



Ministério da Economia
Superintendência da Zona Franca de Manaus

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO - FINAL Nº 2/2023/COAUD/AUDIT

Unidade Examinada: Superintendência Adjunta de Operações – Unidades nos estados do Acre, do Amapá, do Amazonas, de Rondônia e de Roraima.

Município/UF: fiscalização em Vilhena, Ji-Paraná, Guajará Mirim e Porto Velho, no estado de Rondônia; em Rio Branco com visitas realizadas em Brasiléia e Eritaciolândia, no estado do Acre; em Macapá com visitas em Santana, no estado do Amapá; em Tabatinga, no estado do Amazonas; e em Boa Vista, no estado de Roraima.

Exercício: 2022.

Resumo Executivo: Em cumprimento ao Plano Anual de Auditoria Interna - PAINT- 2022, a Auditoria Interna realizou avaliação dos controles da SAO/REGIONAIS objetivando o fortalecimento dos controles internos existentes.

Senhor Auditor-Chefe,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 4/2022 (1372638) e na complementação (1418788) ao Programa de Auditoria nº 04/2022 (1375234), apresentamos os resultados dos exames e testes realizados nas Coordenações Regionais (CORE) de Vilhena, Ji-Paraná e de Porto Velho e Área de Livre Comércio (ALC) de Guajará Mirim, no estado de Rondônia, na Coordenação Regional (CORE) de Rio Branco e Área de Livre Comércio (ALC) de Brasiléia com extensão para o município de Eritaciolândia, no estado do Acre, na Área de Livre Comércio (ALC) de Macapá e Santana, no estado do Amapá, na Área de Livre Comércio (ALC) de Tabatinga, no estado do Amazonas, e na Área de Livre Comércio (ALC) de Boa Vista, no estado de Roraima.

INTRODUÇÃO:

Esta auditoria de avaliação dos controles internos foi realizada para verificar o cumprimento das normas, diretrizes e padrão técnicos utilizados na fiscalização do ingresso de mercadorias na área de abrangência da SUFRAMA nos sistemas de Cadastro (CADSUF) e de Ingresso de Mercadoria Nacional (SIMNAC), analisando a aderência com o Manual de Vistoria Física e outros normativos internos prescritos às Áreas de Livre Comércio (ALC) e Coordenações Regionais (CORE).

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 18 a 29 de julho de 2022, com complementação (1418788) por meio de testes, análises e consolidação das informações coletadas ao longo do exercício sob exame, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

O escopo de auditoria foi realizado conforme a Ordem de Serviço nº 4, de 12/07/2022: verificar se as normas, diretrizes e padrões técnicos estão sendo cumpridos pela administração da SUFRAMA, os instrumentos de controle, execução e fiscalização do ingresso de mercadorias e cadastro estão em regularidade. Outros exames necessários à eficácia, eficiência e economicidade do controle interno administrativo relacionados aos procedimentos dos sistemas informatizados.

A metodologia utilizada pela equipe de auditoria foi a análise na execução dos procedimentos nos sistemas através da aplicação das técnicas de auditorias previstas no Programa de Auditoria - PA nº 04/2022.

A legislação aplicada para o exame realizado pela equipe de auditoria foram as disposições previstas na Lei nº 10.180/2001, na Lei Complementar nº 123/2006, na Lei nº 13.451/2017, no Convênio ICMS/CONFAZ nº 134/19, na Resolução CAS nº 64/2021 e na Portaria SUFRAMA nº 834/2019. Ainda foi considerada a Resolução CAS nº 93/2022, que alterou disposição específica para orientação no CADSUF.

Foram objetos de análise os critérios administrativos e operacionais com vistas a fiscalização do ingresso de mercadorias. Além disso, foram feitas inspeções *in loco* pela equipe de auditoria, verificando os procedimentos internos, externos e documentais referentes ao ingresso de mercadoria e o uso do aplicativo móvel de vistoria. Foram objetos de análise ainda os Processos Administrativos SEI nº 52710.012172/2020-75, 52710.007301/2021-94, 52710.009280/2021-41, 52710.010426/2021-00, 52710.000359/2022-98, 52710.000956/2022-12, 52710.001878/2022-73 e 52710.004848/2022-19.

Os achados identificados, referenciando os pontos de incongruências a partir dos critérios administrativos e operacionais aplicáveis à fiscalização do ingresso de mercadorias e à inscrição cadastral das empresas, foram compilados nos relatórios preliminares (1416376) e (1483469), sendo encaminhados (1416479 e 1485633) para manifestação com justificativas e/ou esclarecimentos pela Unidade Examinada. Somente a partir da apresentação desses dados e informações e após a reunião de busca conjunta de soluções, houve a emissão do presente relatório.

Faz-se aqui uma breve lista de siglas e abreviaturas: Superintendência Adjunta de Operações - SAO; Sistema de Cadastro da SUFRAMA - CADSUF; Sistema de Ingresso de Mercadoria Nacional - SIMNAC; Área de Livre Comércio - ALC; Coordenação Regional - CORE; Conselho de Administração da SUFRAMA - CAS; Microempresa - ME; Empresa de Pequeno Porte - EPP; Lei Complementar - LC.

RESULTADO DOS EXAMES: COORDENAÇÕES REGIONAIS E ÁREAS DE LIVRE COMÉRCIO:

1. **Descrição sumária do achado:** Ausência de procedimentos no sistema SIMNAC para tratamento de empresas que ultrapassem os limites previstos na legislação de microempresa ou empresa de pequeno porte sediadas nas CORE e ALC.

Quando a microempresa (ME) ou empresa de pequeno porte (EPP) ultrapassa o limite máximo auferido com o faturamento, no ano-calendário, o sistema SIMNAC identifica que houve a superação do limitador de receita bruta imposto na legislação de regência (Lei Complementar nº 123/2006). Todavia, o sistema não orienta a ação que deve ser feita para a pessoa jurídica de direito privado que deixou de estar no tratamento favorecido e diferenciado da LC nº 123/2006.

Como critérios foram adotados os artigos 30, da Resolução CAS nº 64/2021, o Convênio ICMS/CONFAZ nº 144/2019 e a Lei Complementar nº 123/2006.

O achado foi identificado na aplicação de testes de controle do tipo observação da utilização do SIMNAC, onde o sistema não fornece nenhuma opção sobre o que fazer no caso.

Uma condição operacional seria o sistema possibilitar a opção para verificar o reenquadramento da empresa considerando que a mesma pode figurar como ativa obedecendo a legislação. Contudo, a causa é estruturante, pois não há parametrização com este fim específico no SIMNAC, tendo como efeito a inobservância dos normativos pertinentes, com impacto direto na fiscalização das mercadorias incentivadas por essas empresas destinatárias, eis que, previamente, mesmo que ultrapassado o limitador, ter o direcionamento para canal de vistoria com regime menos gravoso.

Essa falha, isto é, a não observância do limite de faturamento de ME ou EPP no sistema SIMNAC, pode ocasionar a liberação de mercadoria sem o devido tratamento tributário no respectivo (e de fato) porte da empresa, com possibilidade de perda de arrecadação tributária.

2. **Descrição sumária do achado:** Ausência de orientação padronizada quanto à parametrização da matriz de risco no sistema SINMAC na CORE e ALC.

Foi constatada a ocorrência de seleção aleatória de PINs/NF-e para procedimento de vistoria. Todavia, evidencia-se a ausência ou a ineficiência na capacitação dos responsáveis pela confecção da matriz de risco do sistema SINMAC, ocasionando a seleção de PINs cuja relevância, materialidade e criticidade são pouco relevantes e/ou substanciais.

O princípio da eficiência, artigo 37, da Constituição Federal, atrelado aos ditames do Manual do sistema SINMAC, basearam os testes pontuais realizados em mercadorias a serem fiscalizadas nos municípios como Ariquemes/RO e Humaitá/AM, que, em regra, são direcionadas para o canal verde na CORE de Porto Velho/RO.

A causa identificada foi a ausência de capacitação, com efeito na não implementação de controle específico, o que com a parametrização atual compromete a imparcialidade e isonomia, por inexistência de matriz de risco específica para cada unidade.

Dessa forma, urge a necessidade de alinhamento conceitual entre as CORE e ALC sobre procedimentos, parâmetros e critérios a serem utilizados para confecção da diretriz de execução fiscalizatória, considerando que conforme o Manual do sistema SINMAC cabe ao coordenador da respectiva unidade elaborar os critérios da matriz de risco.

3. **Descrição sumária do achado:** Falta de segregação de função, com centralização na gestão da Unidade, para operação de bloqueio ou desbloqueio de empresas cadastradas.

Identificamos que o Coordenador pode, com permissão genérica, bloquear ou desbloquear empresa no sistema CADSUF na ALC e nas CORE. A regra matriz é que automaticamente há o desbloqueio da empresa cadastrada no sistema quando esta resolve a situação pendente que gerou o bloqueio. A empresa bloqueada pelo gestor pode ser por ele desbloqueada, caso o sistema não desbloqueie automaticamente.

No Manual do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal (2001, p. 67-68), *"na aplicação da segregação de funções, a estrutura das unidades/entidades deve prever a separação entre as funções de autorização/ aprovação de operações, execução, controle e contabilização"*. Conjugado a isso é o acórdão nº 5.615/2008-TCU-2ª Câmara salientando que o princípio da segregação de funções *"1.7.1. [...] consiste na separação de funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações, evitando o acúmulo de funções por parte de um mesmo servidor"*.

O achado foi identificado na verificação de utilização no sistema CADSUF, com limitação do sistema, o que pode ocasionar em decisão administrativa sem a devida parcialidade na conclusão do feito. Assim, é necessária a normatização com a finalidade de impedir o agente público que realiza o bloqueio não seja o mesmo responsável pelo desbloqueio do cadastro da empresa.

4. **Descrição sumária do achado:** Ausência de cancelamento automático de empresa que esteja sem atividade por mais de 6 (seis) meses na ALC e na CORE.

Verificamos a não ocorrência, no CADSUF, da troca de parametrização para o cancelamento automático da inscrição cadastral que está inativa por mais de 6 (seis) meses.

A Resolução CAS nº 64/2021, em seu artigo 33, determina que *"A inscrição cadastral será cancelada nas seguintes situações: I - inativação por mais de seis meses, automaticamente"*.

A condição é a existência de funcionalidade no sistema de automatização desse procedimento. Logo, a causa é a limitação existente no CADSUF quanto a essa operação, que permite, além da inobservância do dispositivo aqui mencionado, a possibilidade de que a inscrição cadastral, inativa por mais de seis meses e sem procedimento regular previsto em normativo, retorne à operação de atividade econômica no período em que deveria estar como cancelada, com possibilidade de usufruir de incentivos fiscais ou credenciamento que, momentaneamente, em razão de seu *status* e, principalmente, da ausência de sua regularização estão suspensos. Assim sendo, urge a necessidade de operacionalizar uma ação no sistema para modificação automática de inscrição cadastral inativa por mais de seis meses para cancelada.

5. **Descrição sumária do achado:** Possibilidade de definir canal por CNPJ e NCM para o menos gravoso (verde) na rotina “Acompanhamento Especial”.

A legislação traz como permissivo que a escolha do local de vistoria física, interna ou externa, poderá ser determinada pela Suframa considerando as características da mercadoria ou fatos supervenientes. No entanto, não há dispositivo semelhante para determinação de canal, principalmente para o menos gravoso, o que confronta ainda a vedação de alteração manual de canal de vistoria de mais para menos criterioso, salvo exceções a serem estabelecidas em legislação específica, estas últimas não identificadas. Convém ressaltar que não se trata de alteração de canal propriamente dita, mas sim de possibilidade de determinação prévia de canal menos gravoso não identificada na legislação vigente.

Os critérios foram os artigos 13, parágrafo 5º, e 14, parágrafo 1º, da Portaria SUFRAMA nº 834/2019, sendo o achado identificado na aplicação de testes de controle do tipo observação da utilização do sistema SINMAC, em que a causa determinada foi a parametrização de sistema, tendo efeito na inobservância de cumprimento normativo, eis que é uma possibilidade de determinação prévia de canal menos gravoso não identificada na legislação vigente.

6. **Descrição sumária do achado:** Possibilidade de definir canal por CNPJ e NCM para o menos gravoso (verde) na rotina “Acompanhamento Especial”.

A ausência de rotina, ainda que por amostragem, de controle para constatar o efetivo ingresso das mercadorias das empresas parametrizadas para o denominado canal azul.

Evidenciamos que, nas regras de parametrização do canal de vistoria de mercadorias, existe uma rotina no Sistema denominada canal azul, sendo que as empresas incluídas para tal regra são dispensadas da averiguação do efetivo ingresso físico. Essa dispensa é justificada pelo fato de que essas empresas pertencem a um ramo específico, ou pelo seu porte, ou pelas operações anteriores e/ou por já se submeterem à fiscalização de outro órgão governamental.

As notas fiscais internadas com chancela tipo canal azul que não são acompanhadas representam mais de 80% (oitenta por cento) da totalidade.

Não foi identificada qualquer análise, ainda que prefacial, realizada pela Unidade Examinada, para levantamento e eventual fiscalização física nas mercadorias dessas empresas. Entretanto, como já apontado pelo Pleno do Tribunal de Contas da União em relação ao canal verde (*vide o* subitem 9.3.2, do item 9.3, do acórdão nº 1.107/2018) e haja vista os princípios da legalidade e finalidade, há a necessidade de que empresas parametrizadas para o canal azul possam, em algum momento, também terem as suas mercadorias fiscalizadas fisicamente, de modo a evitar eventuais utilizações indevidas e/ou até mesmo simulações de operações. Os critérios elegíveis para este achado: Lei nº 9.784/1997, art. 2º, *caput*. Decreto nº 61.244/1967, art. 12, *caput*; art. 14. Acórdão do Plenário do Tribunal de Contas da União nº 1.107/2018. Subitem 9.3.2, do item 9.3.

O achado foi identificado na aplicação de testes de controle do tipo observação e de entrevista, sendo a valoração o fato da ausência de análise pela Unidade Examinada, concluindo ou não pela necessidade de fiscalização física, das operações realizadas pelas empresas parametrizadas para o canal azul.

7. **Descrição sumária do achado:** Persistência de notas fiscais pendentes de análise para a emissão de declaração de ingresso nas bases de dados da Suframa.

Constatamos que, a partir de recomendação de auditoria anterior, foi criado mecanismo de detecção de ocorrências de notas fiscais pendentes de análise para a emissão de declaração de ingresso, isto é, notas fiscais que não tiveram efetivada a internalização no prazo limite de 120 (cento e vinte) dias, os quais são contados a partir da emissão da respectiva nota. Todavia, não foi evidenciada, pela equipe de auditoria, a ação efetiva no sentido de aplicar controle nessas operações com vista a impedir que NF-e com prazo expirado possa vir a ser internada em contrariedade aos normativos vigentes.

Para este ponto específico foram selecionados os seguintes critérios: Convênio ICMS nº 134/2019, Cláusula Terceira, parágrafo único. Decreto nº 61.244/1967, art. 20, § 1º. Portaria Suframa nº 834, de 16

de outubro de 2019, art. 5º, § 1º. Acórdão do Plenário do Tribunal de Contas da União nº 1.107/2018. Subitem 9.3.4, do item 9.3.

Cumpre salientar que dispondo sobre o internamento de notas fiscais pendentes no Sistema de Controle de Mercadoria Nacional emitidas durante o período de 2008 a 2017 foi regulamentada a Portaria SUFRAMA nº 90/2018, sendo publicada em 09 de fevereiro daquele ano, que já descortinava - em seus considerandos - os prejuízos com a inércia (*"o referido passivo de Notas Fiscais já se encontra pendente no sistema da SUFRAMA por lapso temporal extenso e desproporcional, gerando prejuízos econômicos consideráveis às empresas e ocasionando demérito à imagem da SUFRAMA como órgão fomentador de desenvolvimento regional"*), como também estipulava - no artigo 5º - prazo taxativo para cumprimento da ação aqui descrita (*"O prazo para regularização que se refere o art. 2º é de 60 dias após a publicação da Portaria"*).

O achado foi identificado na aplicação de testes de controle do tipo observação e de entrevista, cuja causa relatada foi a fragilidade dos controles no Sistema de Controle de Mercadoria, uma vez que como efeito extremo é a ausência de conclusão do processo de internamento de mercadorias não permitindo que as empresas interessadas regularizem a sua situação ante os fiscos federais e estadual, pois ainda, até a presente data, não conseguem gerar a declaração de ingresso de mercadorias, assim como há possibilidade de decadência tributária para as cobranças de impostos pelos fiscos interessados nos casos de internamentos analisados e denegados pelos órgãos envolvidos. Assim sendo, é necessária a análise e processamento imediato do passivo de notas fiscais pendentes no Sistema de Portal de Mercadoria.

RECOMENDAÇÕES

1 – Elaborar normativo interno, podendo ser via instrução de trabalho, com critérios para orientar o servidor em como atuar, nesses casos e provisoriamente, na regularização desse procedimento no SIMNAC.

Achado nº 1

2 – Parametrizar, em prazo a ser fixado pela Unidade Examinada, o SIMNAC para o reenquadramento (seja para lucro presumido ou real) do porte de ME ou EPP, quando ultrapassado o limitador de faturamento, para que o sistema reconheça o real tratamento tributário a ser dispensado à empresa.

Achado nº 1

3 – Promover e estimular a capacitação dos servidores em planejamento e risco, com foco direcionado aos parâmetros, procedimentos e critérios em fiscalização de mercadorias.

Achado nº 2

4 – Prever, expressamente, que o responsável pela efetivação de bloqueio no cadastro da empresa incentivada no CADSUF não deve ter a atribuição de desbloqueá-la no sistema.

Achado nº 3

5 – Estabelecer rotina no CADSUF com a finalidade de que inscrição cadastral inativa por mais de seis meses seja, automaticamente, cancelada.

Achado nº 4

6 – Avaliar estabelecer regra no SIMNAC para não permitir a inclusão de NCM ou CNPJ em Acompanhamento Especial no canal verde para parâmetro de vistoria.

Achado nº 5

7 – Analisar a possibilidade de prever norma específica e definir regra no sistema para a constatação física, por amostragem e periodicidade a ser definida, do ingresso das mercadorias parametrizadas para o canal azul.

Achado nº 6

8 – Analisar e proceder, de imediato, o passivo de notas fiscais pendentes no Sistema de Mercadoria, eis que se encontra expirado o prazo (de sessenta dias a contar de 09/02/2018) determinado no artigo 5º, da Portaria SUFRAMA nº 90/2018.

Achado nº 7**CONCLUSÃO**

A presente auditoria foi realizada para atender ao PAINT do ano referenciado no PA, com a finalidade de avaliar os controles internos a partir dos riscos identificados no planejamento.

Por este motivo, foi designada equipe de auditoria para que avaliasse, dentre outros aspectos, a eficácia das ações desenvolvidas na Unidade Examinada. Os membros designados avaliaram a conformidade e a eficácia da atuação da Superintendência Adjunta, ou seja, também foram abordados os resultados e impactos, por óbvio, foram examinados os diagnósticos da situação atual por meio do desenho organizacional conjuntamente com a estruturação informacional e a implementação respectiva.

O planejamento da auditoria foi concebido para responder as seguintes questões:

- Q 01. Os critérios administrativos e operacionais, com vistas a fiscalização do ingresso de mercadorias na área de abrangência da Suframa SIMNAC, possuem pertinência (criticidade, relevância, eficiência, economicidade, adequação) com a legislação de regência?
- Q 02. Os critérios administrativos e operacionais, com vistas ao Cadastro de empresas na Suframa (CADSUF), estão em conformidade (avaliar a criticidade, relevância, eficiência, economicidade, adequação)?
- Q 03. Os procedimentos administrativos, com vistas a aderência ao Manual de Vistoria Física, e outros normativos internos atendem aos termos para os quais foram prescritos?

As informações e documentos encaminhados pela Unidade Examinada indicam que os procedimentos já não são mais incipientes e está em implementação a sistematização e roteirização de atividades administrativas operacionais e sensíveis, no entanto, são necessárias medidas e iniciativas destinadas para a melhoria dos processos, fluxos e procedimentos atuais. Os riscos e vulnerabilidades foram informados no decorrer desta auditoria.

Os atos normativos devem ser atualizados conforme as alterações ocorridas nos demais órgãos públicos que atuam na matéria fiscalizatória. E ainda está em fase de implementação os indicadores de desempenho e metas para as ações a serem implementadas em nível estratégico e tático da Suframa (como por exemplo: Acordos e Protocolos com outros atores governamentais).

As informações e documentos adicionais, requeridos pela equipe de fiscalização, foram encaminhados em sua totalidade. De modo que foi possível avaliar os planos e ações inseridos nas atividades examinadas.

Ao final dos trabalhos, após os esclarecimentos, as informações e as justificativas apresentadas pela Unidade Examinada, foi possível a identificação dos achados acima relatados.

Concluimos que implementadas as recomendações presente neste Relatório haverá o aprimoramento dos controles internos, por óbvio, efetiva será a fiscalização das mercadorias incentivadas.

ANEXOS

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Informação nº 1

A partir das análises realizadas nas informações repassadas pela Unidade examinada, o achado nº 1 presente no relatório preliminar (1416376) passou a ser apenas relatado sem a relevância de promover recomendação, eis que foi adotado controle interno por parte da SAO com a finalidade de suprir a ausência de justificativa para redistribuição de protocolos no CADSUF nas CORE e ALC, de modo que houve *"Registro de Ordem de Serviço no Readmine para disponibilização de campo no CADSUF para o registro de justificativa na redistribuição de protocolos; Obs: o sistema CADSUF guarda o CPF de quem realizou a redistribuição do protocolo"* (1441143). Desta feita, constará, no CADSUF, em caso de mudança de perfil ou redistribuição de protocolo ao servidor, a devida motivação do ato administrativo, para garantir a imparcialidade no procedimento, além da rastreabilidade do agente público responsável por tal operação.

Informação nº 2

O conteúdo do achado nº 6 presente no relatório preliminar (1416376) constatou que o código GTIN não garante a fidedignidade/vinculação da mercadoria à respectiva NF-e na ALC e na CORE. Portanto, foi evidenciada a ausência de identificação precisa dos itens discriminados na NF-e durante a conferência física das mercadorias, isto é, descumprindo o Manual do SINMAC de vistoria física, página 24. Nota dizer que a Resolução CAS nº 64/2021, Manual do SINMAC de vistoria física, página 24, e a Portaria SUFRAMA nº 834/2019, foram os critérios adotados, que sem essa garantia de vinculação entre a especificação das mercadorias no documento fiscal e no GTIN torna inócua a fiscalização.

Em verdade, essa limitação existente no sistema permite a simulação de operações pelas empresas, talvez, sem ocorrência do efetivo ingresso. Quer dizer: a adoção apenas do GTIN permite, no momento da vistoria física, em hipótese, que a empresa apresente outros códigos para os mesmos lotes do mesmo produto; ou melhor explicando, que a empresa apresente outros produtos similares ao que seja objeto de identificação em um código de identificação.

A Unidade Examinada apresentou manifestação genérica informando que *"1 - Essa situação deverá ser melhor debatida com a área técnica (CODOF e COCIF) para a identificação de outros parâmetros que poderão ser utilizados para o atesto da mercadoria"* (1416376). A Superintendência Adjunta ainda esclareceu (1503547) que:

Não há como o SIMNAC capturar um código que ainda não existe, pois conforme consta na própria Nota Técnica 2021.003 Versão 1.10, página 08, a implantação dos códigos GTIN ainda está sendo realizada por etapa.

O código GTIN é mais uma ferramenta que utilizamos para fundamentar a vistoria física conforme o Manual Operacional de Vistoria (página 24)

GTIN – Número Global do Item Comercial: padrão nacional de identificação que codifica e numera produtos e serviços. Conhecido como “código de barras dos produtos”, **subsidiará** o servidor na identificação precisa (quando disponível no SIMNAC) dos itens discriminados nas NF-e durante a conferência física das mercadorias que são inseridas em embalagens comerciais ou de transporte.

A vistoria física não se exaure na verificação do GTIN conforme o Manual Operacional de Vistoria, outras conferências são realizadas, como:

Conferência do Lacre, Manual Operacional de Vistoria (página 59);

Informações do DACTE, Manual Operacional de Vistoria (página 61);

Comparação entre NF e CTE (lote, data de fabricação...), Manual Operacional de Vistoria (página 74);

Descrição do produto e NCM, Manual Operacional de Vistoria (página 78).

Assim, a recomendação é de implementação de ação administrativa que pode gerar efeito de controle efetivo, com inserção da exigência do lote da mercadoria e/ou data de sua fabricação, especificações

essas que já constam na NF-e. Todavia, a recomendação teve perda superveniente de objeto por normatização posterior que regulamenta a matéria.

As Notas Técnicas exaradas a partir da NF-e e NFC-e (disponíveis em: <https://www.nfe.fazenda.gov.br/portal/listaConteudo.aspx?tipoConteudo=04BIfIQt1aY=>), inclusive a NT 2021.003 e suas versões (*vide* v1.20) que substituíram a NT 2017.001 e alteraram as regras de validação de GTIN, apresentam a possibilidade de chancela a partir da confrontação com os campos Cean e Ceant, aceitando nessas *tags* apenas código de barras padrão GTIN devidamente cadastrado na base de dados do GS1, essa nova modalidade também permite a conferência das informações do produto no documento fiscal com as informações cadastradas na GS1 para o referido GTIN informado na NF-e. Logo, qualquer sugestão da equipe de auditoria para inserção da exigência do lote do produto e/ou data de fabricação, conforme descrito na NF-e, restaria sem razão, uma vez que já há obrigatoriedade.

Achado nº 1

Manifestação da unidade examinada

Sobre a Recomendação nº 1, a Unidade Examinada apresentou a seguinte manifestação (1441143):

1 - Implementação das novas Regras de Parametrização já desenvolvidas pela unidade

52710.006727/2020-40

CODOF/COCIF/CGMEC/SAO

Registrada a OS #9238

Reuniões da área técnica com a área da CGMOI e Fábrica de software

Desenvolvimento das telas e funcionalidades

Disponibilização para teste no ambiente de homologação

Já foram realizados os procedimentos relativos a estruturação da base de dados do SIMNAC para que possa "receber" essas novas regras, tais como: inclusão da estrutura da tabela de IPI, carga inicial da tabela do IPI no banco de dados, desenvolvimento de aplicação para unificar as bases de dados do sistema PRJ (projetos) e SIMNAC no mesmo ambiente tecnológico e implementado as regras de atualização entre as bases (Ordem de Serviço #7599). Todo o novo processo de parametrização também foi mapeado - *Bizaggi*

2 - Estender o API do CNPJ/RF para os serviços de Cadastramento

COCAD/CGMEC/SAO

Ofício 2367 anexo ao processo SEI 52710.001677/2020-12

Formalização para os representantes do CONECTAGOV da Receita Federal para aumento do consumo do API para utilização desse serviço

Abertura de Ordem de Serviço para aumento da volumetria de acesso

Alinhamento da área técnica com a CGMOI e fábrica de *software*

Disponibilização do API para teste e homologação

Atualmente utilizamos o API do CNPJ para validar as empresas CREDENCIADAS. Importante destacar que nos foi liberado inicialmente o volume de 300.000/ano o que não é suficiente para realizar as validações do credenciamento e cadastramento diário.

Análise da equipe de auditoria

A Superintendência Adjunta de Operações apresentou as providências que serão tomadas para o atendimento da recomendação 1, cujo acompanhamento será iniciado após a apresentação de plano de ação com as responsabilidades, as atribuições e os prazos estabelecidos pela gestão.

Achado nº 2

Manifestação da unidade examinada

1 - Na distribuição automática de vistorias não seja mais visualizado pelo coordenador a relação de PINs classificados com os critérios para vistoria e que as unidades não visualizem mais o canal de

vistoria enquanto não ocorrer a distribuição automática.

CODOF/COCIF/CGMEC/SAO

[...]

Registrada a OS #9234

Levantamento das necessidades pela fábrica de software

Disponibilização para testes no ambiente de Homologação.

Manifestação da Unidade Examinada apresentada no 1441143.

Análise da equipe de auditoria

Inicialmente cabe registrar, de forma resumida, o achado de auditoria que motivou a expedição da recomendação. Assim, o achado trata da não padronização por ausência de capacitação em planejamento e risco específica para mercadorias incentivadas a serem fiscalizadas pela SUFRAMA. Entretanto, a manifestação da Unidade Examinada tratou apenas de operacionalizar no sistema uma rotina específica, mas não teve o tratamento da falha matriz, que é apontar ao gestor responsável pelo planejamento como estipular critérios objetivos e assertivos de forma que a fiscalização tenha eficácia em sua execução. Portanto, a resposta apresentada não possui o condão de elidir a impropriedade identificada.

Achado nº 3

Manifestação da unidade examinada

1 - Avaliar os artigos 7º, 8º e 9º da resolução CAS nº 64/2021 - Avaliar a possibilidade de estabelecer o bloqueio e/ou desbloqueio de uma empresa mediante registro no SEI e anuência do Superintendente da SAO ou avaliar a alteração da Resolução do CAS n.º 64/2021 (impacto - possível desgaste da Suframa c/conselheiros).

Manifestação da Unidade Examinada apresentada no 1441143.

Análise da equipe de auditoria

A Superintendência Adjunta de Operações apresentou as providências que serão tomadas para o atendimento da recomendação 3, cujo acompanhamento será iniciado após a apresentação de plano de ação com as responsabilidades, as atribuições e os prazos estabelecidos pela gestão.

Achado nº 4

Manifestação da unidade examinada

A necessidade de confecção de uma ação no sistema para modificação automática da empresa de inativa por seis meses para cancelada.

Essa ação já foi registrada para solução junto a área de TI.

COCAD/CGMEC/SAO

#8612 (2ª sprint)

Manifestação da Unidade Examinada apresentada no 1441143. Havendo continuidade no 1503547:

[...] Solicitado por meio da ordem de serviço #8612, os ajustes necessários para atendimento à Resolução-CAS 64/2021, porém por problemas no Cadsuf de não permitir a solicitação de reativação, foi suspenso até que haja a correção definitiva.

Correção do serviço de reativação pela fábrica de software.

Ordem de serviço #8612 (aberta no dia 29/03/2022) e #9404 (aberta no dia 19/09/2022). Prazo para desenvolvimento a ser definido pela CGTIC.

CADSUF

Atendimento da Resolução – CAS nº 64/2021

COCAD

CGTIC

Através da realização de ajustes no CADSUF para atendimento da Resolução – CAS nº 64/2021.

Análise da equipe de auditoria

A Superintendência Adjunta de Operações apresentou as providências que serão tomadas para o atendimento da recomendação 4, cujo acompanhamento será iniciado após a apresentação de plano de ação com as responsabilidades, as atribuições e os prazos estabelecidos pela gestão.

Achado nº 5

Manifestação da unidade examinada

Os incentivos fiscais administrados pela Suframa e que se referem à aquisição de mercadorias nacionais são passíveis de serem usufruídos por empresas localizadas na Zona Franca de Manaus, Áreas de Livre Comércio e nos demais Municípios da Amazônia Ocidental.

Em toda essa área de abrangência, a Suframa possui unidades administrativas que sejam capazes de realizarem a atividade de vistoria física em apenas 13 (treze) municípios: Brasileia, Eritaciolândia, Cruzeiro do Sul, Rio Branco, Manaus, Tabatinga, Boa Vista, Guajará-Mirim, Vilhena, Porto Velho, Ji-Paraná, Macapá e Santana.

Os demais Municípios que não possuem unidades administrativas da Suframa não sofrem parametrização de PINs para os canais vermelhos e cinza.

Portanto, em um Município localizado na Amazônia Ocidental que não possui unidade administrativa da Suframa, o canal verde de vistoria será o canal mais gravoso. Logo, caso determinado CNPJ estabelecido em algum desses municípios seja inserido em Acompanhamento Especial para o canal verde, não resultará em inobservância da Portaria Suframa nº 834, pois nesse caso o canal verde é o canal mais gravoso.

No entanto, o SIMNAC carece de uma regra para impedir a inclusão em Acompanhamento Especial de NCM ou CNPJ destinado ou estabelecido em municípios que possuem unidade administrativa da Suframa e que poderiam, portanto, serem passíveis de realização de vistoria física nos canais vermelho ou cinza.

Registro de O.S. solicitando a criação de uma regra no SIMNAC para impedir a inclusão de NCM ou CNPJ em Acompanhamento Especial no canal verde de vistoria, caso o Município possua unidade administrativa da Suframa.

Foi registrada a O.S. #9806 solicitando a criação da regra. No entanto, tal melhoria não consta na relação de prioridades da SAO, portanto, só será implementada após a entrega das demais prioridades.

SIMNAC

Para impedir possíveis inobservâncias à Portaria Suframa nº 834, de 16 de outubro de 2019.

COINT

CGTIC

Através da criação de um Regra de Negócio no Acompanhamento Especial do SIMNAC para impedir a inclusão de NCM ou CNPJ em Acompanhamento Especial no canal verde de vistoria, caso o Município esteja habilitado para Vistoria Física na função Parametrizar Município por Tipo/Local de Vistoria.

Manifestação da Unidade Examinada apresentada no 1503547.

Análise da equipe de auditoria

A Superintendência Adjunta de Operações apresentou as providências que serão tomadas para o atendimento da recomendação 5, cujo acompanhamento será iniciado após a apresentação de plano de ação com as responsabilidades, as atribuições e os prazos estabelecidos pela gestão.

Achado nº 6

Manifestação da unidade examinada

As empresas parametrizadas para o Canal Azul tratam-se apenas de indústrias localizadas na ZFM e que possuem Projeto Aprovado na Suframa.

Por possuírem projeto aprovado, tais indústrias já sofrem fiscalização das unidades responsáveis pelo Acompanhamento de Projetos Industriais.

Além disso, as NFs parametrizadas para o Canal Azul dependem da confirmação do desembaraço junto à SEFAZ de destino para que possam ser internadas no SIMNAC.

A fiscalização realizada pela Secretaria de Fazenda para realização do desembaraço representa mais um controle sobre o ingresso físico das mercadorias na região incentivada administrada pela Suframa.

A inclusão de indústrias com projeto aprovado nos demais critérios de parametrização poderá impactar na produtividade da atividade de vistoria física pois deslocará mão de obra para realização de vistoria física em empresas que já sofrem de controle pela Suframa e demais Órgãos, além de impactar na atividade operacional dessas empresas pois grande parte delas opera de forma *just in time*, sem estoques de matérias-primas.

Além disso, conforme os novos procedimentos que já vem sendo adotados pela SAO e CGMEC quanto a análise de riscos fiscais, tem-se verificado que o setor de Comércio é mais propenso a ser utilizado para operações fraudulentas e simulações de remessa, além de ser o que detém o maior quantitativo de empresas cadastradas na Suframa, portanto, as empresas que atuam nesse setor necessitam passar por um acompanhamento mais rigoroso por parte da Autarquia.

Em atendimento aos princípios da continuidade, razoabilidade e da eficiência somos favoráveis à manutenção da regra de parametrização de canal azul para as indústrias com projeto aprovado na Suframa, devido a já existência de controle pela Suframa e demais Órgãos.

Manifestação da Unidade Examinada apresentada no 1503547.

Análise da equipe de auditoria

A Superintendência Adjunta de Operações apresentou como justificativa para continuidade deste procedimento sem qualquer fiscalização física da mercadoria incentivada o fato de eventual controle já exercido por demais órgãos fazendários. Importa valorar que a Superintendência pode eventualmente, se for o caso, avaliar o cumprimento do processo produtivo básico - PPB (CGAPI) ou o atendimento da norma de P&D referente ao disposto na Resolução CAS nº 71/2016 (CGTEC), por óbvio, esse acompanhamento é diminuto e específico para o fim que ali se destina. Assim, as razões informadas pela SAO apenas ratificam o achado, onde o efeito imediato é a inobservância dos princípios da legalidade e da finalidade, que frente ao nexo de causalidade determina a necessidade da Superintendência Adjunta avaliar as operações realizadas pelas empresas parametrizadas para o canal azul e, em sendo o caso após identificação de materialidade, modificar a forma automática desse direcionamento, de forma que seja estabelecida regra, com periodicidade, para a constatação física do ingresso dessas mercadorias. Desta feita, mantida está a constatação.

Achado nº 7

Manifestação da unidade examinada

O passivo de NFs refere-se às NFs emitidas durante a vigência do Convênio ICMS nº 36/97 e 23/08 e que não tiveram efetivada a internalização no prazo limite de 120 (cento e vinte) dias a contar da sua emissão.

Ressaltamos que o processamento do passivo de NFs vem sendo tratado no Processo SEI nº 52710.009973/2020-53.

O Superintendente acatou a proposta de processamento encaminhada pela CGMEC através da Nota Técnica 8 (1166037) e Despacho SAO (1199485): *"...proponho que as NFe pertencentes ao universo do segundo grupo (emitidas entre os anos de 2007 e 2016), que já tenham cumprido o prazo decadencial, sejam processadas no SCMN com a inserção do seguinte status "Nota Fiscal Não Internada - Perda de Prazo". As demais NFe, emitidas entre 2017 e 2019 sejam processadas de forma anual, ao cumprirem o prazo de decadência, até atingir todo o quantitativo de NFe pendentes no SCMN. Dessa maneira, a Declaração de Ingresso, documento que, à época dos fatos, formalizava o internamento das mercadorias, não seria emitida. As demandas, porventura, recebidas das empresas para o internamento extemporâneo seriam analisadas, caso a caso, mediante processo instruído no SEI."*

Através da O.S. #8415 (1318861) foi solicitado e realizado o processamento das NFs emitidas durante o período de 2007 e 2016 e que não tiveram efetivada a internalização no prazo limite de 120 (cento e vinte) dias a contar da sua emissão. Tais NFs permanecem no SCMN com a situação "Nota Fiscal Não Internada - Perda de Prazo".

Conforme informado no Despacho CGMEC (1319101) será dado prosseguimento ao processamento do passivo de NFs relativas ao ano de 2017, a partir de janeiro de 2023, em atendimento à proposta apresentada e aprovada pelo Superintendente.

Será dada continuidade ao processamento do passivo de NFs relativas ao ano de 2017, a partir de janeiro de 2023, em atendimento à proposta apresentada e aprovada pelo Superintendente.

-> Janeiro de 2023 (Para NFs emitidas em 2017)

-> Janeiro de 2024 (Para NFs emitidas em 2018)

-> Janeiro de 2025 (Para NFs emitidas em 2019)

No Antigo Sistema de Controle de Mercadoria Nacional - SCMN

Para atendimento das determinações do Tribunal de Contas da União e das recomendações da Auditoria Interna.

CGMEC

COINT

CGTIC

Através do registro de O.S. solicitando a alteração da situação de NFs pendentes que não tiveram efetivada a internalização no prazo limite de 120 (cento e vinte) dias a contar da sua emissão para a situação "Nota Fiscal Não Internada - Perda de Prazo".

Manifestação da Unidade Examinada apresentada no 1503547.

Análise da equipe de auditoria

A Superintendência Adjunta de Operações apresentou as providências que serão tomadas para o atendimento da recomendação 7, cujo acompanhamento será iniciado após a apresentação de plano de ação com as responsabilidades, as atribuições e os prazos estabelecidos pela gestão.



Documento assinado eletronicamente por **Walroney Loureiro Martins, Auditor (a)**, em 28/03/2023, às 10:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Helem Simone Abreu Almeida, Auditor (a)**, em 28/03/2023, às 10:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Hermeto Luiz Carvalho de Queiroz, Assistente**, em 28/03/2023, às 11:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Débora Cristina Passos de Sá, Analista Técnico-Administrativo**, em 28/03/2023, às 14:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **William Santos Mathias, Auditor (a)**, em 28/03/2023, às 14:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Altair Reis do Nascimento, Auditor (a)**, em 29/03/2023, às 10:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



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 **1537528** e o código CRC **E6691D2B**.

Referência: Processo nº 52710.004960/2022-50

SEI nº 1537528