



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

Parecer PGM/CGC Nº 022811241

EMENTA Nº 12.068

Bem municipal de uso especial. Autódromo de Interlagos. Delegação de sua gestão e manutenção à iniciativa privada. Impossibilidade de autotributação por meio do IPTU. Inexistência de fundamento para tributação direta do concessionário.

INTERESSADA: Secretaria Municipal de Desestatização e Parcerias

ASSUNTO: Consulta encaminhada pela Secretaria Executiva de Desestatização e Parcerias, decorrente de dúvida objetiva surgida no curso da modelagem do edital para concessão do complexo de Interlagos à gestão da iniciativa privada, relativa à possibilidade de incidência de IPTU sobre a área envolvida.

Informação n. 1684/2019 - PGM-AJC

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

COORDENADORIA GERAL DO CONSULTIVO

Senhor Coordenador Geral

Questiona a Secretaria Executiva de Desestatização e Parcerias quanto à possível incidência de IPTU em relação ao imóvel municipal correspondente ao Autódromo de Interlagos (doc. 022276963). Trata-se, em suma, de aferir se seriam aplicáveis ao caso em exame as conclusões alcançadas nos pareceres objeto das Ementas n. 11.836 e 11.841 - PGM-AJC.

Embora tenha concluído, ao final, pela aplicabilidade de tais precedentes ao caso em exame, SGM-AJ trouxe várias observações a respeito. Assim é que se apontou, em síntese, em vista da concessão a ser realizada, que o caso seria semelhante aos precedentes citados na medida em que: a) concessionário não terá posse com *animus domini* do bem em questão; b) o bem em questão é municipal, não sendo caso de aplicação do regime da chamada imunidade recíproca; c) o interesse público está mantido na destinação do imóvel, em razão do direcionamento, para o atendimento de necessidades coletivas, das atividades a serem realizadas, bem como em razão da manutenção dos eventos automobilísticos e do uso da chamada "Perimetral"; d) fosse cobrado o IPTU, o ônus recairia sobre o Município, por força da necessária recomposição do equilíbrio contratual, mas a receita auferida reverteria ao próprio município. Além disso, em reforço ao argumento da inviabilidade da tributação, observa SGM-AJ que o particular exercerá, como delegatário, atividades de manutenção e gestão que, de outra forma, seriam exercidas pelo próprio Poder Público, sendo essas atividades

remuneradas pelos lucros que serão obtidos em outras atividades a serem desempenhadas no imóvel. Por outro lado, aponta que essa gestão e manutenção era confiada a outros entes municipais, não havendo notícia de cogitação quanto à incidência do IPTU. Não obstante, entende-se que o concessionário não exploraria serviço público, mas apenas atividades econômicas em sentido estrito, de modo que seria possível considerar interferências com a livre concorrência. Estas, contudo, seriam afastadas pela existência de uma série de obrigações do concessionário perante o Poder Público (doc. 022039751).

É o breve relato.

Em que pesem os aprofundamentos trazidos no parecer de SGM-AJ, não parece que a situação aqui tratada seja diversa daquela tratada nos pareceres anteriores, sobretudo naquele objeto da Ementa n. 11.841 - PGM-AJC, que tratou dos bens de uso especial que estariam envolvidos em concessões a serem outorgadas pelo Município. Na verdade, em todos os casos, considera-se a concessão de equipamentos públicos, com a exploração de receitas acessórias, sem que se possa identificar um protagonismo de serviços públicos remunerados por tarifa.

Como se pode observar a partir do edital disponível no portal da Prefeitura na internet, a concessão considerada não se refere ao bem propriamente dito, o qual é utilizado pelo concessionário para a realização dos serviços administrativos de gestão e manutenção do equipamento público, podendo ele apenas auferir as receitas acessórias pertinentes.

No tocante à manutenção e gestão do equipamento público, que constitui propriamente o objeto a ser concedido, não parece possível concluir que se trataria de atividade econômica explorada em regime de livre concorrência, uma vez que o concessionário estará sujeito a uma série de constrangimentos, inclusive no tocante ao conteúdo dos serviços a serem realizados, nos termos do regime da legislação federal sobre concessões.

A previsão de exploração de atividades acessórias – tal como se dá, por exemplo, na exitosa contratação da concessão do Estádio do Pacaembu, muito semelhante àquela prevista para o autódromo – tem por finalidade viabilizar o desempenho dos outros serviços, notadamente a gestão e manutenção do equipamento, o que desoneraria economicamente a Municipalidade, tradicionalmente responsável por arcar com os ônus financeiros correspondentes.

Não parece haver dúvida quanto à possibilidade de cobrança de preços pelo uso do equipamento pelos usuários, bem como quanto à sujeição das atividades econômicas exploradas pelo concessionário a um regime jurídico privado. Assim, tais atividades, em si consideradas, poderiam configurar o disposto no art. 150, § 3º, da Constituição da República, ensejando, assim, uma discussão quanto à possível exclusão da chamada imunidade tributária recíproca. No entanto, a aplicabilidade de tal dispositivo ao caso presente seria apenas aparente.

De fato, não é possível aplicar o regime de tais imunidades quando não se está diante de uma hipótese de tributação recíproca entre entes federativos, mas de uma hipótese de tributação do ente federativo em relação aos seus próprios bens. Diante disso, cabe destacar, na linha dos pareceres anteriores, que não há como extrair dos precedentes do STF – recursos extraordinários n. 594.015 e 601.720 – uma diretriz de autotributação: na verdade, o entendimento ali adotado não implica a incidência do IPTU em qualquer situação de desdobramento da posse, muito menos sobre bens de propriedade do próprio ente tributante, mas apenas bens públicos de outras entidades cedidos para fins de exploração de atividade econômica.

Assim sendo, se estivesse em questão a aplicação da imunidade tributária recíproca, poderia até ser analisada a possível posse do concessionário – matéria suscetível a considerável controvérsia –, bem como a viabilidade da dispensa do chamado *animus domini* no tocante à posse, conclusão adotada pelo STF no caso de exploração de atividade econômica de bens de outros entes. No entanto, não se discute aqui a tributação de um ente por outro, razão pela qual não parece apropriado aplicar, por extensão, o precedente considerado, como se houvesse uma nova compreensão global da posse

exigida para fins de incidência de IPTU.

Essa extensão exigiria, em especial, o reconhecimento de que o concessionário seria devedor do tributo, mas com o acréscimo de que haveria uma relação jurídica tributária estabelecida apenas e diretamente com ele, uma vez que, caso a relação envolvesse, de algum modo, o Município, haveria a pronta confusão entre credor e devedor, levando à extinção do crédito tributário. De fato, não parece possível extrair dos julgados do STF um entendimento nesse sentido.

Ademais, é preciso considerar que não haveria motivo para sustentar uma interpretação de tal modo controversa, no caso de bens municipais, exatamente porque ela não traria *nenhum benefício* ao Município. Por outro lado, não parece possível afirmar que o concessionário estivesse a lograr benefício injusto, pois as vantagens auferidas com a exploração do bem devem estar todas consideradas na equação financeira do contrato, em proveito da viabilização dos serviços ali previstos. Na verdade, havendo uma equação financeira do contrato, eventual cobrança do tributo municipal seria nela considerada, seja para diminuição da remuneração a ser paga pelo concessionário à Municipalidade, seja por uma recomposição, por parte da Municipalidade, ao contratado.

Nem mesmo é possível falar em um prejuízo à livre concorrência. Com efeito, por lei, os ônus tributários relativos ao bem são imputados ao locador (Lei n. 8.245/91, art. 22, VIII), de modo que, quando os ônus correspondentes são repassados ao locatário, eles devem ser entendidos como deduzidos do verdadeiro aluguel. Por outro lado, deve-se observar que o contrato em questão foi objeto dos devidos estudos econômicos, nos quais foram avaliadas as atividades do concessionário. Além disso, a celebração do ajuste será objeto de concorrência, aberta a qualquer interessado, ou seja, a qualquer possível concorrente, todos eles cientes das atividades a serem realizadas, dos resultados a serem obtidos e da desnecessidade do recolhimento do IPTU.

Por fim, convém apontar que, mesmo que o contrato em questão fosse alterado para o fim de prever uma concessão administrativa de bem municipal, com o quê o bem em questão passaria a ser totalmente utilizado por atividades econômicas de interesse público, tampouco estaria configurada a possibilidade de tributação, uma vez que a posse decorrente de tal contrato não seria passível de tributação, conforme entendimento já consolidado no âmbito da Procuradoria Geral do Município (Ementas n. 10.014 e 10.021 - PGM-AJC). Tal entendimento, pelos mesmos motivos delineados acima, não merece ser objeto de revisão em razão dos referidos julgados do STF, que não se referem – reitere-se – à imunidade tributária recíproca, nem permitem, em qualquer caso, a tributação da posse direta, realizada sem *animus domini*, quanto menos para o fim de obter conclusão que não traria resultado prático algum à Urbe, uma vez que, caso se pretenda explorar economicamente o bem municipal, é sempre possível fazê-lo por meio da cobrança de remuneração mensal, nos termos expressamente exigidos pelo art. 1º da Lei n. 14.652/07.

Destarte, esclarecendo que entendimento no sentido da não incidência de IPTU se aplica também ao caso de concessão de serviços relativos ao Autódromo de Interlagos, sugere-se o retorno do presente à Pasta consulente, para os devidos fins.

JOSÉ FERNANDO FERREIRA BREGA

PROCURADOR ASSESSOR – AJC

OAB/SP 173.027

PGM



Documento assinado eletronicamente por **Jose Fernando Ferreira Brega, Procurador do Município**, em 07/11/2019, às 11:32, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **022811241** e o código CRC **264D7C5E**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo**

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

Encaminhamento PGM/CGC Nº 022811344

INTERESSADA: Secretaria Municipal de Desestatização e Parcerias

ASSUNTO: Consulta encaminhada pela Secretaria Executiva de Desestatização e Parcerias, decorrente de dúvida objetiva surgida no curso da modelagem do edital para concessão do complexo de Interlagos à gestão da iniciativa privada, relativa à possibilidade de incidência de IPTU sobre a área envolvida.

Cont. da Informação n. 1684/2019 – PGM.AJC

PGM

Senhora Procuradora Geral

Encaminho-lhe o presente, com o entendimento da Assessoria Jurídico-Consultiva desta Coordenadoria Geral do Consultivo, que endosso, no sentido da não incidência de Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU na hipótese de delegação da gestão do Autódromo de Interlagos à iniciativa privada.

TICIANA NASCIMENTO DE SOUZA SALGADO

PROCURADORA ASSESSORA CHEFE – AJC

COORDENADORA GERAL DO CONSULTIVO - SUBSTITUTA

OAB/SP 175.186

PGM



Documento assinado eletronicamente por **TICIANA NASCIMENTO DE SOUZA SALGADO**, **Procurador Chefe**, em 07/11/2019, às 11:37, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **022811344** e o código CRC **F50FA721**.

Referência: Processo nº 6071.2019/0000383-3

SEI nº 022811344



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

Encaminhamento PGM/CGC Nº 022811461

INTERESSADA: Secretaria Municipal de Desestatização e Parcerias

ASSUNTO: Consulta sobre a incidência de IPTU sobre os parques municipais cuja gestão será delegada à iniciativa privada por meio de concessão de serviços.

Cont. da Informação n. 1684/2019 – PGM.AJC

SGM - Secretaria Executiva de Desestatização

Senhor Secretário Executivo

Encaminho-lhe o presente, com a manifestação da Coordenadoria Geral do Consultivo, que acolho, no sentido de que não incide Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU caso venha a ser delegada à iniciativa privada, por meio de concessão de serviços, a concessão do Autódromo de Interlagos.

MARINA MAGRO BERINGHS MARTINEZ

PROCURADORA GERAL DO MUNICÍPIO

OAB/SP 169.314

PGM



Documento assinado eletronicamente por **Marina Magro Beringhs Martinez, Procurador(a) Geral do Município**, em 07/11/2019, às 11:40, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **022811461** e o código CRC **58650DC7**.