



MINISTÉRIO DA ECONOMIA - ME
SUPERINTENDÊNCIA DA ZONA FRANCA DE MANAUS - SUFRAMA

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 02/2020

TIPO DE AUDITORIA: CONFORMIDADE

PROCESSO: 52710.003102/2020-26

UNIDADE AUDITADA: SUPERINTENDÊNCIA ADJUNTA DE PROJETOS - SPR

RELATÓRIO Nº 2/2020.

Senhor Auditor-Chefe,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 005/2020 e no Programa de Auditoria nº 005/2020, bem como com o estabelecido no inciso II, do artigo 74, da Constituição Federal, ao que elenca a Lei nº 10.180/2001, ao artigo 16, da Portaria nº 83-SEI/2018, e na Ata do Conselho de Administração da SUFRAMA - CAS, apresentamos os resultados dos exames e testes realizados na Superintendência Adjunta de Projetos (SPR).

1. **INTRODUÇÃO:**

O objetivo do presente relatório é examinar se as atividades financeiras ou operacionais de um objeto de auditoria selecionado obedecem às condições, às regras e aos regulamentos a ele aplicáveis, e avaliar evidências a respeito da eficiência e da eficácia das atividades operacionais, examinando se os objetivos estabelecidos estão sendo alcançados. Analisar, objetivamente, o desempenho das operações, para auxiliar a administração a melhorá-lo, propondo a redução de custos, com enfoque, também, na simplificação de atos com instrumentos suficientes à tomada de decisões e de medidas corretivas pelas partes.

Em atendimento à Ordem de Serviço nº 005/2020, e conforme o item 17, da Seção II, do Capítulo I, do Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, aprovado pela Instrução Normativa/SFC nº 3/2017, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre atos e fatos dos processos e procedimentos de avaliação, aprovação e de acompanhamento de projetos industriais. Entretanto, ressalvamos a suspensão dos trabalhos *in loco*, que tinha por objetivo examinar o desempenho das atividades operacionais, devido aos efeitos do estado de calamidade pública, reconhecidos pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do *coronavírus (Covid-19)*, decretada pelo Ministro de Estado da Saúde, em 3 de fevereiro de 2020, nos termos do disposto na Lei nº 13.979/2020. Com isso, sugerimos que esta atividade seja incluída no escopo de auditoria complementar a esta.

Ressaltamos que, em razão da excepcionalidade acima relatada, não foi possível o aprofundamento dos exames relacionados ao acompanhamento e à fiscalização *a posteriori* de cumprimento do processo produtivo básico (PPB) tampouco àqueles inerentes a avaliação do instrumento externo de controle administrativo denominado laudo técnico de auditoria independente (LTAI). Diante disso, os testes a serem aplicados quanto aos questionamentos citados serão objeto de auditoria a ser programada em momento posterior.

2. ESCOPO DO TRABALHO:

O escopo desta auditoria é verificar se as normas, diretrizes e padrões técnicos estão sendo cumpridos pela Coordenação-Geral de Análise de Projetos Industriais (CGPRI) e Coordenação-Geral de Acompanhamento de Projetos Industriais (CGAPI), assim como examinar os instrumentos de controle, aplicando os exames necessários à avaliação da eficácia, eficiência e economicidade das operações, assim como foram promovidos outros testes necessários à verificação da exatidão do controle interno administrativo, dando continuidade ao cumprimento da deliberação do CAS.

3. RESULTADO DOS EXAMES (ACHADOS DE AUDITORIA):

3.1. Inexistência de manuais, instruções e procedimentos

A fim de atender ao estabelecido no item 3. Questões de Auditoria, do Programa de Auditoria – PA 05, considerou-se a seguinte questão de auditoria:

Q9 - Procedimentos de controle interno (Manuais e procedimentos)

A resposta para esta questão foi construída com a resposta à Solicitação de Auditoria 003102/2020-26-001 ([0741207](#)), por meio da Nota Informativa 10/2020/COAPI/CGAPI/SPR ([0752696](#)).

3.2. Ausência de meios específicos de orientação para realização de visitas técnicas pela CGAPI às empresas

A fim de atender ao estabelecido no item 3. Questões de Auditoria, do Programa de Auditoria – PA 05, considerou-se a seguinte questão de auditoria:

Q10 - Visitas técnicas - Indústrias Incentivadas

A resposta para esta questão foi construída com a resposta à Solicitação de Auditoria 003102/2020-26-001 ([0741207](#)), por meio da Nota Informativa 10/2020/COAPI/CGAPI/SPR ([0752696](#)).

4. MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA:

4.1. Quanto ao Achado 3.1 (Inexistência de manuais, instruções e procedimentos):

4.1.1. Manifestação da unidade examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria - SA nº 003102/2020-26-001, de 25/04/2020, solicitou-se o seguinte:

- Item nº 5, disponibilizar os manuais e procedimentos existentes na CGAPI, com as devidas atualizações, em havendo.

Em resposta - Nota Informativa 10/2020/COAPI/CGAPI/SPR, de 15/05/2020, o gestor assim esclareceu, literalmente: *"atendendo ao despacho COAPI 0742434, observado o despacho CGAPI 0742254 e ainda a Solicitação de auditoria 003102/2020-26-001 (SEI 0741207), segue abaixo e em anexo, informações e dados referentes as solicitações apresentadas pela auditoria, conforme acordado nas reuniões realizadas remotamente entre as coordenações: CGAPI, COAPI e COACI, nos dias 11/05/2020 e 12/05/2020. Item 5: Segue anexo os procedimentos vigentes, até o momento (SEI 0751195, 0751196 e 0751197). Conforme já informado através do Despacho SPR nº 0680307, em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria 05 (processo SEI 52710.008499/2019-17) foi efetuado a identificação de quais manuais e instruções existem, quantos teremos que criar e a situação atual de cada um para serem analisados, atualizados e disponibilizados - o que for aplicável, adequando-os à situação atual. Porém, em função da pandemia, do trabalho remoto e da limitação de pessoal, a continuidade da revisão dos procedimentos foi adiada para quando a situação volte a normalidade. Corrobora com tal adiamento a adequação que a SPR passa perante o Portal Digital de Serviços, previsto para julho próximo".*

Anteriormente à reunião de busca conjunta de soluções, a equipe de auditoria analisou a manifestação da unidade examinada e entendeu que a justificativa (*"foi efetuado a identificação de quais manuais e instruções existem, quantos teremos que criar e a situação atual de cada um para serem [...]"*) apesar de

esclarecer que estão sendo adotadas providências para a produção dos manuais e/ou procedimentos não resolveu a questão do achado de auditoria, pois tais documentos não foram formalizados e ainda não há prazo estabelecido para a finalização de sua produção, que será definido após pandemia.

Após a reunião acima citada, a SPR apresentou a seguinte manifestação (0854045): *"em relação aos Resultados dos Exames - Achados de Auditoria (Item 3 do referido relatório), informou a auditoria em seu relatório sobre '**3.3 Inexistência de manuais, instruções e procedimentos**' a SPR informa que apesar de existir procedimentos adotados conforme já relatado pelas unidades, iniciará imediatamente a reconstrução/reformulação com a devida formalização de seus manuais/instruções/procedimento de trabalho"*.

4.1.2. Análise da equipe de auditoria

Como visto na resposta da unidade examinada, a SPR reformulará a *"devida formalização de seus manuais/instruções/procedimento de trabalho"*.

4.2. Quanto ao Achado 3.2 (Ausência de meios específicos de orientação para realização de visitas técnicas pela CGAPI às empresas):

4.2.1. Manifestação da unidade examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria - SA nº 003102/2020-26-001, de 25/04/2020, solicitou-se o seguinte:

- Item nº 6, Informar acerca da existência de roteiro (manual específico ou outros meios de orientação) para a realização de visitas técnicas pela CGAPI às empresas, em havendo.

Em resposta - Nota Informativa 10/2020/COAPI/CGAPI/SPR, de 15/05/2020, o gestor assim esclareceu, literalmente: *"devido à especificidade de cada PPB não há manual específico, mas orientações. As orientações adveem do conhecimento técnico destes PPBs e de questionamentos constante em relatórios que foram desenvolvidos no SIS. Assim, para a emissão do LO o SIS possui uma funcionalidade que gera os questionamentos que vão orientar o técnico na inspeção. Da mesma forma, o LP e RAP"*.

Anteriormente à reunião de busca conjunta de soluções, a equipe de auditoria analisou a manifestação da unidade examinada e entendeu que a justificativa apresentada não soluciona o achado, pois, os procedimentos devem estar formalizados em documentos institucionais que possibilitem a continuidade dos trabalhos oferecidos aos administrados e interessados, não ficando a Autarquia refém dos conhecimentos técnicos específicos de servidores e/ou terceiros, o que, no caso de ausências e/ou afastamentos, poderá ocasionar a descontinuidade do relevante serviço público.

Após a reunião acima citada, a SPR apresentou a seguinte manifestação (0854045): *"em relação aos Resultados dos Exames - Achados de Auditoria (Item 3 do referido relatório), informou a auditoria em seu relatório sobre '**3.5 Ausência de meios específicos de orientação para a realização de visitas técnicas pela CGAPI às empresas**', a SPR informa que, apesar de existir procedimentos adotados conforme já relatado pelas unidades, iniciará imediatamente a reconstrução/reformulação das orientações no mesmo regulatório explicitado no item 5 desta Nota Informativa"*.

4.2.2. Análise da equipe de auditoria

Como visto na resposta da unidade examinada, a SPR *"iniciará imediatamente a reconstrução/reformulação das orientações no mesmo regulatório"*.

4.3. Informações:

4.3.1. Informação 1

O Achado 3.1 do relatório preliminar resta consignado neste relatório como Informação, pois foram apresentadas, na reunião de busca conjunta de soluções e no Despacho CGAPI (0854045), justificativas e esclarecimentos suficientes a ensejar apenas o acompanhamento futuro dessa ação sem apontamento, neste momento, de vetor relevante de impropriedade. O cerne da questão foi acerca da consulta realizada, como exame, no sítio eletrônico governamental (<https://www.gov.br/suframa/pt->

br/publicacoes). No entanto, os Dados Abertos da SPR foram migrados para o seguinte endereço: <https://www.gov.br/suframa/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos>.

Vale frisar que o endereço eletrônico institucional acima mencionado traz as informações decorrentes das Análises de Projetos e do Acompanhamento de Projetos, bem como informações sobre a Fixação/Alteração de Processos Produtivos Básicos (PPB).

Quanto a ausência de relatórios com projeções [projetos] e os produtos finais [eficácia] advindos com a implementação destas, a SPR apresentou na Nota Informativa (0851658) o seguinte cenário: *"ausência de relatórios de resultados que permitam visualizar indicadores de resultado das atividades do Polo Industrial concernentes a interrelação entre análise versus acompanhamento de projetos. Na oportunidade, alertamos aos auditores que esses resultados só podem ser apresentados quando o Sistema de Indicadores da Suframa (que regimentalmente não são de competência da SPR) forem reestruturados para permitir o cruzamento das informações das Análises de Projetos com os dados de implantação dos projetos a partir do Acompanhamento de Projetos. Tal ação vem sendo adotada pela alta administração da Suframa a partir dos autos do processo 52710.000174/2020-11 que instituiu o Grupo de Trabalho para propor os Requisitos Operacionais Básicos (ROB) para desenvolvimento do novo Sistema de Indicadores da SUFRAMA"*.

Assim, conforme demonstrado pela unidade examinada, as diretrizes para avaliação de *"análise versus acompanhamento de projetos"* já estão em fase inicial de projeção. Portanto, neste momento, cabível apenas o acompanhamento dessa ação.

4.3.2. Informação 2

O Achado 3.2 do relatório preliminar resta consignado neste relatório como Informação haja vista, no decorrer dos exames aplicados pela equipe de auditoria, a unidade examinada demonstrou estar atuando no sentido do *"atendimento da Lei nº 12.527/2011, informamos na reunião que temos atendido às recomendações expressas nos Ofícios Internos 934 (0818577) e 935 (0818577), acostado nos autos do Processo Sei 52710.008914/2020-68, que recomenda a 'Reclassificação dos processos existentes de empresas como RESTRITOS, baseados na hipótese legal de SIGILO EMPRESARIAL, conforme Art. 169, da Lei nº 11.101/2005'. Do mesmo modo, a Superintendência Executiva, com a anuência do Superintendente (0827043), emitiu nos autos do Processo 52710.009264/2020-78 o Ofício Circular 40 (0827430) orientando que todos os processos das áreas finalísticas da SUFRAMA devem seguir a recomendação de '[...] ser classificados, em relação ao nível de acesso, como 'restrito' sob a utilização da hipótese de documento Preparatório (Art. 7º, § 3º, da Lei nº 12.527/2011)'. Posteriormente, a SPR complementou a orientação por meio do Ofício Interno 1021 (0835680), no Processo 52710.009700/2020-17, criando os procedimentos para conceder acesso externo à interessados externos. Por esses motivos e diante da ausência de regramento institucional de classificação dos processos, e por estarmos adotando os procedimentos de classificação instruídos nos processos acima descritos, solicitamos da Auditoria a Revisão do Achado de Auditoria em discussão e da recomendação 2"* (na Nota Informativa 0854045). Logo, as ações já implementadas atendem aos critérios de auditoria anteriormente levantados. Por este motivo, neste momento, cabível apenas o acompanhamento dessa ação.

4.3.3. Informação 3

O Achado 3.4 do relatório preliminar foi retirado do relatório em razão de constar decisão de área específica com competência para opinar quanto à matéria, bem como a restrição contida no Parecer nº 00013/2017/GAB/PFSUFRAMA/PGF/AGU (0049806) no ano de 2017, constante dos autos do processo 52710.000069/2017-87, quando a discussão foi objeto de arbitragem pela Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal - CCAF.

4.3.4. Informação 4

A fim de atender ao estabelecido no item 3. Questões de Auditoria, do Programa de Auditoria – PA 05, considerou-se a seguinte questão de auditoria:

Q1 - Gestão de processos

De acordo com as informações publicadas no site (<https://www.gov.br/pt-br/servicos/regularizar-imovel-ocupado-na-area-de-expansao-do-distrito-industrial-aedi-distrito-ii>), para que sejam adotados os procedimentos para regularização dos lotes com Termo de Reserva de Área emitido pela SUFRAMA na Área de Expansão do Distrito Industrial (AEDI) ou Distrito II, há a necessidade de que o detentor apresente, dentre outros documentos, a declaração de imposto de renda da pessoa física (IRPF) dos sócios e/ou acionistas. Logo, deve a análise técnica ser emitida pelo profissional da engenharia e/ou arquitetura concomitante com a avaliação do profissional afeito à contabilidade, uma vez que, conforme requisito institucional, haverá a validação da capacidade econômica e financeira do requerente em relação ao pleito para o desenvolvimento de seu negócio na área almejada.

Em tempo, a unidade examinada, por meio da Nota Informativa 0854045, esclareceu que *"as Resoluções nº 71/2019 e nº 101/2019 estão na pauta de revisão da próxima reunião do CAS e, assim que publicadas as novas versões de Resoluções, iremos revisar os procedimentos constantes no sítio da Suframa (<https://www.gov.br/pt-br/servicos/regularizar-imovel-ocupado-na-area-de-expansao-do-distrito-industrial-aedi-distrito-ii>), bem como as documentações necessárias para a formalização dos pleitos"*.

4.3.5. Informação 5

A fim de atender ao estabelecido no item 3. Questões de Auditoria, do Programa de Auditoria – PA 05, considerou-se a seguinte questão de auditoria:

Q12 - Sistema de Indicadores Industriais - Validação

A Solicitação de Auditoria - SA nº 003102/2020-26-001, de 25/04/2020, indagou as unidades examinadas *"se a Superintendência adota critério de validação dos dados apresentados pelas empresas no Sistema de Indicadores Industriais. Em caso positivo, informar qual o critério"* (item nº 7). A resposta, Nota Informativa 10/2020/COAPI/CGAPI/SPR, de 15/05/2020, foi *"em primeiro momento não há validação pela CGAPI dos dados no Sistema de Indicadores Industriais, pois estes são recepcionados pela Coordenação-Geral de Planejamento (CGPRO). Entretanto, se durante as atividades de acompanhamento de projetos industriais for identificada inconsistência, a CGAPI notifica a empresa e comunica a CGPRO para providências, conforme o caso"*.

Como informado pela unidade responsável pela resposta, as informações, atualmente, com os indicadores industriais estão regimentalmente (artigo 49, inciso VIII, da Portaria MDIC-SEI nº 83/2018) alocadas em outra Coordenação-Geral (CGPRO), esta com atribuição de planejamento institucional e programação orçamentária, no entanto, tais dados são inerentes e necessários às atividades finalísticas das unidades examinadas (CGPRI e CGAPI) por serem produtos da implementação dos projetos com concessões de incentivos fiscais e, por isso, deve constar em normativo a incumbência dessas *"coordenar[em] as atividades de Informações Socioeconômicas das empresas industriais beneficiárias"*.

A unidade examinada, via Nota Informativa 0854045, pontuou que *"em relação o item '4.6. Informação: alocação regimental de coordenação de atividade finalística à outra unidade que não possui a devida pertinência temática', ressaltamos o entendimento da SPR de que o Sistema de Indicadores é uma ferramenta de gestão, cabendo à alta administração definir a Superintendência Adjunta que deve gerir aqueles dados. No caso em tela a alta administração da Suframa definiu que o Sistema de Indicadores (que não configura-se como um Business Intelligence) será administrado pela SAP. Outrossim, já há o esforço de Construir um Novo Sistema de Indicadores, conforme relatado no item 2 desta Nota Informativa. Da mesma forma, comunicamos esta AUDIT que o referido sistema, da forma como se encontra, é utilizado por todas as Adjuntas da Suframa, nos diversos fluxos de trabalho existentes, e pela COGEC nos estudos econômicos, não se caracterizando um Sistema singular de interesse apenas da SPR"*.

5. RECOMENDAÇÕES:

Quanto ao achado nº 3.1

1 - Formalizar manuais e procedimentos técnicos/administrativos que possam conduzir o acompanhamento e a fiscalização dos projetos industriais, estabelecendo prazo para produção e disponibilização dos mesmos.

Quanto ao achado nº 3.2

2 - Documentar institucionalmente as orientações aos técnicos da CGAPI quando da realização das visitas/inspeções às empresas, estabelecendo prazo para produção e disponibilização de tais documentos.

6. CONCLUSÃO:

Foram registrados 5 (cinco) achados, com a emissão de 5 (cinco) recomendações, com o intuito de mitigar/sanear as não conformidades apresentadas.

As 5 recomendações emitidas, conforme Relatório Preliminar de Auditoria 02/2020 (0819470), foram as seguintes:

1. Atualizar, no sítio governamental, o Plano de Dados Abertos da SPR, com as projeções [projetos] e os produtos finais (indicadores de resultados) advindos com a implementação destes, inclusive com outros insumos (como por exemplo: comparativo do nível de empregabilidade);
2. Classificar quais informações sob as suas responsabilidades são consideradas sigilosas, bem como gravar o prazo máximo de restrição de acesso à informação;
3. Formalizar manuais e procedimentos técnicos/administrativos que possam conduzir o acompanhamento e a fiscalização dos projetos industriais, estabelecendo prazo para produção e disponibilização dos mesmos;
4. Propor diretriz normativa que possa instituir critérios objetivos para que determinadas etapas do processo produtivo básico possam ser permutadas por aplicação em pesquisa e desenvolvimento (P&D) e/ou cumprimento de compromisso de exportação, assim como monitorar os resultados decorrentes dessa política pública;
5. Documentar institucionalmente as orientações aos técnicos da CGAPI quando da realização das visitas/inspeções às empresas, estabelecendo prazo para produção e disponibilização de tais documentos.

Após a reunião de busca conjunta de soluções foi apresentada a Nota Informativa 4 (0851658) com as manifestações acerca das recomendações da equipe de auditoria, sendo as recomendações 1, 2 e 4 aceitas integralmente, conforme descrito nas Informações 1, 2 e 3.

Observamos que unidade examinada assumiu a implementação dos achados nºs 3.3 e 3.5 do Relatório Preliminar (0819470), conforme Despacho SPR (0853578).

Através do Despacho CGAPI 0854045 a unidade examinada informa que tomará providências imediatas para a implementação do Achado nºs 3.3 e 3.5.

Reforçamos a necessidade de atualização imediata dos manuais, instruções e procedimentos.

A auditoria realizada tem caráter pedagógico, tendo como principal benefício o de demonstrar à gestão a necessidade de atualização de seus atos administrativos devido à recente vigência de novas normas que regem as atividades da SPR.

ANEXOS

Ordem de Serviço 5 (SEI 0723264);

Programa de Auditoria - PA 05 (SEI 0725937);

Solicitação de Auditoria 001 ([SEI 0741207](#));

Nota Informativa 10 ([SEI 0752611](#));

Anexo - Retrospectiva ISO ([SEI 0743477](#));

Anexo - Procedimentos COAPI - PARTE 1 ([SEI 0751195](#));

Anexo - Procedimentos COAPI - PARTE 2 ([SEI 0751196](#));

Anexo - Procedimentos COAPI - PARTE 3 ([SEI 0751197](#));

Fluxograma dos Laudos de Operação e Produção ([SEI 0752112](#));

Fluxograma dos LTAI ([SEI 0752676](#));

Relatório Preliminar de Auditoria 02 ([SEI 0819470](#));

Nota Informativa 4 ([SEI 0851658](#)).



Documento assinado eletronicamente por **William Santos Mathias, Auditor (a)**, em 24/11/2020, às 17:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Walroney Loureiro Martins, Auditor (a)**, em 24/11/2020, às 17:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida na http://www.sei.suframa.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0867463** e o código CRC **8406BE28**.