Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

III – ACÓRDÃO

ACO-UTR-566/2022

Processo	-	TC/004443/2014 (Tramitam em conjunto os processos TC/004443/2014 e TC/003987/2013)
Interessada	-	Secretaria Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico
Objeto	-	Inspeção para analisar a efetiva aplicação da Lei 15.413/2011 que autoriza a suspensão do ISS incidente sobre os serviços de construção civil referentes à edificação da Arena Sede da abertura da Copa do Mundo Fifa/2014, com possibilidade de conversão em futura isenção, bem como verificar a contabilização de resgate dos Certificados de Incentivo e Desenvolvimento – CID

3.240ª Sessão Ordinária

INSPEÇÃO. SF. Analisar a efetiva aplicação da Lei 15.413/11 que autoriza a suspensão do ISS incidente sobre os serviços de construção civil referentes à edificação da Arena Sede da abertura da Copa do Mundo Fifa-2014, com possibilidade de conversão em futura isenção, bem como verificar a contabilização de resgate dos Certificados de Incentivo e Desenvolvimento. 1. A Lei Municipal nº 15.413/11 autorizou a concessão de incentivos fiscais para a construção de estádio para o Jogo de Abertura da Copa – 2014, consistindo na emissão de Certificados de Incentivo ao Desenvolvimento – CIDs, e na conversão em isenção da suspensão do ISS sobre os serviços de construção civil, desde que a conclusão da construção ocorra antes da abertura da Copa do Mundo de Futebol de 2014, em área definida e que o imposto deveria ser pago, com acréscimo de juros e atualização monetária. Art. 1º, § 1º, Lei. 14.654/07. Art. 2º, § 3º, Lei 14.654/07. CONHECIDA. Votação unânime. RECOMENDAÇÃO. 1. Aperfeiçoe os processos de projeção, acompanhamento e mensuração da renúncia de receitas, com as devidas demonstrações. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/003987/2013 e TC/004443/2014, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da inspeção, para fins de registro.

ACORDAM, ainda, por maioria, pelos votos dos Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Relator, EDUARDO TUMA e da Conselheira Substituta DANIELA CORDEIRO DE FARIAS, em recomendar à Origem que aperfeiçoe os processos de projeção, acompanhamento e mensuração da renúncia de receitas, com as devidas demonstrações.

Vencido o Conselheiro MAURÍCIO FARIA – Revisor, que, consoante voto proferido em separado, julgou irregulares as contabilizações dos Certificados de Incentivo ao Desenvolvimento – CIDs, a renúncia fiscal por meio de isenção do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS incidente sobre os serviços de construção civil referentes ao Estádio, em razão da ausência de prévio e regular procedimento licitatório que deveria haver ocorrido, da realização de chamamento após o início das obras de construção e da não comprovação de cumprimento dos requisitos para a realização de renúncia de receitas previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o arquivamento dos autos, após o cumprimento das formalidades regimentais.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, EDUARDO TUMA e a Conselheira Substituta DANIELA CORDEIRO DE FARIAS.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 19 de outubro de 2022.

JOÃO ANTONIO – Presidente
DOMINGOS DISSEI – Relator
MAURÍCIO FARIA – Revisor, com voto em separado

/mfl/lsr

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO DOMINGOS DISSEI – RELATOR

TC/003987/2013
TC/004443/2014

Egrégio Plenário

Em julgamento os procedimentos de fiscalização instaurados neste Tribunal com vistas ao acompanhamento das ações realizadas pela Prefeitura envolvendo a construção do estádio inaugural da Copa do Mundo de Futebol de 2014, nos termos preconizados na Lei Municipal nº 15.413/11.

O **TC/003987/2013** dispõe sobre cumprimento de determinação contida no Memorando GAB DD nº 255/2013 (fl. 02), com a finalidade de esclarecer os seguintes pontos, no âmbito da construção do estádio inaugural da Copa do Mundo de Futebol de 2014: **1**) a efetiva aplicação da Lei n° 15.413/2011, que autoriza a suspensão do ISS incidente sobre os serviços de construção civil referente à edificação do estádio, com possibilidade de conversão em futura isenção; **2**) a situação de eventual irregularidade do projeto da arena, conforme notícia divulgada pelos órgãos de imprensa; **3**) a possibilidade de ocorrência de prejuízo ao erário municipal em face do acidente no dia 24/11/2013 nas obras de construção da arena. Caso se verifique prejuízo, ponderar o montante.

No **TC/004443/2014** examinam-se também fatos relativos aos quesitos 02 e 03 acima formulados no TC/003987/2013, objetivando verificar a regularidade do procedimento para a conversão da suspensão do ISS em isenção, previsto na Lei Municipal nº 15.413/11 e a contabilização dos resgates de Certificados de Incentivo ao Desenvolvimento – CID vinculados à construção do estádio inaugural da Copa do Mundo de Futebol de 2014.

Anote-se, desde já, que os TCs nºs 2223/2012, 333/2013, 336/2013, 3448/2013, 2429/2014 e 8523/2016, versando sobre inspeções e auditorias de acompanhamento instaurados nesta Corte com vistas às ações realizadas relativamente à emissão de Certificados de Incentivo ao Desenvolvimento - CID, nos termos da Lei Municipal nº 15.413/11, e às obras de Construção do Estádio para o Jogo de Abertura da Copa do Mundo de Futebol – 2014, assuntos correlatos ao tratado nos presentes TCs nºs 3987/2013 e 4443/2014, já foram julgados, de forma englobada, na 3.054ª Sessão Ordinária de 21/08/2019, tendo sido, por maioria, conhecidas, para fins de registro.

I). Referentemente ao item 1 do memorando inaugural consubstanciado no **TC/003987/2013**, inspeção realizada pela Coordenadoria I concluiu (fls. 135/142):

"A ausência de controle concomitante por parte da Secretaria de Finanças não permite certificar a efetiva aplicação da Lei n° 15.413/2011 que autoriza a suspensão do ISS incidente sobre os serviços de construção civil referente à edificação do estádio, com possibilidade de conversão em futura isenção.

Tal constatação é reforçada pela indicação da Secretaria de Finanças de que somente fará fiscalizações futuras (desenvolvimento de malhas de auditoria junto ao rol de empresas) e pela informação de que o total de serviços prestados declarado pelas empresas prestadoras e tomadoras dos serviços é de R$ 918 milhões, valor que supera o custo total estimado da obra de R$ 820 milhões e não é coerente, notadamente por que parcela relevante da obra, composta de materiais, não sofre incidência de ISS. Adicionalmente, importante destacar que a auditoria não obteve acesso aos bancos de dados em face do entendimento dos responsáveis pelo Departamento de Fiscalização DEFIS/SF de que há sigilo fiscal para informações relativas à situação econômica e financeira de contribuintes, com base no art. 198 da Lei Federal n° 5.172/66 (Código Tributário Nacional – CTN).

Adicionalmente, importante destacar que a auditoria não obteve acesso aos bancos de dados em face do entendimento dos responsáveis pelo Departamento de Fiscalização DEFIS/SF de que há sigilo fiscal para informações relativas à situação econômica e financeira de contribuintes, com base no art. 198 da Lei Federal n° 5.172/66 (Código Tributário Nacional – CTN). "

Já os itens 2 e 3 ficaram a cargo de inspeção realizada pela Coordenadoria VI, que concluiu em seu relatório (fls. 113/117):

"(...) a obra em execução da arena que será utilizada para abertura da Copa do Mundo FIFA 2014 difere do projeto aprovado e, portanto, encontra-se em situação irregular" e "não há evidências de que haverá prejuízo ao Erário Municipal, ao menos no que se refere aos benefícios fiscais estabelecidos pela LM Nº 15.413/2011 e DM Nº 52.871/2011".

Notificada, a Secretaria Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico encaminhou os esclarecimentos juntados às fls. 151/153 em que afirma:

"optou-se pela instauração de operação fiscal após a conclusão da construção da arena que receberá a abertura da Copa do Mundo de Futebol/FIFA, por entendermos ser o momento mais adequado para verificação quanto à regularidade de todos os documentos fiscais emitidos com suspensão de ISS, nos termos da IN SF; SUREM n. 18/2011, de 16/12/2011, de forma global. Salientamos, entretanto, que as malhas de auditoria fiscal bem como os levantamentos de base de dados vêm sendo construídos de forma contínua ao longo de todo o período das obras e que agora servirão para instruir a operação fiscal. Por oportuno, informamos que se encontra instaurada Ordem de Diligência nº 87.117.738, para as verificações fiscais cabíveis".

Por determinação deste Relator, os autos permaneceram em custódia na Auditoria até a conclusão das obras da arena, após o que, a Coordenadoria VI realizou novos exames e

diligências (fls. 233/235), constatando que o empreendimento apresentava pendências em relação às normas municipais (fl. 235).

Em novo exame, quando voltou a atualizar as informações (fls. 317/318), a Auditoria acabou por concluir que o empreendimento encontrava-se regularizado, atendendo as disposições do Código de Obras do Município (fl. 318).

A Coordenadoria I atualizou as informações relativas ao item 01 do memorando inaugural sobre a efetiva aplicação da Lei n° 15.413/2011, que autoriza a suspensão do ISS incidente sobre os serviços de construção civil referente à edificação do estádio, com possibilidade de conversão em futura isenção. Em seu relatório (fl. 322) informou:

> "Para certificação de que o volume de ISS em suspensão, notificado pelas entidades envolvidas na construção são regulares e hábeis para conversão em isenção, conforme informação do Diretor do DEFIS às fls. 152, optou-se pela realização de operação fiscal sobre a construção da arena. A Ordem de Diligência (nº 87.117.738) instaurada para as verificações fiscais cabíveis, conforme apuramos em 07.01.16, consta como não concluída. O prazo para realização desse procedimento tem seu limite previsto no art. 173 do CTN, que define em 5 anos o prazo decadencial para a constituição de créditos tributários. "

Oficiada, a Secretaria Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico apresentou os esclarecimentos de fls. 326/331. Após analisar o acrescido e requisitar informações complementares à Secretaria da Fazenda, a Coordenadoria I concluiu (344/346):

> "- continuam em curso as ações fiscalizatórias da SF decorrentes da Ordem de Diligência nº 87.117.738; - estão pendentes de avaliação pela SF a Ata da 11ª Reunião Extraordinária do Comitê de Construção do estádio e o Termo de Conclusão do Investimento e Liberação do Uso do Certificado de Incentivo ao Desenvolvimento – CID, encaminhados pela Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo, para ulterior decisão sobre a conversão da suspensão em isenção do ISS, conforme previsto no art. 13 do Decreto nº 52.871/11. "

A Assessoria Jurídica de Controle Externo (348/360) submeteu à deliberação superior a oitiva da Origem sobre os requisitos previstos no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal envolvendo renúncia de receitas.

Notificada, a Secretaria Municipal da Fazenda encaminhou, então, documentação de fls. 368/375, em complemento à resposta do ofício anterior. A Coordenadoria I, ciente desse acrescido, concluiu que as questões remanescentes do presente estavam esclarecidas (fl. 376), consignando que:

> "- Ordem de Diligência nº 87.117.738: a Origem informou que ainda há uma operação fiscal em andamento (fls. 374/375). - Emissão do Termo de Conclusão do Investimento e de Liberação do Uso do Certificado de Incentivo ao Desenvolvimento (CID) e conversão da suspensão do Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISS) em isenção: conforme manifestação da Origem, juntada às fls. 368/375, a conversão da suspensão do ISS

em isenção foi efetuada em 15.07.15 (fl. 373) com base na 11º Reunião Extraordinária do Comitê e no Termo de Conclusão emitido em 28.10.14 (fls. 74/77 do TC/004443/2014). "

Para análise quanto aos requisitos previstos no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (383/387), a Assessoria Jurídica manifestou-se no sentido de que o exame conclusivo deveria ser realizado pela Auditoria. A Coordenadoria I (fls. 395/396) observou, então, que não foram apresentados documentos e informações suficientes para comprovar a regularidade da renúncia de receitas fiscais na operação ora analisada. Novamente oficiada (fl. 398), a Secretaria da Fazenda encaminhou os documentos de fls. 399/404, os quais foram analisados pela Coordenadoria I (fls.407/407), que observou: não foram acrescentadas informações para fins de análise/exame. Sugeriu fosse esgotado o contraditório processual em relação a ela, anotando que, em recentes trabalhos (TCs 12015/2017 e 3317/2018), apontou-se a necessidade de aperfeiçoamento dos processos de projeção, acompanhamento e mensuração da renúncia de receitas.

O processo passou a tramitar em conjunto com o TC/004443/2014 em razão de o item 1 do memorando inaugural estar relacionado com a matéria.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, reiterando manifestação de fls. 320, propugnou pelo conhecimento e registro da inspeção (fl. 410), eis que "restaram atendidas as normas legais que regem a espécie".

A Assessoria da Secretaria Geral observou, quanto ao item 1 do memorando inaugural: "Com relação ao montante do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza, a equipe da SFC apurou que, desde a publicação da referida lei até à época da primeira inspeção, realizada em janeiro de 2014, as notas fiscais de serviços de construção civil relativos ao estádio somavam R$ 917,7 milhões, sendo R$ 44,3 milhões em ISS suspenso (fl. 138, item 3.3). Posteriormente, informações datadas de dezembro de 2016 evidenciam que o total de notas fiscais emitidas alcançou R$ 1,02 bilhão, perfazendo um total de R$ 49,8 milhões em ISS (fl. 345, item 2.2). Quanto à conversão do ISS suspenso, informação da Secretaria de Finanças à fl. 152, datada de maio de 2014, aponta que (i) a operação destinada ao exame da regularidade dos documentos fiscais emitidos ocorreria após a conclusão da construção da arena e (ii) para as verificações cabíveis foi instaurada Ordem de Diligência, da qual se originaram 16 operações fiscais. Conforme documento encaminhado por SF (fl. 373), a conversão da suspensão do ISS incidente sobre os serviços de construção do estádio, referente ao contribuinte Arena Fundo de Investimento Imobiliário, foi deferida e publicada em 17/07/15. Já em relação à Ordem de Diligência, em fevereiro de 2017 ainda havia uma operação fiscal em andamento. "

Lembrou sobre a necessidade de aperfeiçoamento dos processos atinentes à renúncia de receitas.

Relembrou que as questões relativas à conversão da suspensão de ISS em isenção e contabilização dos resgates dos Certificados de Incentivo ao Desenvolvimento (CID) passaram a ser tratadas no TC/004443/2014.

Sobre o item 2 do memorando inaugural (-Eventual irregularidade do projeto da arena, conforme noticiado pela imprensa-), anotou que, "em agosto de 2015, a equipe da SFC atualizou as informações e constatou a regularização quanto aos seguintes documentos: Alvará de Instalação de Elevadores; Alvará de Funcionamento de Elevadores; Alvará de Aprovação, Execução e Funcionamento de Sistema de Segurança; Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros; Certificado de Conclusão (Habite-se) e Alvará de Funcionamento de Local de Reunião. Ao final, concluiu que o empreendimento encontra-se regularizado, atendendo as normas edilícias municipais, conforme previsto no Código de Obras do Município de São Paulo".

E, em relação ao item 3 do memorando inaugural (Possibilidade de ocorrência de prejuízo ao erário municipal em razão do acidente ocorrido no dia 24/11/13 nas obras de construção da arena-), consignou que "não foram constatadas evidências de eventual prejuízo ao Erário em razão do atraso nas obras da construção da arena, tendo em vista que a previsão de entrega do empreendimento (abril/2014) e a cerimônia de abertura da Copa do Mundo (12/06/14). No que se refere aos benefícios fiscais estabelecidos pela Lei nº 15.413/01 e no Decreto nº 52.871/11, a Especializada também concluiu pela inexistência de indícios de prejuízo ao Erário na eventual hipótese de atraso de obras".

Concluiu que "as inspeções realizadas pela SFC cumpriram o objeto determinado".

O Secretário-Geral, acolhendo conclusões da Assessoria da SG, opinou no sentido de que as Inspeções cumpriram seus objetivos, podendo ser submetidas à apreciação para conhecimento dos resultados nelas alcançados.

II). Em relação ao processo **TC/004443/2014**, que tramita em conjunto com o TC/003987/2013, anote-se que foi constituído em decorrência de solicitação da Auditoria ao Relator para análise, em autos próprios, de questões relacionadas aos Certificados de Incentivo e Desenvolvimento (CID) e à conversão da suspensão do ISS em isenção, pois dependiam de atos a serem realizados após a abertura da Copa do Mundo FIFA 2014.

Como já anteriormente anotado, os TCs nºs 2223/2012, 333/2013, 336/2013, 3448/2013, 2429/2014 e 8523/2016, versando sobre inspeções e auditorias de acompanhamento instaurados nesta Corte com vistas às ações realizadas pela Prefeitura relativamente à emissão de Certificados de Incentivo ao Desenvolvimento (CID), e às obras de Construção do Estádio para o Jogo de Abertura da Copa – 2014, assuntos correlatos ao tratado no presente, já foram julgados, de forma englobada, na 3.054ª Sessão Ordinária de 21/08/2019, tendo sido, por maioria, conhecidos para fins de registro.

Em exames realizados em dezembro de 2014 a Auditoria concluiu em relatório (fls. 28/36):

"4.1 - Não ocorreram casos de empresas que tiveram a suspensão do Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza - ISS convertida em isenção. (Item 3.2)

4.2 - Não ocorreu a emissão do Termo de Conclusão do Investimento e de Liberação do Uso do CID, nos termos do art. 2º, I, da Lei Municipal nº 15.413/11 e art. 5º, V, do

Tribunal de Contas DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Decreto Municipal nº 52.871/11. Logo, os detentores dos certificados não puderam utilizá-los para pagamentos de ISS ou IPTU. (Item 3.3.1)

4.3 – Está prevista a contabilização do resgate dos CIDs no sistema orçamentário, através da execução orçamentária da despesa. Com relação ao sistema patrimonial, não existe formalização de procedimentos contábeis específicos para a sua contabilização. (Item 3.3.2) "

Posteriormente, as informações sobre efetiva aplicação da Lei nº 15.413/2011, foram atualizadas (fls. 51/53) pela equipe da SFC, que informou continuar "em curso as ações fiscalizatórias da SF decorrentes da Ordem de Diligência nº 87.117.738 e que estão pendentes de avaliação pela SF a Ata da 11ª Reunião Extraordinária do Comitê de Construção do estádio e o Termo de Conclusão do Investimento e Liberação do Uso do Certificado de Incentivo ao Desenvolvimento – CID, encaminhados pela Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo, para ulterior decisão sobre a conversão da suspensão em isenção do ISS, conforme previsto no art. 13 do Decreto nº 52.871/11". Anotou, ainda, que "o Comitê de Construção do estádio da Copa do Mundo de Futebol de 2014 retificou a autorização de emissão do Termo de Conclusão do Investimento e de liberação do Uso do CID, nos termos do art. 5º, V, do Decreto nº 52.871/11, para que conste o valor de CIDs emitidos no total de R$ 420 milhões. Até 30.11.16, foi registrado o resgate de R$ 24.564.135,00".

Para a Assessoria Jurídica de Controle Externo (fls. 55/58), a Origem estava seguindo os procedimentos previstos na Lei Municipal nº 15.413/11, no Decreto Municipal nº 52.871/11 e na Instrução Normativa SF/SUREM nº 18/11.

Anotou, porém, a demora da Secretaria da Fazenda Municipal na conclusão das ações fiscalizatórias sobre as suspensões e possíveis isenções de ISS e sobre a verificação definitiva da conclusão do investimento.

Oficiada, a Secretaria Municipal da Fazenda encaminhou esclarecimentos (fls. 65/72), complementando-os em seguida (fls. 79/83).

A Coordenadoria I (fl. 78), após análise dos esclarecimentos trazidos pela Secretaria da Fazenda, anotou:

- Contabilização dos CIDs: o procedimento foi descrito às fls. 52v/53, tendo a Origem informado à fl. 66 que o valor da provisão era de R$ 498.107.700,00 (atualizado) em 11.04.17. - Emissão do Termo de Conclusão do Investimento e de Liberação do Uso do Certificado de Incentivo ao Desenvolvimento (CID) e conversão da suspensão do Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISS) em isenção: conforme manifestação da Origem, juntada às fls. 368/375 do TC/003987/2013 (acompanhante), a conversão da suspensão do ISS em isenção foi efetuada em 15.07.15 (fl. 373 do TC/003987/2013) com base na 11º Reunião Extraordinária do Comitê e no Termo de Conclusão emitido em 28.10.14 (fls. 74/77). - Ordem de Diligência nº 87.117.738: a Origem informou que ainda há uma operação fiscal em andamento (fls. 374/375 do TC/003987/2013). Assim, consideramos esclarecidas as questões remanescentes deste processo.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo (fls. 85/87) observou que as informações referentes à eventual prescrição e/ou decadência dos créditos tributários ainda não haviam sido encaminhadas a este Tribunal.

Oficiada (fl. 91), a Secretaria Municipal da Fazenda encaminhou a resposta de fls. 94/96. Após análise, a Coordenadoria I (fl. 99) concluiu que:

a) Análise do Departamento Fiscal da Procuradoria Geral do Município em relação a eventuais prescrições e decadências de créditos tributários ocorridas no âmbito da Lei nº 15.413/2011, conforme Ofício GABSF nº 704/2017 (fl. 79); após nova manifestação da Origem (fls. 94/96), não foram trazidas as análises da PGM em relação a eventuais prescrições e decadências de créditos tributários ocorridas no âmbito da Lei nº 15.413/2011. b) Atualização dos dados da operação fiscal pendente, referente à Ordem de Diligência nº 87.117.738, com a verificação da regularidade dos procedimentos tributários adotados. A Origem (fls. 94/96) trouxe que a Ordem de Verificação 3.918-879-5 foi concluída, inferindo que o mesmo ocorreu com a operação fiscal remanescente. Desse modo, ao que parece, após diversas oportunidades, a Administração já se manifestou à exaustão sobre os apontamentos, de forma que a instrução deste processo no âmbito da Subsecretaria de Fiscalização e Controle encontra-se concluída.

Oficiada (fl. 102), a Procuradoria Geral do Município encaminhou a resposta de fls. 103/117.

A Procuradoria da Fazenda Municipal pleiteou o conhecimento e registro da Inspeção (fl. 119).

A Assessoria da Secretaria-Geral resumiu assim a matéria dos autos:

"Quanto à emissão dos Certificados de Incentivo ao Desenvolvimento

A Lei nº 15.413/11 autorizou a emissão de Certificados de Incentivo ao Desenvolvimento (CID), no limite de R$ 420,0 milhões, com validade de 10 anos e utilizáveis no pagamento de impostos (ISS e IPTU). Os procedimentos atinentes à utilização dos CID também estavam atrelados a atos do Comitê de Construção a serem realizados após a abertura da Copa do Mundo.

De acordo com a Ata da 11ª Reunião Extraordinária do Comitê de Construção, datada de 26/09/14 (fl. 04), foi autorizada a emissão do Termo de Conclusão do Investimento e de Liberação do Uso do CID, com valor total limitado em R$ 405,2 milhões: a diferença de R$ 14,8 milhões refere-se a serviços que foram excluídos do cálculo dos investimentos realizados na construção do estádio. Cumpre registrar que na Ata houve referência às conclusões alcançadas no âmbito deste Tribunal de Contas no TC/002429/2014.

Posteriormente, na 12ª Reunião Extraordinária, datada de 09/01/15 (fl. 47), o Comitê retificou o Termo de Conclusão do Investimento e de liberação do Uso do CID para constar o valor total de R$ 420 milhões em CIDs emitidos.

Quanto à contabilização dos Certificados de Incentivo ao Desenvolvimento

Os procedimentos para contabilização do resgate dos CID, descritos às fls. 52v/53, contemplam registros patrimoniais e orçamentários. A equipe da SFC consignou que a adequação desses procedimentos poderá ser objeto de análise em futuras auditorias contábeis relacionadas às contas utilizadas na movimentação.

Quanto à conversão do ISS suspenso em isenção

De acordo com o art. 2º, parágrafo 2º da lei em comento, ocorrerá a conversão do ISS suspenso em isenção desde que implementados determinados requisitos, tendo por base parecer emitido pelo Comitê de Construção do Estádio da Copa do Mundo de Futebol de 2014; caso essa implementação não ocorra, o imposto deverá ser pago, com acréscimo de juros e atualização monetária, nos termos do § 3º.

Informação juntada à fl. 152 do TC/003987/2013, datada de maio de 2014, aponta que a operação destinada ao exame da regularidade dos documentos fiscais emitidos ocorreria após a conclusão da construção da arena. Também foi informado que, para as verificações cabíveis, foi instaurada a Ordem de Diligência nº 87.117.738, da qual se originaram 16 operações fiscais.

Os procedimentos de fiscalização realizados por meio da citada Ordem de Diligência abrangeram a empresa responsável pela construção do estádio (Construtora Norberto Odebrecht S/A) e o fundo imobiliário (Arena Fundo de Investimento Imobiliário).

Na inspeção realizada em novembro de 2014 foi apurado que, até então, não havia ocorrido casos de conversão de ISS suspenso, dado que os procedimentos de fiscalização da Secretaria de Finanças ainda estavam em andamento e, também, por ter sido emitido Termo de Conclusão do Investimento e de Liberação do Uso do CID.

Conforme documento acostado à fl. 373 do TC/003987/2013, a conversão da suspensão do ISS incidente sobre os serviços de construção do estádio, referente ao contribuinte Arena Fundo de Investimento Imobiliário, foi deferida e publicada em 17/07/15.

Já em relação à Ordem de Diligência, ainda havia uma operação fiscal em andamento em fevereiro de 2017, referente à Construtora Norberto Odebrecht. Em agosto de 2018 a SF informou que a operação, sob nº 3.918.879-5 foi concluída, entretanto, os resultados foram considerados sigilosos, nos termos do art. 198 do Código Tributário Nacional.

Quanto à eventual prescrição e/ou decadência dos créditos tributários

Trata-se de questão lançada pela Assessoria Jurídica de Controle Externo à vista da demora, por parte de SF, na conclusão (i) das operações fiscais destinadas ao exame da regularidade dos documentos pertinentes ao ISS e (ii) da avaliação do Termo de Conclusão de Investimento e Liberação de Uso do Certificado de Incentivo ao Desenvolvimento.

Em relação a esses pontos, reporto-me às informações consignadas no presente quanto à conclusão da operação fiscal até então pendente e ao deferimento da conversão da

suspensão do ISS incidente sobre os serviços de construção do estádio, referente ao contribuinte Arena Fundo de Investimento Imobiliário.

Quanto à documentação encartada às fls. 103/117, trata-se de resposta da Procuradoria Geral do Município à solicitação do Nobre Relator (fl. 100), encaminhada por meio do Ofício de fl. 102. Em síntese, foi informado que:

- tanto a Ordem de Diligência 8.711.773-8, quanto a Operação de Verificação 3.918.879-5 foram concluídas;

- em decorrência da Operação de Verificação 3.918-879-5 foram lavrados autos de infração relativos ao ISS-Fonte;

- os autos de infração lavrados para o contribuinte (Construtora Norberto Odebrecht S.A) estão com a exigibilidade suspensa, em razão de impugnação administrativa, atualmente em análise pela área competente.

Cumpre observar que essas informações não foram apreciadas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle. "

Concluiu entendendo que foram cumpridos os objetivos da inspeção, restando esclarecidas as questões relativas à contabilização dos Certificados de Incentivo ao Desenvolvimento, à conversão do ISS suspenso por força da Lei nº 15.413/11 e à eventual prescrição e/ou decadência dos créditos tributários.

O Secretário-Geral, avalizando conclusão de sua Assessoria, opinou que a Inspeção cumprira seus objetivos, estando em condições de ser submetida para conhecimento dos resultados alcançados.

É o relatório.

VOTO

1 - Em julgamento procedimentos instaurados para exame das ações implementadas pela Prefeitura, relativamente à aplicação da Lei n° 15.413/2011 no que concerne à autorização para que a suspensão do ISS incidente sobre os serviços de construção civil referentes à edificação do estádio para o Jogo de Abertura da Copa – 2014 fosse convertida em isenção, desde que cumpridos requisitos legalmente previstos.

Os procedimentos examinaram também, consoante Memorando inaugural, eventual irregularidade do projeto do estádio, conforme notícia divulgada pelos órgãos de imprensa, e a possibilidade de ocorrência de prejuízo ao erário municipal em razão de acidente no dia 24/11/2013 nas obras de construção.

2 - A Lei Municipal nº 15.413/11 autorizou o Executivo a conceder incentivos fiscais para a construção de estádio para o Jogo de Abertura da Copa – 2014, consistindo na emissão de Certificados de Incentivo ao Desenvolvimento – CIDs, representativos de até 60% (R$420.000.000,00) do investimento realizado, até o limite de R$700.000.000,00, e na conversão em isenção da suspensão do ISS incidente sobre os serviços de construção civil referentes à edificação do estádio, desde que cumpridos requisitos legalmente previstos.

Sobre a emissão dos Certificados de Incentivo ao Desenvolvimento – CIDs, houve deliberação deste Tribunal Pleno, em 21.08.2019, que, por maioria, conheceu, para fins de registro, das auditorias de acompanhamento realizadas nos TCs 333/2013, 3448/2013, 2429/2014.

3 - No que diz respeito à conversão do ISS suspenso em isenção, a referida Lei Municipal autorizou a conversão, desde que implementados determinados requisitos, tendo por base parecer emitido pelo Comitê de Construção do Estádio da Copa do Mundo de Futebol de 2014. Caso não ocorresse a implementação dos requisitos (- a conclusão da construção antes da abertura da Copa do Mundo de Futebol de 2014; - em área definida no § 1º do art. 1º da Lei n. 14.654/2007), o imposto deveria ser pago, com acréscimo de juros e atualização monetária, consoante art. 2º, § 3º do diploma legal acima mencionado.

Implementadas as condições, conforme parecer do comitê, a conversão da suspensão do ISS em isenção incidente sobre os serviços de construção do estádio, referente ao contribuinte Arena Fundo de Investimento Imobiliário, foi deferida e publicada no DOC de 17/07/15, consoante documentação acostada à fl. 373 do TC/003987/2013.

4 - Sobre eventual irregularidade do projeto do estádio, conforme notícia divulgada por órgãos de imprensa, e a possibilidade de ocorrência de prejuízo ao erário municipal em razão do acidente ocorrido no dia 24/11/2013 nas obras de construção, a equipe da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, atualizando informações, constatou a regularização quanto aos seguintes documentos: Alvará de Instalação de Elevadores; Alvará de Funcionamento de Elevadores; Alvará de Aprovação, Execução e Funcionamento de Sistema de Segurança; Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros; Certificado de Conclusão (Habite-se) e Alvará de Funcionamento de Local de Reunião. Concluiu, então, que o empreendimento encontrava-se regularizado, atendendo as normas edilícias municipais, conforme previsto no Código de Obras do Município de São Paulo.

5 - Em relação à possibilidade de ocorrência de prejuízo ao erário municipal em razão do acidente ocorrido no dia 24/11/13 nas obras de construção do estádio, a Especializada consignou que não foram constatadas evidências de eventual prejuízo ao erário em razão do atraso nas obras da construção da arena, tendo em vista a de entrega do empreendimento (abril/2014) e ocorrência da cerimônia de abertura da Copa do Mundo (12/06/14). E referente aos benefícios fiscais estabelecidos pela Lei nº 15.413/01 e no Decreto nº 52.871/11, concluiu pela inexistência de indícios de prejuízo ao erário.

6 - Diante do exposto e do que consta dos autos, amparado nos relatórios elaborados pelo corpo técnico deste Tribunal, conheço das inspeções constantes dos TCs nºs 3987/2013 e 4443/2014 para fins de registro, com recomendação à Origem para que aperfeiçoe os processos de projeção, acompanhamento e mensuração da renúncia de receitas, com as devidas demonstrações.

Cumpridas as formalidades regimentais, arquivem-se os autos.

É como voto.

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro TCMSP

HCMC/SMAS/ecg/

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

II – VOTO EM SEPARADO DO CONSELHEIRO MAURICIO FARIA – REVISOR

Processo:	**TC/003987/2013**
Origem:	Prefeitura Municipal de São Paulo – PMSP
Objeto:	Inspeção – Apurar eventuais irregularidades no projeto da arena em construção para abertura da Copa do Mundo FIFA 2014 e a possibilidade de ocorrência de prejuízo ao erário municipal em face de acidente ocorrido em 27.11.2013, durante sua construção

Processo:	**TC/004443/2014**
Origem:	Secretaria Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico – SMFDE
Objeto:	Inspeção – Concluir a análise referente à "efetiva aplicação da Lei 15.413/2011, que autoriza a suspensão do ISS incidente sobre os serviços de construção civil referente à edificação do estádio, com possibilidade de conversão em futura isenção"

V O T O E M S E P A R A D O

Na linha dos votos proferidos no julgamento dos processos TC/002223/2012, TC/000336/2013, TC/000333/2013, TC/003448/2013 e TC/002429/2014,[1] **JULGO IRREGULARES** as contabilizações dos Certificados de Incentivo ao Desenvolvimento – CIDs, a renúncia fiscal por meio de isenção do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS incidente sobre os serviços de construção civil referentes ao Estádio em razão da ausência de prévio e regular procedimento licitatório que deveria haver ocorrido, da realização de chamamento após o início das obras de construção e da não comprovação de cumprimento dos requisitos para a realização de renúncia de receitas previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Plenário Conselheiro **PAULO PLANET BUARQUE, 19 de outubro de 2022.**

MAURICIO FARIA
Conselheiro

[1] 3.054ª Sessão Ordinária, realizada em 21 de agosto de 2019.