pela desnecessidade da obrigação imposta pelo legislador.

No caso em tela, em aspecto além da alegada justiça fiscal, o que se vê é a utilização da função extra-fiscal do tributo, mediante sua aplicação como instrumento de política ambiental, estimulando a preservação ou recuperação da fauna e da flora em contrapartida a uma redução do valor devido a título de Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural. Contudo, a legislação impõe requisitos para gozo de tais benefícios, os quais variam de acordo com a natureza de cada hipótese de exclusão do campo de incidência do tributo e das limitações que cada situação impõe ao direito de propriedade.

Embora aos olhos menos atentos possam parecer despropositadas as exigências, trata-se de uma forma de manutenção do controle das circunstâncias que levaram ao favor fiscal, além de configurar instrumento que atribui responsabilidade ao proprietário rural.

Como se viu acima, a mesma lei que prevê a obrigatoriedade do ADA dispõe que, após a vistoria, realizada por amostragem, caso os dados constantes do ADA não coincidam com os efetivamente levantados pelos técnicos do IBAMA, estes lavrarão, de ofício, novo ADA, contendo os dados reais, o qual será encaminhado à Secretaria da Receita Federal, para as providências cabíveis.

Desta forma, com o protocolo do ADA, o contribuinte sujeita-se à vistoria técnica do IBAMA que poderia resultar na troca de informações com a Receita Federal do Brasil, evidenciando uma atuação conjunta de órgãos autônomos no sentido de manter o controle em relação à desoneração tributária, inclusive criando fontes de custeio da atividade administrativa ao prever a necessidade de pagamento de uma taxa de vistoria, a qual, em sendo realizada, e não se confirmando a existência das áreas excluídas de tributação, poderia ensejar o lançamento de ofício do tributo.

Naturalmente, se estamos diante de uma situação em que a vistoria feita pelo IBAMA ocorrerá por amostragem, decerto que particularidades como o tamanho e a natureza das áreas declaradas, por exemplo, podem ser considerados como fatores a evidenciar a relevância ou não da atuação administrativa em determinada propriedade. Assim, não faria sentido aceitar que o contribuinte nada declare ao Ibama, não se submeta a qualquer tipo de controle do Órgão ambiental e, ainda assim, usufruísse do favor fiscal.

Assim, considerando a limitação de competência da RFB, a quem não compete fiscalizar o cumprimento da legislação ambiental, resta à Autoridade fiscal, no uso de suas atribuições, verificar o cumprimento por parte dos contribuintes, na data da ocorrência do fato gerador, dos requisitos fixados pela legislação para usufruir do favor fiscal, em respeito ao art. 144 da Lei 5.172/66 (CTN), sempre observando as limitações dispostas nos art. 111, inciso II, e § único do 142, tudo do mesmo diploma legal, pelas quais se conclui que as normas reguladoras das matérias que tratam de isenção não comportam interpretação ampliativa e vinculam a atuação da autoridade administrativa na constituição do crédito tributário pelo lançamento.

(destaques no original)

Nesta ordem de ideias, o ADA é documento obrigatório a partir do exercício 2001 para fins de redução do valor a pagar do ITR.

Ademais, cumpre esclarecer que o ADA, por si só, não comprova a efetiva existência das áreas isentas nele indicadas, já que estas deveriam estar devidamente comprovadas por Laudo emitido por profissional habilitado acompanhado da respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica. É o que se depreende dos termos do art. 9º do Decreto nº 4.449/2002, que assim dispõe:

Art. 9º A identificação do imóvel rural, na forma do § 3º do art. 176 e do § 3º do art. 225 da Lei nº 6.015, de 1973, será obtida a partir de memorial descritivo elaborado, executado e assinado por profissional habilitado e com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, georreferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro, e com precisão posicional a ser estabelecida em ato normativo, inclusive em manual técnico, expedido pelo INCRA.

Ou seja, é evidente que as informações prestadas pelo contribuinte em ADA devem estar respaldadas em documento que ateste a real existência da referida área (por exemplo, um laudo ou, em casos específicos, uma averbação na matrícula do imóvel), não podendo ser um valor aleatoriamente apontado pelo contribuinte.

Em suma: para utilizar a benesse fiscal, deve haver um documento específico que ateste a existência da área isenta e, além disso, há a obrigação de que tal área seja declarada em ADA. No caso de uma reserva legal, por exemplo, esse documento específico pode ser a averbação na matrícula do imóvel; já no caso de uma área de preservação permanente, um Laudo Técnico, com os requisitos da ABNT, poderia atestar a sua existência.

Não obstante, embora particularmente entenda que a legislação exija sua formalização, vale ressaltar que a exigência de ADA para reconhecimento de isenção para áreas de preservação permanente, de reserva legal e sujeitas ao regime de servidão ambiental, para fatos geradores anteriores à vigência da Lei 12.651/2012, foi tema de manifestação da Procuradoria da Fazenda Nacional, em que restou dispensada a apresentação de contestação, oferecimento de contrarrazões, interposição de recursos, bem como recomendada a desistência dos já interpostos, nos termos do Art. 2º, V, VII e §§ 3º a 8º, da Portaria PGFN nº 502/2016, conforme se vê abaixo:

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.

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).

OBSERVAÇÃO 3: Antes do exercício de 2000, dispensa-se a exigência do ADA para fins de concessão de isenção de ITR para as seguintes áreas: Reserva Particular do Patrimônio Natural – RPPN, Áreas de Declarado Interesse Ecológico – AIE, Áreas de Servidão Ambiental – ASA, Áreas Alagadas para fins de Constituição de Reservatório de Usinas Hidrelétricas e Floresta Nativa, com fulcro na Súmula nº 41 do CARF.

Sendo assim, apenas no que envolve as áreas de preservação permanente, de reserva legal e sujeitas ao regime de servidão ambiental, há uma orientação da PGFN, em favor do contribuinte, que dispensa a discussão acerca a apresentação do ADA para os fatos geradores anteriores à vigência da Lei nº 12.65/2012. No entanto, esta orientação não dispõe sobre a dispensa de ADA para as áreas de Interesse Ecológico; ao contrário: ela traz observação expressa no sentido de dispensar o ADA relativo a tal área apenas até o exercício 2000, permitindo concluir que o ADA é obrigatório para redução da área de Interesse Ecológico a partir do exercício 2001.

Ademais, com relação às Áreas de Reserva Legal, o CARF já se manifestou uniforme e reiteradamente tendo, inclusive, emitido Súmula de observância obrigatória, nos termos do art. 72 de seu Regimento Interno, aprovado pela Portaria do Ministério da Fazenda nº 343, de 09 de junho de 2015, cujo conteúdo transcrevo abaixo:

Súmula CARF nº 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).

(Vinculante, conforme Portaria ME nº 129, de 01/04/2019, DOU de 02/04/2019).

Em síntese, tem-se as seguintes premissas:

- apenas para as áreas de preservação permanente, de reserva legal e sujeitas ao regime de servidão ambiental, há a dispensa de apresentação do ADA até o exercício 2012; para todas as demais áreas, a apresentação do ADA é obrigatória a partir do exercício 2001;
- todas as áreas isentas declaradas devem ser devidamente comprovadas (por Laudo Técnico ou outro documento apto a atestar a sua existência), independentemente da obrigatoriedade ou dispensa de apresentação do ADA;
- no caso específico das áreas de reserva legal, a sua averbação na matrícula do imóvel em data anterior ao fato gerador supre a eventual falta de apresentação do ADA em qualquer exercício, sendo tal averbação suficiente para comprovar a sua existência independentemente de Laudo Técnico.

Feitos esses esclarecimentos acerca da obrigatoriedade do ADA, passa-se a analisar o caso concreto.

Da área de preservação permanente

Conforme exposto, as APPs podem ser excluídas da base de cálculo do imposto, desde que atendidos os requisitos legais.

No caso, segundo a fiscalização, a glosa da referida área se deu porque não foi apresentado laudo técnico que a comprovasse. Ou seja, a discussão envolvendo o ADA surgiu apenas com a fase litigiosa do lançamento.

Como o presente caso envolve período anterior à vigência da Lei nº 12.65/2012, há orientação da PGFN no sentido de dispensar a apresentação do ADA. No entanto, mesmo superada essa questão sobre a obrigatoriedade do ADA, o caso esbarra na motivação primária do lançamento, qual seja: não comprovação da referida área de APP pelo contribuinte.

O contribuinte não apresentou Laudo Técnico indicando que há, em seu imóvel, área que se enquadre naqueles requisitos previstos nos arts. 2º e 3º da Lei nº 4.771/1965 (antigo Código Florestal, vigente à época dos fatos) para ser considerada como uma APP.

Cumprе salientar que há averbação contida na matrícula do imóvel informando uma área de preservação permanente no local. Contudo, tal ato não pode ser utilizado como meio de prova da existência de APP. Primeiro porque mencionada averbação não especifica o tamanho da área gravada, tornando impossível a sua aceitação para comprovar sua existência.

Ademais, conforme já exposto, somente para a comprovação das áreas de reserva legal (ARL) é que a averbação na matrícula do imóvel é suficiente; para as demais áreas, há necessidade de comprovação de sua existência mediante Laudo específico (no caso da APP, como dito, o Laudo deve especificar as áreas enquadradas nos arts. 2º e 3º da Lei nº 4.771/1965 – antigo Código Florestal, vigente à época dos fatos).

Isto porque a área de reserva legal (ARL) é apenas uma parcela do imóvel necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção de fauna e flora nativas (art. 1º, §2º, III, da Lei nº 4.771/1965). Não há necessidade da ARL ter uma característica específica ou ser enquadrada em situações particulares previstas em lei (como é o caso da APP). Assim, a averbação do quantitativo de ARL em um imóvel é suficiente para atestar a sua existência, situação que não ocorre para a APP.

Com base nas razões acima, entendo por manter a glosa da área de preservação permanente (“APP”) declarada pelo contribuinte, em razão da falta de sua comprovação, devendo ser mantida a decisão da DRJ.

Áreas de utilização limitada

Conforme já exposto, as áreas de utilização limitada são compostas pela área de reserva legal, pelas áreas de reserva particular do patrimônio natural, e pelas áreas imprecisáveis para a atividade produtiva (estas últimas se declaradas de interesse ecológico, mediante ato do órgão competente federal ou estadual).

No caso, segundo a fiscalização, a glosa da referida área se deu porque não foi apresentado laudo técnico comprobatório, bem como a averbação constante do registro de matrícula do imóvel não informa quanto da área foi gravado como de utilização limitada. Ou seja, a discussão envolvendo o ADA surgiu apenas com a fase litigiosa do lançamento.

Contudo, o RECORRENTE não apresentou muitas informações sobre as razões que o levaram a declarar a área como de utilização limitada, limitando-se a alegar que tal classificação decorre do fato do imóvel estar situado no Parque da Serra do Itajaí. Assim, é possível interpretar que a mesma seja enquadrada, por exemplo, como área de reserva legal, ou até mesmo como área imprecisável para a atividade rural, declaradas de interesse ecológico, já que o contribuinte afirma estar ela inserida em um Parque Nacional.

Em qualquer caso, entendo que as alegações e documentos acostados aos autos não são suficientes para atender o pleito do contribuinte, conforme adiante exposto.

Caso o contribuinte entendesse estar diante de uma área de reserva legal, não há comprovação suficiente de sua existência. Apesar de haver dispensa de apresentação do ADA para referida ARL no período objeto deste caso (conforme orientação da PGFN já exposta), não há Laudo Técnico atestando a sua existência. Já a averbação na matrícula do imóvel, além de mencionar ser referida área uma APP, não menciona o tamanho da área gravada, tornando impossível a sua aceitação para comprovar sua existência.

Também entendo não haver comprovação de que referida área de utilização limitada seria de interesse ecológico. Conforme exposto nas diversas normas sobre o tema já citadas neste voto, as áreas de interesse ecológico devem ser declaradas por ato específico do órgão competente, federal ou estadual:

IN SRF 256/2002

Art. 14. São áreas de interesse ecológico aquelas assim declaradas mediante ato do órgão competente, federal ou estadual, que:

I - se destinem à proteção dos ecossistemas e ampliem as restrições de uso previstas para as áreas de preservação permanente e de reserva legal; ou

II - sejam comprovadamente impróprias para a atividade rural.

Parágrafo único. Para fins do disposto no inciso II, as áreas comprovadamente impróprias para a atividade rural são, exclusivamente, as áreas do imóvel rural declaradas de interesse ecológico mediante ato específico do órgão competente, federal ou estadual.

Ora, não há nos autos indicação de que o imóvel em questão está englobado em área de declarada de interesse ecológico por órgão competente, federal ou estadual. Em outras palavras: não há prova de que o imóvel encontra-se inserido no Parque da Serra do Itajaí, como alega o RECORRENTE.

Ainda assim, mesmo que o imóvel estivesse inserido em área do referido Parque, caberia ao RECORRENTE comprovar que o imóvel foi, por exemplo, objeto de desapropriação em razão da implementação da área de interesse ecológico. Sem essa comprovação, não há como fugir da constatação de que o contribuinte permaneceu na posse do imóvel e, como tal, deveria comprovar a existência da referida área de interesse ecológico mediante laudo técnico.

Isto porque a mera instituição de Parque não é suficiente para proteger uma área. Enquanto não formalizada a desapropriação, é preciso demonstrar, primeiro, que a mencionada área existe dentro do imóvel e que, além disso, há a devida proteção da área, mediante a sua exploração limitada, como prevê a norma do órgão competente que a instituiu.

Neste sentido, cito as trechos do voto do ilustre Conselheiro Carlos Alberto do Amaral Azeredo no acórdão nº 2201-005.404:

O simples fato do imóvel rural estar contido no perímetro do Monumento Natural Cidade de Pedra, ainda que formalmente instituído por Decreto Municipal, por si só, não implica qualquer exclusão da base de cálculo do ITR. Seria muito bom se assim fosse. Bastasse uma previsão normativa qualquer e toda uma região estivesse protegida.

Contudo, é de conhecimento amplo o ritmo frenético do desmatamento, por exemplo, do Bioma Amazônico, sendo inimaginável admitir que todos os que lá estão, mesmo os que não se submetem a qualquer tipo de controle, ou os que estão a destruir tal patrimônio natural, tivessem direito ao favor fiscal que, conforme citado alhures, dentre outros, tem o nítido propósito de estimular a preservação do meio ambiente.

Ademais, as áreas de interesse ecológico não estão englobadas pela orientação da PGFN de dispensa de apresentação de ADA (como exposto, apenas no que envolve as áreas de preservação permanente, de reserva legal e sujeitas ao regime de servidão ambiental, há uma orientação da PGFN que dispensa a discussão acerca a apresentação do ADA para os fatos geradores anteriores à vigência da Lei nº 12.65/2012).

Portanto, a apresentação do ADA era obrigatória para o reconhecimento da isenção da área de interesse ecológico. No caso, o ADA apresentado pelo contribuinte (ainda que extemporâneo) não informada as áreas isentas do imóvel.

Resta, portanto, descumprido requisito obrigatório para reconhecimento de suposta área de interesse ecológico.

Com base nas razões acima, entendo por manter a glosa da área de utilização limitada declarada pelo contribuinte, em razão da falta de sua comprovação, bem como pela ausência de ADA, devendo ser mantida a decisão da DRJ.

CONCLUSÃO

Em razão do exposto, voto por NEGAR PROVIMENTO ao recurso voluntário, nos termos das razões acima expostas.

(documento assinado digitalmente)

Rodrigo Monteiro Loureiro Amorim