

FINANÇAS

FOC RENÚNCIA FISCAL – ZONA FRANCA DE MANAUS

O QUE O TCU FEZ

A auditoria integrou a Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) de renúncia de receitas, que teve por objetivo verificar a **regularidade** do processo de concessão de **renúncias tributárias** relacionadas às áreas social e de desenvolvimento, bem como verificar as providências adotadas pelo Poder Executivo para o aperfeiçoamento dos processos de planejamento, instituição, controle e avaliação das políticas públicas financiadas com base nesses recursos.

Com relação às renúncias tributárias da Zona Franca de Manaus, a auditoria teve por objetivo verificar a ocorrência de possíveis irregularidades e avaliar a atuação da Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa) na detecção de fraudes fiscais decorrentes da simulação de vendas para empresas fantasmas e/ou montadas na Região Norte, visando à obtenção ilegal dos incentivos tributários da Zona Franca de Manaus (ZFM), das áreas de livre comércio (ALC) e da Amazônia Ocidental.

MATERIALIDADE

- Foram **R\$ 105,2 bilhões** entre 2014 e 2017.

O QUE O TCU ENCONTROU

1. Internamento de mercadorias (ingresso de produtos na ZFM, com o objetivo de obter os benefícios fiscais destinados à região) em volume incompatível com a capacidade operacional da empresa remetente ou destinatária

- Vinte empresas remetentes enquadradas como Microempresa (ME) ou Empresa de Pequeno Porte (EPP) internaram mercadorias em montante superior a R\$ 3.600.000,00 e 263 destinatárias encontram-se em situação análoga.
- Duzentas e dezesseis empresas remetentes e 2.222 destinatárias estão enquadradas como ME, mas, em

pelo menos um dos exercícios entre 2014 e 2017, efetuaram operações de internamento em valores acima de R\$ 360.000,00 (limite para ME) e abaixo de R\$ 3.600.000,00.

- Cento e quinze empresas remetentes apresentavam o valor da métrica M - relação entre volume internado e número de empregados na RAIS - acima de 1 milhão de reais, entre as quais 38 são ME ou EPP.
- Muitas empresas não declararam qualquer empregado no período analisado.
- Trinta e seis pessoas são sócias de algumas destas empresas com alto volume de operações de internamento e fazem parte do Bolsa Família.

2. Empresas com operações sempre direcionadas ao canal verde

Um grupo restrito de empresas goza de privilégios, por serem direcionadas sempre ao canal verde, onde somente a documentação é conferida, sem a inspeção física de mercadorias.

3. Estoque considerável de protocolos de internamento pendentes de análise com prazo vencido

- Aproximadamente 4.800.000 notas fiscais não tiveram seu processo de internamento concluído no prazo limite.
- A existência de notas fiscais antigas e ainda pendentes de análise inviabiliza a verificação do ingresso de mercadorias.

4. Ausência de critérios ou de controles que definam o uso de vistoria técnica

Processos instruídos com ausência de elementos que justifiquem a regularização das respectivas notas fiscais, a exemplo de assentamentos contábeis, fiscais e bancários ou de qualquer outro documento ou meio que permita comprovar o ingresso da mercadoria nas áreas incentivadas sob a administração da Suframa.

5. Definição de canal de vistoria sem utilização de critérios que mitiguem o risco de fraudes

- As regras criam privilégios indevidos a determinadas empresas e seguimentos, como a área industrial.
- As mercadorias que permanecem no canal vermelho não são selecionadas considerando qualquer regra, parâmetro ou cruzamento de dados que leve em conta os riscos da operação.
- A metodologia adotada enfraquece o controle de mercadorias, pois não considera os dados dos manifestos para a seleção do canal.

6. Conhecimento prévio do canal de vistoria pelo transportador

Ao saber que a carga será internada na área incentivada com base apenas na análise documental, possibilita-se a realização de atividade simulada de ingresso de mercadorias.

7. Alteração rotineira do canal de vistoria de mercadoria de forma injustificada

Entre 2012 e 2017, foram efetuadas, em média, 545 mil alterações dos canais de vistoria por ano.

8. Realização de visória física meramente formal

- Inexistência de procedimentos padronizados de vistoria.
- O posto de vistoria não dispõe de balança para verificar a compatibilidade entre o peso declarado nos documentos fiscais e a carga analisada.
- Alocação de apenas cinco fiscais para a realização desta atividade em Manaus.

9. Desvio de função na atividade de vistoria.

- » Não existe cargo de vistoriador de mercadoria no âmbito da Suframa.

O quadro constatado demonstra que o controle da Suframa, no que toca ao internamento de mercadorias nacionais, é precário e incompatível com o volume de renúncias fiscais destinado à Zona Franca de Manaus e às áreas de livre comércio.

O QUE O TCU DECIDIU

Determinações à Suframa:

- No prazo de 180 dias:
 - processe o passivo de notas fiscais pendentes no Sistema Portal de Mercadoria Nacional;
 - crie mecanismos para o processamento tempestivo das notas fiscais;
 - implemente rotinas para verificar indícios de operações que superem a capacidade operacional das empresas;

- apure as responsabilidades funcionais pela inserção de script de banco de dados que inclui 67 empresas de forma permanente no canal de vistoria verde;
- publique normativo interno que regulamente a alteração manual de canal de vistoria;
- implemente critérios que levem em consideração o risco e materialidade da operações na seleção do canal de vistoria;
- altere o procedimento de fechamento de manifesto de transporte, de forma que as partes sejam informados do canal de vistoria apenas no momento em que ingressem com as mercadorias na área incentivada;
- efetue o recadastramento de empresas que realizaram operações incompatíveis com sua capacidade operacional.

b) Exclua, imediatamente, o script de banco de dados que inclui empresas de forma permanente no canal de vistoria verde.

Recomendações à Suframa:

- aparelhe o setor de vistoria física de mercadorias com pessoal e equipamentos necessários à realização dessa atividade;
- implemente controles internos a fim de evitar a utilização indevida do procedimento de alteração manual do canal;
- publique manual de procedimentos para vistoria de mercadorias;
- implemente mecanismos para notificação automática das partes interessadas (remetentes, destinatários, transportes e fisco) sobre pendências nos procedimentos relativos à regularização do ingresso de mercadorias antes do vencimento do prazo final de 180 dias.

Audiência de diversos responsáveis: apresentem em quinze dias as razões de justificativa sobre os indícios de irregularidades detectados na auditoria.

DADOS DA DELIBERAÇÃO

Acórdão: 1.107/2018-TCU-Plenário

Data da sessão: 16/5/2018

Relator: Min. José Múcio Monteiro

TC: 028.469/2018-8

Unidade Técnica Responsável: Secex-AM