

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 004.010/2014-0

Natureza: Relatório de Auditoria.

Unidade: Companhia Docas do Estado de São Paulo – Codesp.

Responsáveis: Angelino Caputo e Oliveira (CPF 306.437.591-15); José Alex Botelho de Oliva (CPF 311.806.807-82); José Roberto Correia Serra (CPF 279.630.041-20); Renato Ferreira Barco (CPF 733.570.308-53)

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: AUDITORIA. CONFIABILIDADE DE INFORMAÇÕES SOBRE MOVIMENTAÇÃO DE CARGA NOS SISTEMAS DA CODESP. DETERMINAÇÃO PARA SANEAMENTO DAS INCONSISTÊNCIAS DETECTADAS E PARA ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS REGULARIZADORAS, SE NECESSÁRIAS. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir o relatório da equipe de auditoria da Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo – Secex/SP (peça 41), que contou com a anuência dos dirigentes daquela unidade técnica (peças 42 e 43).

I. “Introdução

I.1. Deliberação que originou o trabalho

1. Em cumprimento ao Acórdão 1.270/2013 - Plenário, realizou-se a auditoria Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp), no período compreendido entre 11/05/2015 e 5/2/2016.
2. As razões que motivaram esta auditoria foram o risco de fraude no faturamento sobre a movimentação de carga na Codesp e a materialidade das receitas da Codesp decorrentes da movimentação de cargas, apontados no processo de Levantamento de Auditoria TC 033.032/2012-2.
3. No que diz respeito à materialidade das mencionadas receitas, o processo de levantamento mostrou que a soma do valor das tarifas cobradas em função da utilização da infraestrutura portuária por movimentação de carga (R\$ 232.778.727), com a receita patrimonial decorrente da quantidade de carga movimentada (R\$ 147.325.883,00), resultou em um montante anual de R\$ 380.104.610,00, no exercício de 2011, o que representava 54% do total das receitas patrimoniais e tarifárias e 61% da Receita Operacional Líquida da Codesp no citado exercício.
4. O risco de fraude no faturamento sobre a movimentação de carga foi levantado pelo fato de a Codesp proceder à cobrança de tarifas portuárias e ao faturamento da receita proveniente de movimentação de cargas com base, apenas, nas informações disponibilizadas pelos agentes marítimos e pelos operadores portuários. Os agentes marítimos inserem no sistema Porto sem Papel (PsP), dentre outras informações, os dados do Manifesto de Carga e dos respectivos conhecimentos de embarque (BLs), bem como o número do conhecimento de embarque mercante (CE mercante) oriundo do Sistema Mercante. Com o navio já atracado, é realizada a operação de carga e descarga, ocasião em que o operador portuário deve informar o que foi efetivamente movimentado, emitindo o Boletim de Carga e Descarga no sistema Supervia Eletrônica de Dados. Por fim, a Gerência de Operações (GCO) da Codesp promove o confronto dos dados de cargas contidos no Porto sem Papel (PsP) com os informados pelos operadores portuários na Supervia Eletrônica de Dados (SED).
5. Nesse contexto, o risco restou caracterizado na possibilidade de que o agente marítimo venha a informar no manifesto e nos respectivos BLs, lançados no sistema Porto sem Papel (PsP), quantidade de carga inferior à que efetivamente será descarregada no porto, em prévio ajuste com o operador portuário, o qual, por sua vez, referendaria a operação nos boletins de carga/descarga que são encaminhados à Codesp via Supervia Eletrônica de Dados (SED), com o intuito de reduzir indevidamente os valores que devem ser pagos à Codesp, seja a título

de tarifas (normalmente pagas pelos agentes marítimos) ou de faturamento contratual pela movimentação (normalmente pago pelos operadores portuários).

6. Essa situação agrava-se com a constatação de que todo faturamento sobre movimentação de cargas na Codesp é realizado com base no confronto das informações prestadas nos mencionados sistemas, sem existir de fato uma conferência e/ou fiscalização *in loco* com relação às quantidades de cargas movimentadas.

7. Dessa forma, entendeu-se oportuna a realização de fiscalização por este Tribunal visando aferir a confiabilidade dos dados informados pelos agentes marítimos e pelos operadores portuários à Codesp, e, por conseguinte, detectar se ocorre perda de receita em razão da apresentação de informações que não correspondem à realidade. A mencionada aferição seria feita mediante o confronto desses dados com as informações declaradas à Receita Federal, tidas como de maior confiabilidade por serem objeto de fiscalização e sujeitarem o eventual infrator à aplicação de penalidades.

8. Tais verificações foram feitas na primeira etapa do trabalho, mas limitações descritas no primeiro Relatório de Fiscalização (peça 22) impediram a emissão de parecer conclusivo acerca da ocorrência de desvios por parte das agências ou operadores portuários.

9. Dessa maneira, foi realizada uma segunda etapa da auditoria, corrigindo os problemas técnicos enfrentados na primeira, com vistas ao atingimento do objetivo inicialmente proposto.

I.2. Visão geral do objeto

10. A Codesp procede à cobrança de tarifas portuárias e ao faturamento da receita proveniente de movimentação de cargas com base nas informações disponibilizadas pelos agentes marítimos e pelos operadores portuários.

11. Os agentes marítimos devem inserir no sistema Porto sem Papel (PsP), dentre outras informações, os dados do Manifesto de Carga e dos respectivos conhecimentos de embarque (BLs), bem como o número do CE mercante oriundo do Sistema Mercante.

12. Com o navio atracado, é realizada a operação de carga e descarga, ocasião em que o operador portuário deve informar o que foi efetivamente movimentado, emitindo o Boletim de Carga e Descarga (BCD). A Gerência de Operações (GCO) da Codesp promove, então, o confronto dos dados contidos no BCD com os informados pelos agentes marítimos no sistema Porto Sem Papel (PsP).

13. Nesse contexto, tem-se que, no que se refere à conferência dos dados necessários à cobrança de tarifas e de movimentação, a Codesp não verifica a fidedignidade das informações apresentadas por esses atores, apenas faz o batimento de uma fonte com a outra.

14. Nessa trilha, vislumbrou-se o risco de que o agente marítimo venha a informar, no manifesto e nos respectivos BLs lançados no sistema PsP, quantidade de carga inferior à que efetivamente será descarregada no Porto, em prévio ajuste com o operador portuário, o qual, por sua vez, referendaria a operação nos boletins de carga/descarga informados na SED, com o intuito de reduzir indevidamente os valores que devem ser pagos à Codesp, seja a título de tarifas ou de faturamento patrimonial pela movimentação.

15. A legislação aplicável consiste na Portaria 106/2011, da Secretaria de Portos da Presidência da República, que dispõe sobre o uso do Porto Sem Papel; na Instrução Normativa 800/2007, da Receita Federal do Brasil, que dispõe sobre o controle aduaneiro informatizado da movimentação de embarcações, cargas e unidades de carga nos portos alfandegados; e na Resolução 166/2003, da Codesp, que regulamenta o recebimento das informações relativas ao boletim de descarga e embarque e do manifesto de carga através da Supervia Eletrônica de Dados.

I.3. Objetivo e questões de auditoria

16. A auditoria teve por objetivo aferir a confiabilidade dos dados informados pelos agentes marítimos e pelos operadores portuários à Codesp e, por conseguinte, detectar se ocorre perda de receita em razão da apresentação de informações que não correspondem à realidade, mediante cruzamento de dados oriundos dos sistemas Supervia Eletrônica de Dados (SED) e Porto sem Papel (PsP) com o sistema Siscomex-Carga. Posteriormente ao desenvolvimento da primeira etapa do trabalho, teve-se notícia da existência de outro sistema que também controla fluxos de contêineres no porto de Santos, a Janela Única Portuária (JUP), de propriedade da Receita Federal, mas mantida pela Associação Brasileira de Terminais e Recintos Alfandegados (ABTRA). Decidiu-se por obter uma extração desse sistema como fonte de verificação adicional dos dados de posse da Codesp.

17. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

17.1. Existem discrepâncias entre os dados de contêineres movimentados lançados na Supervia Eletrônica de Dados, da Codesp, e os lançados no Sistema Mercante/Siscomex Carga, de forma a possibilitar a ocorrência de subfaturamento nas receitas da Codesp decorrentes da movimentação de carga?

I.4. Metodologia utilizada

18. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU n. 280, de 8 de dezembro de 2010, alterada pela Portaria-TCU n. 168 de 30 de junho de 2011) e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU (Portaria-Segecex n. 26 de 19 de outubro de 2009).

19. Todo o trabalho está baseado na realização de cruzamentos de bases de dados oriundas dos sistemas Porto sem Papel, Supervia Eletrônica de Dados e Siscomex-Carga. Para viabilizar a obtenção desses bancos de dados, foram efetuadas reuniões com a Receita Federal (Alfândega de Santos) e com a área de Tecnologia da Informação (TI) da Codesp, com vistas a entender as formas possíveis de realizar as extrações de dados.

20. Na Codesp, constatou-se inicialmente a possibilidade de levantar os dados de movimentação de carga no Porto de Santos manifestados no sistema Porto sem Papel (PsP) no período de 2009 a 2013, sendo a solicitação de extração de dados formalizada mediante o Ofício de Requisição de Auditoria n.º 01-457/2014 (peça 11). Os dados da Codesp foram fornecidos em formato txt. Já na segunda etapa da auditoria, foram usados dados dos boletins de carga e descarga (ou boletins de descarga e embarque), oriundos da Supervia Eletrônica de Dados (SED), pois, como será explicado adiante, são os dados mais completos e que correspondem a o que foi faturado.

21. Com relação aos dados de movimentação de carga no porto de Santos manifestados no Sistema Mercante/Siscomex-Carga, diante das alegações sobre as limitações e dificuldades existentes para execução de uma extração de dados por um período maior no mencionado sistema, acordou-se, mediante negociação, que a Receita Federal deveria extrair dados do Siscomex-Carga referentes a 6 meses, sendo um mês para cada ano a partir de 2009, o que foi formalizado por intermédio do Ofício de Requisição n.º 02-457/2014 (peça 12). Após as limitações enfrentadas na primeira etapa do trabalho e novas negociações, foram extraídos e entregues à equipe de auditoria os dados relativos a todo o ano de 2013. Esses dados advindos do Siscomex-Carga foram fornecidos em formato xml.

22. Após o recebimento dos bancos de dados fornecidos pela Codesp e pela Receita Federal, passou-se a esquematizar o cruzamento de dados. Nesse momento, foi essencial o apoio fornecido pela Diretoria de Gestão das Informações Estratégicas (DGI) do Tribunal de Contas da União, por meio do AUFC João Batista Rodrigues Fonseca, na primeira etapa da auditoria, e do AUFC Markus Buhatem Koch, na segunda etapa. Esse suporte foi fundamental desde a escolha da ferramenta adequada para realizar o cruzamento (programa SQL SERVER), passando por explicações sobre o seu funcionamento, linguagem e programação, com troca de ligações e e-mails diários, o que tornou possível o aprendizado da equipe, o tratamento dos dados e o seu efetivo cruzamento. Esse auxílio, assim como os diversos passos do tratamento dos dados e da construção dos cruzamentos descritos adiante estão documentados num conjunto de e-mails juntados à peça 13, relativos à primeira etapa, e em documentação de auditoria elaborada ao longo da segunda etapa (peça 39).

23. Passa-se agora ao detalhamento dos procedimentos adotados. Em primeiro lugar, foi necessário compreender como estavam estruturados os dados disponíveis no banco de dados da Codesp. A empresa tem um sistema que extrai automaticamente as informações inseridas pelas agências marítimas no Porto sem Papel, armazenando-as num banco de dados Oracle. Isso permitiu a extração com agilidade, pois todos os dados encontravam-se disponíveis na Codesp, sem necessidade de solicitação de atendimento especial ao Serpro, que administra o PsP. Para a segunda etapa, os dados dos boletins foram obtidos da mesma forma, pois também são armazenados no banco de dados da Codesp.

24. Ainda na primeira etapa, em conjunto com funcionários da área de Tecnologia da Informação da Companhia, foram delimitadas as informações necessárias, as tabelas de onde elas seriam extraídas e o relacionamento entre essas tabelas. Foi acordado que a extração seria realizada em formato txt, para que pudesse ser importada por qualquer programa. Foram geradas, então, 7 tabelas, as quais possuíam campos em comum que permitiam seu inter-relacionamento.

25. Depois de receber os dados, foi efetuada a importação das 7 tabelas para um banco de dados criado em Access. Em seguida, foi estabelecido o relacionamento dessas, de acordo com o diagrama apresentado na peça 14.

26. Posteriormente, foram criadas consultas específicas para contêineres, carga geral e granéis, com todos os campos de interesse para os cruzamentos. De posse das consultas, foram realizados acessos ao Sistema Mercante para testes aleatórios de conferência dos dados. Alguns desses testes foram registrados na peça 15.
27. Os testes revelaram que existem discrepâncias entre os dados manifestados no PsP e no Sistema Mercante, que alimenta o Siscomex-Carga. Essa constatação indicou que o risco identificado durante o levantamento realizado no âmbito do TC-033.032/2012-2 teria fundamento e seria indicado o aprofundamento das análises.
28. Paralelamente a essa etapa do trabalho, a Receita Federal gerou as extrações acordadas. No total, foram 17 arquivos (5 relativos à exportação e 12 de cargas descarregadas em Santos). De cada um desses arquivos, seriam importadas 11 tabelas, num total de 187 tabelas. Nesse momento, percebeu-se que o trabalho não poderia ser realizado no Access, pois apenas com as informações da Codesp já se havia praticamente atingido o limite de tamanho do banco, de 2 giga bytes (GB).
29. Assim, a equipe entrou em contato com o servidor João Batista, da DGI, mencionado anteriormente, para pedir orientações, já que é notório seu conhecimento em cruzamentos de dados. Ele foi solícito, se prontificou a auxiliar a equipe na condução do trabalho e sugeriu que fosse utilizado o programa SQL Server, capaz de tratar bancos de dados maiores, com melhores recursos e maior rapidez.
30. Após a instalação do software, iniciou-se a fase de importação dos dados. Foram importados o banco de dados em Access proveniente das tabelas enviadas pela Codesp e as 187 tabelas dos arquivos enviados pela Receita Federal.
31. Em seguida, foram realizadas *scripts* (programação de conjuntos de instruções a serem realizados pelo SQL Server, em linguagem própria) para a união das tabelas análogas dos diversos períodos de extração da Receita, reduzindo as 187 tabelas a 11.
32. Posteriormente, foram criados *views*, que são consultas formadas pelo relacionamento das tabelas, agregando todos os campos necessários ao cruzamento. Um exemplo desses relacionamentos, usado para criar um *view* com as informações de contêineres da base da Receita, pode ser visto na peça 16. Foram realizados muitos testes e *scripts* para eliminar duplicidades e “limpar” os dados dos *views*, processo que tomou tempo considerável. Foi então realizado um primeiro cruzamento, que levou muito tempo para ser concluído (mais de 17 horas).
33. Sob orientação da DGI, foram realizados alguns procedimentos para que os cruzamentos fossem mais rápidos. Foram então geradas novas tabelas, provenientes dos *views*, e criados índices para conferir mais agilidade à busca que o sistema faz pelos dados dentro das tabelas, o que reduziu consideravelmente o tempo de processamento.
34. Daí em diante, iniciou-se um processo de execução de diversos cruzamentos, no qual progressivamente foram-se corrigindo erros e aprimorando *scripts*. Diversas dificuldades foram encontradas e contornadas. Por exemplo, o fato de não existir um código de identificação de determinada viagem ou escala em comum entre os dois sistemas. Enquanto no sistema da Receita existe um número de escala, esse não aparece no sistema da Codesp. Por outro lado, a Codesp tem um código de viagem, denominado Requisição de Atracação e Prioridade (RAP), que identifica uma escala. Mas esse código é sequencial e reinicia-se a cada ano. Então foi necessária a combinação de “RAP” e “ano” para se individualizar uma viagem na base da Codesp. Mesmo assim, esse código composto de “RAP” e “ano” não era cruzável com a “escala” da Receita. Assim, foi necessário fazer o cruzamento baseando-se em três campos de cada tabela: código do navio; data de atracação e número do contêiner.
35. Não bastasse essa dificuldade, ao longo da auditoria veio ao conhecimento da equipe que nem sempre a informação sobre a data de atracação que consta nos sistemas é exata. Muitas vezes as viagens sofrem ajustes que deixam de ser informados. Dessa maneira, foi necessário criar colunas com um intervalo de datas que abrangessem uma margem de segurança para que não fossem excluídos do cruzamento registros de viagens com datas ligeiramente discordantes. Dessa forma, os dados foram cruzados por uma associação de código do navio, código do contêiner e intervalo de datas.
36. Além disso, um contêiner pode aparecer em apenas um conhecimento de carga, ou *bill of landing* (BL), ou em até 3 em um mesmo navio, pois existem BLs únicos; BLs *master*, que agregam diversos BLs; BLs *house*, que são “filhotes” dos *master*, e BLs *master house*, “filhotes” de um *master* e *master* de outros *house*. Também existem BLs com diversos contêineres, e casos de um contêiner compartilhado por vários BLs. Tudo isso teve que receber tratamento para que não fossem geradas duplicidades.

37. Esses são apenas alguns exemplos do tipo de tratamento que os dados tiveram que ter para serem eliminadas duplicidades e erros. Cabe destacar que nesse tipo de trabalho o esforço de deixar os dados disponíveis nos diversos bancos de dados prontos para serem utilizados consome algo em torno de 60 a 80% do tempo utilizado, segundo a experiência da DGI.
38. Concluída toda essa fase de cruzamento de dados, foi encontrado um conjunto de aproximadamente 27 mil contêineres que constavam nos registros da Receita como tendo sido manifestados para o Porto de Santos e que não constavam nos registros da Codesp. De forma inversa, foram encontrados aproximadamente 115 mil contêineres que estavam na base da Codesp e não constavam da base da Receita.
39. Restaria, então, confirmar: se os 27 mil contêineres do primeiro conjunto haviam sido faturados pela Codesp ou não; e se os 115 mil não encontrados na base da Receita representavam algum erro ou se haviam sido movimentados e não informados, o que poderia configurar fraude fiscal e descumprimento de obrigação tributária acessória.
40. No entanto, conforme explicado no item 1.5 do primeiro Relatório de Fiscalização (peça 22), foi detectado que a extração realizada pela Receita Federal havia sido feita com alguns parâmetros equivocados, o que gerou uma amostra incompleta dentro do período de exame. Dessa forma, esse conjunto de 115 mil não pode ser caracterizado como um achado.
41. Quanto aos 27 mil contêineres não encontrados na base da Codesp, a lista foi levada à área técnica da Codesp com vistas a verificar se essa carga foi movimentada e faturada, embora não tenha sido manifestada no sistema PsP. Nesse momento, foram encontradas e apuradas limitações que impediram a equipe de concluir sobre a existência ou não de subfaturamento nas receitas patrimoniais e tarifárias da Codesp sobre movimentação de cargas. Essas limitações também foram detalhadas no item 1.5 do primeiro Relatório de Fiscalização (peça 22).
42. Em síntese, concluiu-se que a base de manifestos informados no PSP e migrados para o banco de dados da Codesp era incompleta. Por outro lado, foi descoberto que existem casos em que um manifesto é inserido no Siscomex-Carga mas, posteriormente, acontece alguma mudança de programação – datas, navios, contêineres, etc. O correto seria que o manifesto fosse alterado ou excluído. Mas algumas vezes a agência de navegação simplesmente faz outro manifesto e abandona o anterior. Como resultado, um contêiner pode aparecer em dois manifestos em um mesmo período, sendo que a viagem de um deles não aconteceu. Com isso, para se afirmar que um erro encontrado nas amostras constitui alguma forma de infração, seriam necessárias novas análises, de posse das informações adquiridas.
43. Em vista das limitações encontradas e do prazo disponível à época da primeira etapa do trabalho, não foi possível formar parecer conclusivo sobre a possibilidade de ocorrência de fraudes. Assim, o Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, em despacho (peça 25), determinou a restituição dos autos à Secex-SP, para que fosse “dada continuidade à auditoria neste processo, com a previsão, no planejamento da unidade, de prazo adequado à complexidade da análise a ser empreendida”.
44. Os procedimentos adotados na segunda etapa da auditoria foram muito parecidos aos da primeira, com a diferença de ter sido usada a base de Boletins de Carga e Descarga da Codesp, em vez da de manifestos do PSP, pois a primeira seria completa e representaria todos os movimentos que foram efetivamente faturados pela Companhia. Do lado da Receita, foi usada a nova extração, com dados completos de 2013. Todos os passos descritos anteriormente para preparação, importação, harmonização e limpeza das bases foram realizados novamente para, então, proceder-se ao novo cruzamento.
45. Posteriormente ao desenvolvimento da primeira etapa do trabalho, teve-se notícia da existência de outro sistema que também controla fluxos de contêineres no porto de Santos, a Janela Única Portuária (JUP), de propriedade da Receita Federal, mas mantida pela Associação Brasileira de Terminais e Recintos Alfandegados (ABTRA). Decidiu-se por obter uma extração desse sistema como fonte de verificação adicional dos dados de posse da Codesp. Por meio do Ofício 2947/2015-TCU/SECEX-SP, de 8/10/2015 (peça 28), foi solicitado à Alfândega de Santos que encaminhasse à ABTRA pedido de extração de dados da base da JUP.
46. Os mesmos procedimentos foram executados sobre essa base e foi realizado cruzamento desta com a base da Codesp. Deve-se mencionar que a base da JUP utilizada contém apenas os contêineres de importação.
47. Em primeiro momento, o cruzamento das bases da Codesp e da Receita retornou um número alarmante de contêineres não encontrados na da Codesp: 215 mil. Já entre a base da Codesp e da JUP, havia em torno de 4 mil contêineres não encontrados na da Codesp.

48. Suspeitando-se dos resultados, diversas verificações foram feitas, eliminando campos que poderiam gerar duplicidades, ou rodando testes com datas próximas. Nesse processo, desconfiou-se do número total de contêineres da base da Codesp, que estava muito inferior ao da Receita, mesmo após eliminação de duplicidades nas duas bases.

49. Então, foi feito contato com técnico da Codesp da área de operações e foi confirmado que a base continha menos registros do que deveria. Em seguida, com auxílio da área de TI da Companhia, foi identificada a causa: nos dados que a Codesp forneceu quando foi pedida a extração da base de Boletins de Carga e Descarga, constavam também algumas tabelas da base de manifesto, oriundas do PSP, sem que isso estivesse identificado. A tabela usada para o *view* que deu origem à tabela de contêineres para o cruzamento havia sido, equivocadamente, a de manifesto, que é incompleta, por razões apresentadas no primeiro relatório (peça 22).

50. O resultado foi a necessidade de refazer todos os procedimentos de importação, recriar a tabela da Codesp a partir das tabelas exclusivamente de Boletins de Carga e Descarga e efetuar novos cruzamentos com as bases da Receita e da JUP.

51. Nesse momento, foram encontrados cerca de 50 mil registros na base da Receita que não foram encontrados na da Codesp. No sentido inverso, foram 75 mil casos na base da Codesp que não estavam na da Receita. O cruzamento da base da Codesp com a JUP retornou quantidade irrelevante de erros, menos de 0,01% da amostra, tendo sido encerrados os procedimentos com essa base.

52. Passou-se então à verificação dos resultados dos cruzamentos entre as bases da Codesp e da Receita. Em contato com técnico da Codesp, da área de TI, que foi designado para auxiliar a auditoria, descobriu-se que havia na base da Codesp um tipo de movimento que não consta na base extraída do Siscomex: as remoções. Remoções são casos em que um contêiner vem em um navio que atraca em Santos, destinado a outro porto, mas precisa ser movimentado para que outro contêiner, esse destinado a Santos, seja desembarcado. Esse contêiner é então removido e posteriormente devolvido ao navio. Esse tipo de movimento não consta na base extraída porque a carga não foi descarregada no porto (no sentido de ter chegado ao final de sua viagem em determinado navio). Essa carga apenas passou pelo porto, sem trocar de navio, com outro destino. Ao eliminarem-se as remoções do conjunto de erros encontrados, o número caiu para 5257 contêineres (peça 35).

53. De posse das duas listas de erros, foram realizadas novas reuniões com a área técnica da Codesp e com auditores da Alfândega de Santos. A lista de contêineres não encontrados na extração da Receita foi analisada junto com os auditores. Foram feitos testes com alguns contêineres aleatórios. Todos os testados apareciam em registros disponíveis para a consulta detalhada que os auditores conduziram e tinham algum motivo para não constarem na extração que foi utilizada para o cruzamento. Por exemplo, alguns casos tratavam-se de um tipo de contêiner que é usado para transportar peças grandes, que são apenas uma base e não uma caixa com mercadorias. Esses registros não apareciam na extração, mas estavam registrados de outra forma na base acessível pelos auditores. Outros casos referiam-se a erro de lançamento do porto de descarregamento no Siscomex (exemplo à peça 38). O contêiner aparecia como manifestado para descarregamento em outro porto, mas em um terminal de Santos. Não entrou na extração por que foi selecionado “Santos” como filtro de porto de descarregamento.

54. Apesar de todas as verificações terem demonstrado situações de erro e não desvios, não se pode eliminar a possibilidade de que alguns registros dessa lista sejam casos de infração administrativa ou até de fraude fiscal. Porém, essas questões são de competência da Receita Federal e demandariam análise detalhada por parte deste órgão para apuração, não sendo objeto deste trabalho. Dessa forma, propõe-se dar ciência à Alfândega de Santos dos registros de contêineres que constam como movimentados na base de Boletim de Carga e Descarga, da Codesp, e não constam na extração do Siscomex-Carga analisada pela auditoria, afim de que a Receita Federal tome as medidas que julgar adequadas sob sua esfera de competência.

55. Já em relação aos registros não encontrados na base da Codesp, foram descobertas algumas hipóteses que explicam sua ausência. Uma delas refere-se a contêineres vazios (que não são faturados pela Codesp e por isso haviam sido excluídos da base de boletins) que foram manifestados no Siscomex juntamente com os cheios. Foi explicado que se quando um contêiner vazio não pertence ao próprio armador responsável pelo transporte, ele recebe um número de Conhecimento de Embarque (CE) e vem manifestado junto com os cheios. Nesse caso, para “limpar” a lista desses falsos erros, foi necessário fazer novos scripts para pesquisar palavras e códigos dentro do campo de descrição de mercadoria que indicassem que se tratava de um contêiner vazio.

56. Outro caso de falso erro foram os registros chamados de “lixo”. São os BLs e manifestos lançados no Siscomex e abandonados lá após alguma mudança de programação. Uma alternativa para limpar esses erros foi

pesquisar a informação de situação da carga. Os registros de importação de contêineres de 2013 que tivessem situação “armazenada” só poderiam se tratar de erros, pois quando a carga é entregue a determinado recinto a situação é alterada. Conforme a carga evolui no processo de importação, ela pode assumir diferentes situações, tais como “armazenada”, “entregue”, “vinculada a documento de despacho o”, “saída autorizada sem di/dsi eletrôn”. Só não pode continuar como “manifestada” após ter sido efetivamente descarregada.

57. Isso permitiu mais uma limpeza da lista, mas apenas nos casos de importação. Já em relação aos casos de exportação, foi afirmado pelos auditores da Receita que os controles são muito menos rigorosos do que na importação. Por si só, isso já daria margem à maior ocorrência de registros errados na base. Além disso, diferentemente dos contêineres de importação, que se prendem a outros números relativos aos procedimentos de nacionalização, os de exportação não passam por qualquer outro controle, não sendo possível realizar verificações adicionais para eliminar erros. A situação da mercadoria permanece como “manifestada” tendo o contêiner embarcado ou não.

58. Esses motivos levaram à desconsideração dos contêineres de exportação da lista de erros, uma vez que os registros da base do Siscomex não dispõem de credibilidade suficiente para se afirmar que realmente foram movimentados.

59. Após todos os procedimentos de limpeza da lista, restaram pouco mais de 8 mil contêineres que não haviam sido encontrados na base da Codesp. Enviei a lista para a área de TI da Companhia, para realização de alguns testes. Foram encontradas situações estranhas, como casos em que um contêiner aparecia em uma outra importação, outro navio, outra data, mas não data suficientemente distante para ter saído e entrado novamente. Foi pedida análise de um caso para os auditores da Alfândega.

60. Descobriu-se na análise do caso concreto uma nova situação que gerava erro. Foi explicado (peça 37) que o contêiner pertencia a um BL que cobria não só esse, mas outro contêiner. Os dois haviam sido programados para entrada em Santos em determinada data. No entanto, um dos dois não embarcou no navio programado, sendo embarcado em data e navio distintos. Esse segundo contêiner veio posteriormente, acompanhado do que se chama de BL-Serviço, que serve justamente para acompanhar cargas desmembradas. Só que o primeiro registro ficou na base do Siscomex. Além disso, quando o segundo contêiner chega, passa pelos processos de nacionalização ligado ao BL original, não ao BL-Serviço. Por esse motivo, sua situação é alterada no Siscomex, não tendo sido retirado na filtragem anterior por situação.

61. Esse caso foi contornado por mais procedimentos de cruzamentos, inclusão de informações nas tabelas e posterior eliminação dos casos em que um contêiner aparecia duas vezes em datas próximas, sendo uma delas com BL-Serviço.

62. Ao final de todos os procedimentos de limpeza, restaram apenas 760 contêineres de importação que constam na base do Siscomex e não constam na base de Boletins de Carga e Descarga extraída da Codesp (peça 34).

63. Não é possível afirmar que tais contêineres representem movimentos efetivamente realizados e não faturados pois, como a própria experiência da auditoria demonstrou, a base do Siscomex-Carga não goza da confiabilidade inicialmente presumida, havendo entre seus registros muitos erros de diversas naturezas. No entanto, considera-se que a lista de possíveis achados foi reduzida, com todos os procedimentos de limpeza de erros, a um universo de proporções razoáveis para uma verificação detalhada por parte da própria Codesp.

I.5. Limitações inerentes à auditoria

64. A primeira etapa da auditoria enfrentou diversas limitações, devidamente registradas no primeiro relatório de fiscalização (Peça 22).

65. Já na segunda etapa, em resumo das informações já mencionadas na metodologia, as limitações encontradas referem-se, principalmente, à existência de inúmeros registros, na base do Siscomex-Carga, de movimentações que não aconteceram, mas não foram excluídos ou alterados, bem como de diversas hipóteses de movimentos que por motivos diversos não aparecem na extração, apesar de estarem na base, ou aparecem em duplicidade, atrapalhando o cruzamento. Além disso, o fato de essas hipóteses só terem sido conhecidas ao longo do trabalho, às custas de diversas e sucessivas etapas de cruzamento, verificação, discussão com auditores da Receita e técnicos da Codesp, gerou retrabalho e atrasos.

I.6. Volume de recursos fiscalizados

66. O volume de recursos fiscalizados na segunda etapa, considerando toda a movimentação de contêineres no Porto de Santos em 2013, remontando a aproximadamente 1,6 milhões de movimentos (excluindo os tipos de

movimentação que não geram cobrança) multiplicado pela estimativa média de 94 reais por contêiner, entre tarifa e receita contratual, alcançou o montante aproximado de R\$ 150 milhões.

I.7. Benefícios estimados da fiscalização

67. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a expectativa de controle gerada pelas ações de fiscalização, o canal de comunicação aberto com a Receita Federal em Santos, o que pode facilitar a realização de trabalhos futuros em conjunto com este órgão, o conhecimento desenvolvido pela equipe de auditoria sobre procedimentos de tratamento e cruzamento de grande banco de dados e a possibilidade de cobrança de movimentos não faturados, caso confirmado pela Codesp que alguns dos casos da lista a ser enviada foram efetivamente realizados e não cobrados.

I.8. Processo conexo

a) Foi constatado o seguinte processo conexo, que deu origem a esse trabalho: TC 033.032/2012-2 - Levantamento de Auditoria.

II. Achados de auditoria

II.1. Foram encontrados no Siscomex-Carga registros de 760 contêineres que teriam sido importados para o Porto de Santos, mas que não constam na base de Boletim de Carga e Descarga da Codesp, indicando que podem ter sido movimentados e não faturados.

68. Conforme descrito detalhadamente na metodologia, foi realizado o cruzamento das bases extraídas do Siscomex-Carga e de Boletins de Carga e Descarga da Codesp, para verificar se havia registros na base da Receita que não apareciam na base da Codesp. Foi criada planilha com as discrepâncias. Após isso, foram eliminados erros e duplicidades, de acordo com diversas informações e consultas junto à Codesp e Receita Federal, restando os registros com maior probabilidade de veracidade.

69. Foram encontrados no Siscomex-Carga registros de 760 contêineres que teriam sido importados para o Porto de Santos, mas que não constam na base de Boletim de Carga e Descarga da Codesp (peça 34), indicando que podem ter sido movimentados e não faturados. No entanto, mesmo após os diversos procedimentos adotados para limpeza dos erros, não se pode afirmar com certeza que esses contêineres tenham sido efetivamente movimentados da maneira como registrados na base da Receita.

70. Após a conclusão da lista, a auditoria entrou em contato novamente com a área técnica da Codesp e foram levantados dois casos, aleatoriamente. Comparando as listas de contêineres dos respectivos navios, tanto nas informações de Boletim de Carga e Descarga quanto de Manifesto, os dois casos foram encontrados.

71. Os contêineres apareciam com sutis diferenças em seus códigos, por provável erro de digitação na inserção de dados do Boletim. Foi possível identificar que se tratavam dos mesmos contêineres por que estavam dentro de embarques faturados e com totais batendo entre as os documentos do Manifesto e do Boletim. Esse tipo de erro não pode ser descoberto pela auditoria por cruzamento de dados com as informações disponíveis, e tampouco justifica a continuidade das análises pelo TCU. É algo que a própria Codesp pode fazer, com base na lista gerada, e posteriormente promover a cobrança de eventuais movimentos efetivamente realizados e não cobrados.

72. Mesmo que todos os casos da lista fossem confirmados como achados, o que já se sabe não ser o caso, a representatividade dos erros em comparação com o volume de movimentação da Codesp – menos de 0,05% – seria baixa demais para caracterizar prática contumaz e deliberada.

73. Dessa maneira, pode ser afastada a hipótese de risco identificada no Levantamento de Auditoria (TC 033.032/2012-2): de possível fraude na quantidade movimentada informada por operadores e agências marítimas, em conluio, com objetivo de reduzir seus pagamentos à Codesp.

74. Apesar de afastada a hipótese de lesão deliberada e sistemática às receitas da Codesp, a lista de contêineres não encontrados na base de Boletins não pode ser descartada sem providências, pois trata-se de fato de inconsistências nos registros e parte deles pode representar receitas não faturadas pela Codesp. Como a Companhia é uma a sociedade de economia mista, integrando o rol dos entes jurídicos pertencentes à Administração pública indireta, suas receitas são indisponíveis, pelo princípio da indisponibilidade do interesse público.

75. Assim, com base na competência expressa nos incisos I e IV do parágrafo 1º do artigo 17 da Lei 12.815/2013, reproduzidos nos incisos I e IV, artigo 4º do Estatuto da Codesp, bem como no princípio da indisponibilidade do interesse público, cumpre **determinar** à Codesp que, no prazo de 90 dias, promova as medidas necessárias para:

75.1. a conferência da lista de contêineres encontrados na base da Receita Federal e não encontrados na base de Boletins de Carga e Descarga, com objetivo de confirmar se os contêineres da lista realmente não foram faturados;

75.2. a cobrança dos valores tarifários e contratuais devidos por operadores portuários, agências marítimas e outros responsáveis pelas movimentações realizadas e não faturadas, caso encontradas;

75.3. a comunicação detalhada dos procedimentos adotados e do resultado das verificações e cobranças à Secex-SP, para monitoramento da deliberação.

II.2. Foram encontrados pouco mais de 5000 contêineres na base de boletins da Codesp que não constavam na base extraída pela Receita.

76. O cruzamento das bases de dados extraídas do Siscomex-Carga e dos Boletins de Carga e Descarga da Codesp resultou em 5257 contêineres que constam na base da Codesp que não foram encontrados na base da Receita (peça 35).

77. Tais ocorrências podem vir de casos em que um manifesto é inserido no sistema, mas posteriormente acontece alguma mudança de programação – datas, navios, contêineres, etc., sem a devida retificação. O correto seria que o manifesto fosse alterado ou excluído. Mas algumas vezes a agência de navegação simplesmente faz outro manifesto e abandona o anterior. Como resultado, um contêiner pode aparecer em dois manifestos em um mesmo período, sendo que a viagem de um deles não aconteceu.

78. Também poderia acontecer de alguma agência sonegar informações à Receita Federal, por erro ou deliberadamente. E pode ser que alguma programação tenha sido alterada e a agência simplesmente não informe a alteração, resultando em um registro errado na base da receita e a ausência do registro correto que corresponderia ao registro da base de boletins de carga e descarga da Codesp.

79. A Instrução Normativa 800/2007, Receita Federal do Brasil, dispõe sobre o controle aduaneiro informatizado da movimentação de embarcações, cargas e unidades de carga nos portos alfandegados, e determina que as informações necessárias ao controle aduaneiro de entrada e saída de embarcações e de movimentação de cargas serão prestadas à Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) pelos intervenientes no sistema Mercante e no Siscomex-Carga. O não cumprimento da obrigação de informar os dados das mercadorias no Siscomex pode levar o infrator ao pagamento da multa prevista no art. 107 do Decreto-lei nº 37/66 com a redação do art. 5º do Decreto-lei nº 751, de 10 de agosto de 1969, sem prejuízo de sanções de caráter administrativo cabíveis.

80. Conforme mencionado na metodologia, a lista de contêineres não encontrados na extração da Receita foi analisada junto com auditores da Alfândega de Santos. Foram feitos testes com alguns contêineres aleatórios. Todos os testados apareciam em registros disponíveis para a consulta específica que os auditores conduziram e tinham algum motivo para não constarem na extração que foi utilizada para o cruzamento. Por exemplo, alguns casos tratavam-se de um tipo de contêiner que é usado para transportar peças grandes, que são apenas uma base e não uma caixa com mercadorias. Esses registros não apareciam na extração, mas estavam registrados de outra forma na base acessível pelos auditores. Outros casos referiam-se a erro de lançamento do porto de descarregamento no Siscomex. O contêiner aparecia como movimentado em outro porto, mas em um terminal de Santos. Não entrou na extração realizada pela Receita por que foi selecionado “Santos” como filtro de porto de descarregamento.

81. Não se pode eliminar a possibilidade de que alguns registros dessa lista sejam casos de infração administrativa ou até de fraude fiscal. No entanto, tais questões são de competência da Receita Federal, não do TCU, e tampouco são objeto deste trabalho.

82. Deste modo, propõe-se **dar ciência** à Alfândega de Santos dos registros de contêineres que constam como movimentados na base de Boletim de Carga e Descarga, da Codesp, e não constam na extração do Siscomex-Carga analisada pela auditoria, afim de que a Receita Federal tome as medidas que julgar adequadas sob sua esfera de competência.

III. Análise dos comentários dos gestores

83. Por não haver achados de alta complexidade, dispensam-se os comentários dos gestores, de acordo com a Norma de Auditoria do Tribunal de Contas da União (NAT) 145.

IV. Conclusão

84. A proposta para execução do presente trabalho foi formulada no Levantamento de Auditoria do TC 033.032/2012-2, que identificou risco de fraude no faturamento da Codesp sobre a movimentação de carga, pelo

fato de a cobrança de tarifas e valores contratuais incidentes sobre a movimentação de contêineres se basear apenas nas informações disponibilizadas pelos agentes marítimos e operadores portuários, os próprios responsáveis pelo pagamento. Aventou-se a possibilidade de agências e operadores, em prévio ajuste, informarem volumes menores de movimentação à Codesp e, com isso, terem seus pagamentos reduzidos.

85. O procedimento de auditoria adotado para apurar se o risco identificado de fato aconteceu foi o cruzamento de dados de bases da Codesp e do Siscomex-Carga, da Receita Federal. Presumiu-se que os dados do Siscomex-Carga gozavam de maior confiabilidade, por sujeitarem eventuais infratores ao dever de informar a multas e outras penalidades.

86. A auditoria contou com apoio fundamental dos gestores e auditores da Alfândega de Santos, sem os quais não seria possível extrair os dados do Siscomex-Carga, interpretá-los, contornar dificuldades e atingir os objetivos do cruzamento. A equipe de auditoria agradece pela colaboração.

87. Da mesma maneira, deve-se agradecer pelo apoio da área técnica da Codesp, que disponibilizou todos os dados e informações necessárias à condução do trabalho, além de realizar testes e investigações que permitiram o aperfeiçoamento dos métodos empregados.

88. Após todos os procedimentos, análises, testes e aperfeiçoamentos dos cruzamentos realizados, descritos na metodologia, foram geradas duas listas de erros:

- a) 760 contêineres que foram encontrados na base extraída do Siscomex-Carga e não foram localizados na base extraída da Codesp (item 0);
- b) 5257 contêineres que constam na base extraída da Codesp e não foram encontrados na base extraída do Siscomex-Carga (item 0).

89. Já foram realizadas algumas verificações aleatórias, por parte da Codesp sobre primeira lista (exemplo à peça 36) e por parte de auditores da Alfândega de Santos sobre a segunda lista (exemplo à peça 38). As verificações da Codesp revelaram tratarem-se de erros de digitação. Já nas verificações da Receita, os contêineres testados apareciam em registros disponíveis para a consulta detalhada que os auditores conduziram e tinham algum motivo lógico para não constarem na extração que foi utilizada para o cruzamento.

90. A proporção de contêineres que constam na base da Receita e não foram encontrados na da Codesp sobre a amostra analisada foi de cerca de 0,05%. A baixa representatividade das inconsistências e as verificações realizadas afastam a hipótese de risco identificada no Levantamento de Auditoria (TC 033.032/2012-2): de possível fraude na quantidade movimentada informada por operadores e agências marítimas, em conluio, com objetivo de reduzir seus pagamentos à Codesp.

91. Apesar de afastada a hipótese de lesão deliberada e sistemática às receitas da Codesp, a lista de contêineres não encontrados na base de Boletins não pode ser descartada sem providências, pois trata-se de fato de inconsistências nos registros e parte deles pode representar receitas não faturadas pela Codesp. Como a Companhia é uma a sociedade de economia mista, integrando o rol dos entes jurídicos pertencentes à Administração pública indireta, suas receitas são indisponíveis, pelo princípio da indisponibilidade do interesse público. Assim, devem ser apuradas as inconsistências identificadas. Caso se comprovem casos de não faturamento de carga movimentada, a Codesp deve efetuar as devidas cobranças.

92. Já com relação aos contêineres não encontrados na extração do Siscomex-Carga, não se pode eliminar a possibilidade de que alguns registros dessa lista sejam casos de infração administrativa ou até de fraude fiscal. No entanto, tais questões são de competência da Receita Federal, não do TCU, e tampouco são objeto deste trabalho. Dessa forma, sugere-se que a lista seja encaminhada à Alfândega de Santos, afim de que a Receita Federal tome as medidas que julgar adequadas sob sua esfera de competência.

V. Proposta de encaminhamento

93. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

93.1. Responsável: Companhia Docas do Estado de São Paulo

93.2. Determinação a Órgão/Entidade: determinar à Companhia Docas do Estado de São Paulo, com base na competência expressa nos incisos I e IV do parágrafo 1º do artigo 17 da Lei 12.815/2013, reproduzidos nos incisos I e IV, artigo 4º do Estatuto da Codesp, bem como no princípio da indisponibilidade do interesse público, que, no prazo de 90 dias, promova seguintes medidas:

- 93.2.1. realize a conferência da lista de contêineres encontrados na base extraída do Siscomex-Carga, da Receita Federal, e não encontrados na base de Boletins de Carga e Descarga, com objetivo de confirmar se os contêineres da lista realmente não foram faturados;
- 93.2.2. promova a cobrança dos valores tarifários e contratuais devidos por operadores portuários, agências marítimas e outros responsáveis pelas movimentações realizadas e não faturadas, caso encontradas;
- 93.2.3. informe detalhadamente os procedimentos adotados e do resultado das verificações e cobranças à Secex-SP.
- 93.3. Responsável: Alfândega do Porto de Santos/SP - SRF/MF
- 93.4. Dar ciência: dar ciência à Alfândega de Santos dos registros de contêineres que constam como movimentados na base de Boletim de Carga e Descarga, da Codesp, e não constam na extração do Siscomex-Carga analisada pela auditoria, afim de que a Receita Federal tome as medidas que julgar adequadas sob sua esfera de competência.
- 93.5. Responsável: Secex-SP
- 93.6. Determinação de Providências Internas ao TCU: determinar à Secex-SP que:
- 93.6.1. encaminhe à Codesp, em meio eletrônico, a lista de contêineres encontrados na base extraída do Siscomex-Carga, da Receita Federal, e não encontrados na base de Boletins de Carga e Descarga;
- 93.6.2. encaminhe à Alfândega de Santos, em meio eletrônico, a lista dos registros de contêineres que constam como movimentados na base de Boletim de Carga e Descarga, da Codesp, e não constam na extração do Siscomex-Carga analisada pela auditoria.
- 93.6.3. realize o monitoramento da determinação expedida à Codesp.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de auditoria de conformidade com o objetivo de aferir a confiabilidade dos registros do volume de movimentação de carga da Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp) realizados pelos agentes marítimos e pelos operadores portuários e detectar possível perda de receita da Codesp decorrente de registros a menor.

2. A fiscalização abrangeu os dados do exercício de 2013 e confrontou informações do volume de movimentação de carga dos sistemas Supervia Eletrônica de Dados (SED) e do Porto sem Papel (PsP) da Codesp com o sistema Mercante/Siscomex-Carga da Receita Federal.

3. O primeiro desses sistemas (SED) contém informação sobre boletins de carga e descarga (BCD) registrados pelos operadores portuários. Do sistema PsP constam informações inseridas pelos agentes marítimos (representantes dos armadores) com dados dos registros de Manifesto de Carga e de Conhecimento de Embarque (CE).

4. Embora a Codesp realize batimento entre esses dois sistemas, não há procedimentos para conferência das informações registradas, o que gerou a necessidade de verificar a fidedignidade dos dados constantes nesses sistemas com os dados alimentados de forma independente por meio do controle aduaneiro a cargo da Receita Federal.

5. O cruzamento de dados também permitiu identificar discrepâncias relativas a cargas registradas nos sistemas da Codesp que não constavam no Siscomex-Carga, com possível indício de fraude fiscal.

6. O trabalho contou com a colaboração da Receita Federal e, em etapa preliminar, foram identificados 27 mil contêineres no Siscomex-Carga para o porto de Santos que não haviam sido registrados nos sistemas da Codesp. Foram também detectados 115 mil contêineres na base da Codesp que não constavam da base da Receita (peça 22).

7. No entanto, diversas inconsistências nas bases de dados utilizadas e nos parâmetros de pesquisa aplicados dificultaram a confirmação de que as discrepâncias identificadas entre os sistemas efetivamente correspondiam a ocorrências de perda de receita por parte da Codesp ou da Receita Federal.

8. Em uma segunda etapa da fiscalização, buscou-se minimizar erros e falsas ocorrências. Os registros da Receita Federal foram cotejados com as informações dos Boletins de Carga e Descarga, que efetivamente representariam todos os movimentos de carga faturados pela Codesp.

9. Além disso, foi realizado cruzamento entre os dados da base da Codesp com os da Janela Única Portuária (JUP), sistema que contém apenas informação de contêineres de exportação e é mantido pela Associação Brasileira de Terminais e Recintos Alfandegados (ABTRA).

10. Após procedimentos descritos no relatório da equipe para eliminar inconsistências e duplicidades, foram identificados no sistema da Receita Federal (Siscomex-Carga) registros de 760 contêineres inexistentes na base de Boletim de Carga e Descarga da Codesp (peça 34).

11. No entanto, alguns dos registros foram verificados e não se confirmou a perda de faturamento nesses casos. A não identificação do registro na base da Codesp seria decorrente, por exemplo, de erros na digitação de códigos. De qualquer modo, a unidade técnica avaliou que essa discrepância, correspondente a menos de 0,05% do volume total de cargas movimentadas, seria baixa para caracterizar prática contumaz de evasão de receitas da Codesp.

12. Em sentido inverso, foram detectados 5.257 contêineres na base da Codesp que não constavam na base extraída do sistema da Receita (peça 35). Verificações aleatórias de ocorrências específicas indicaram tratar-se de casos justificáveis e não de ocorrências de fraude fiscal.

13. Como encaminhamento, a Secex/SP propôs fixar prazo para a Codesp conferir os registros do Siscomex-Carga ausentes no seu sistema e promover as cobranças, se confirmados casos de contêineres não faturados. Em relação à Receita Federal, propôs encaminhar a relação dos contêineres constantes do sistema da Codesp e não localizados no Siscomex-Carga, para adoção das medidas cabíveis.

14. Manifesto-me de acordo com essas propostas. Pelo relato da unidade técnica, apesar dos esforços para sanear as informações que resultaram do cruzamento de dados, ainda persistem situações que não corresponderiam a achados de subfaturamento. Embora, percentualmente, o quantitativo de itens potencialmente não faturados seja pequeno, a análise conclusiva acerca dessas constatações é essencial, em vista dos expressivos valores envolvidos na movimentação de cargas no porto de Santos.

15. É necessário, portanto, que a Codesp proceda à verificação das ocorrências até aqui detectadas para efetivamente confirmar ou afastar as irregularidades na arrecadação de receitas. Se confirmadas, a análise do conjunto de ocorrências pode ainda permitir a identificação de práticas localizadas ou reiteradas, se for o caso.

16. O saneamento das ocorrências eventualmente confirmadas deve ser acompanhado em monitoramento pela unidade técnica, o que permitirá conclusão mais precisa sobre a fidedignidade dos sistemas utilizados pela Codesp.

17. Quanto à Receita Federal, é suficiente a proposta de encaminhar cópia da peça 35, para que, no exercício de suas competências, aquela unidade adote as providências consideradas necessárias.

Ante o exposto, voto por que seja adotado o acórdão que submeto à apreciação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 1 de junho de 2016.

ANA ARRAES
Relatora

ACÓRDÃO Nº 1402/2016 – TCU – Plenário

1. Processo TC 004.010/2014-0.
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Auditoria.
3. Responsáveis: Angelino Caputo e Oliveira (CPF 306.437.591-15); José Alex Botelho de Oliva (CPF 311.806.807-82); José Roberto Correia Serra (CPF 279.630.041-20); Renato Ferreira Barco (CPF 733.570.308-53).
4. Unidade: Companhia Docas do Estado de São Paulo – Codesp.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo – Secex/SP.
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este relatório de auditoria realizada na Companhia Docas do Estado de São Paulo – Codesp com o objetivo de aferir a confiabilidade dos registros do volume de movimentação de carga dos sistemas daquela empresa.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pela relatora e com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 38 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 239 e 250, inciso II, do Regimento Interno, em:

9.1. determinar à Companhia Docas do Estado de São Paulo que, no prazo de 90 (noventa) dias:

9.1.1. verifique os itens da lista de contêineres registrados na base extraída do Siscomex-Carga (Receita Federal) e não detectados na base de Boletins de Carga e Descarga (peça 34), para confirmar a constatação de contêineres irregularmente não faturados;

9.1.2. caso confirmada a ausência de faturamento, promova a cobrança dos valores tarifários e contratuais devidos por operadores portuários, agências marítimas e outros responsáveis pelas movimentações realizadas;

9.1.3. informe os procedimentos adotados, o resultado das verificações e as providências de cobranças adotadas, se for o caso;

9.2. encaminhar à Companhia Docas do Estado de São Paulo cópia da peça 34;

9.3. encaminhar à Alfândega de Santos - SRF cópia da peça 35 (registros de contêineres constantes da base de Boletim de Carga e Descarga da Codesp e ausentes da relação extraída do Siscomex-Carga), para adoção das medidas de sua alçada;

9.4. determinar à Secex/SP que monitore o cumprimento desta deliberação.

10. Ata nº 19/2016 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/6/2016 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1402-19/16-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (Presidente), Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro, José Múcio Monteiro, Ana Arraes (Relatora), Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANA ARRAES
Relatora

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral