

SÍNTESE DO RELATÓRIO DE
AUDITORIA DO TCU SOBRE A
EXPOSIÇÃO DA SUFRAMA À
FRAUDE E À CORRUPÇÃO

Superintendência da Zona Franca de Manaus

SÍNTESE DO RELATÓRIO DE AUDITORIA DO TCU SOBRE A EXPOSIÇÃO DA SUFRAMA À FRAUDE E À CORRUPÇÃO

Sumário

1. Metodologia do TCU	2
2. Suframa: Alto Poder de Regulação.....	3
3.1. Fraude e Corrupção: 0,82.....	6
3.2. Gestão da Ética e Integridade: 0,77	7
3.3. Gestão de Riscos e Controles Internos: 0,8.....	8
3.4. Transparência e Accountability: 0,72.....	9
3.5. Auditoria Interna: 0,9	10
3.6. Designação de Dirigentes: 1.....	11
4. Conclusão	12

1. Metodologia do TCU



Figura 1. Fonte: <https://portal.tcu.gov.br/inicio/index.htm>

Auditoria realizada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) estimou o quanto as instituições públicas federais estão expostas aos riscos de fraude e corrupção, levando em consideração os poderes econômico e de regulação, além dos mecanismos de controle preventivo e detectivo implantados em cada organização.

Para tornar o resultado da auditoria mais didático, o TCU alocou os indicadores dentro do plano cartesiano: o Mapa de Exposição (Figura 2). No eixo das ordenadas (vertical), estão as variáveis Poder Econômico ou Poder de Regulação. Quanto mais perto do topo, maior é o indicador das instituições nesses quesitos.

Já no eixo das abscissas (horizontal) estão as variáveis sobre as Fragilidades nos Controles: Fraude e Corrupção, Gestão da Ética e Integridade, Gestão de Riscos e Controles Internos, Transparência e Accountability, Auditoria Interna e, por fim, Designação de Dirigentes. Quanto mais à direita estiver o indicador da instituição, maior é a sua Fragilidade nos Controles, o que é um mau indicador.

Desse modo, ao cruzarmos o eixo das abscissas com o das ordenadas, temos o Mapa de Exposição, o qual é um mapa de calor composto por quatro cores: verde (baixa exposição), amarelo (média exposição), laranja (alta exposição) e vermelha (altíssima exposição).

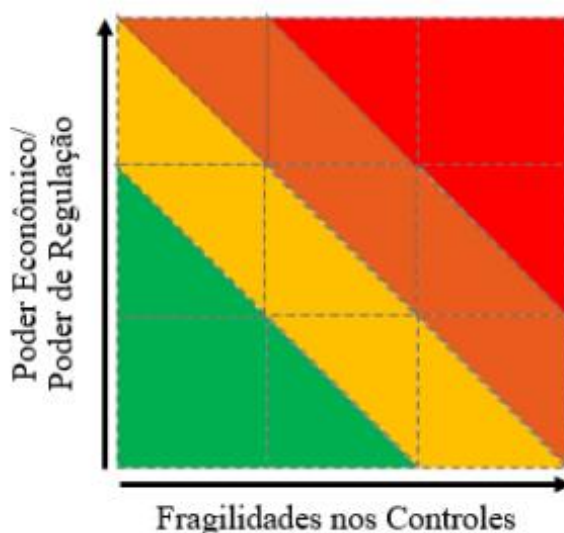


Figura 2. Fonte: <https://meapffc.apps.tcu.gov.br/relatorios/304.pdf>

2. Suframa: Alto Poder de Regulação



Figura 3. Fonte: <http://site.suframa.gov.br/>

No tocante à Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa), autarquia federal responsável pela gestão de incentivos fiscais no Amazonas, Acre, Amapá, Rondônia e Roraima, os indicadores no Mapa de Exposição (tanto no eixo das ordenadas quanto no das abscissas) são bastante alarmantes.

No eixo das ordenadas, para se calcular o indicador do Poder Econômico, foram selecionados os valores destinados às instituições conforme o Orçamento Geral da União (OGU). Para os anos de 2015, 2016 e 2017, foram contemplados os montantes liquidados; já para 2018 levou-se em consideração o orçamento previsto. Com base nesses dados, o Poder Econômico da Suframa é de R\$ 783.604.595,50.

Ainda no eixo das ordenadas, há o indicador do Poder de Regulação, o qual mensura o poder de cada instituição pública federal de criar regras ou fiscalizar determinado mercado privado. Esse elemento deve ser entendido como o poder legítimo que os entes possuem em razão de suas atribuições e prerrogativas legais e que impacta a vida dos cidadãos e as atividades de empresas e setores econômicos por eles regulados. Nesse contexto, o Poder de Regulação da Suframa é 70, num índice geral que vale de 0 a 100 (Figura 4).

Superintendência da Zona Franca de Manaus

Poder de Regulação:
70

Índice de Fragilidade de Controles:
Fraude e Corrupção: 0.82
Gestão da Ética e Integridade: 0.77
Gestão de Riscos e Controles Internos: 0.8
Transparência e Accountability: 0.72
Auditoria Interna: 0.9
Designação de Dirigentes: 1

[Baixar Relatório](#)

Figura 4. Fonte: <https://meapffc.apps.tcu.gov.br/#>

No tocante ao Poder de Regulação, vale observar que, das 72 instituições federais analisadas, a Suframa aparece na 9ª colocação, o que mostra o elevado grau de impacto de suas ações na sociedade e no mercado. O Poder de Regulação da Suframa é maior, por exemplo, do que o da Receita Federal, da Controladoria Geral da União, do Ministério da Indústria (que atualmente compõe o Ministério da Economia), da Procuradoria da Fazenda, do Ministério da Ciência, do Ministério do Planejamento (que hoje em dia também faz parte do Ministério da Economia), dentre outros (Tabela 1).

Posição	Instituição Federal	Sigla	Poder de Regulação
1 a 2	Banco Central	Bacen	100
1 a 2	Agência Nacional de Aviação Civil	ANAC	100
3 a 4	Agência Nacional de Mineração	ANM	80
3 a 4	Agência Nacional de Transportes Terrestres	ANTT	80
5	Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocomb.	ANP	79
6	Agência Nacional de Vigilância Sanitária	ANVISA	75
7 a 8	Agência Nacional de Energia Elétrica	ANEEL	73
7 a 8	Agência Nacional de Telecomunicações	ANATEL	73
9	Superintendência da Zona Franca de Manaus	Suframa	70
10	Receita Federal	RFB	67
11 a 13	Controladoria Geral da União	CGU	63
11 a 13	Superintendência Nac. de Previdência Complementar	Previc	63
11 a 13	Comissão Nacional de Energia Nuclear	CNEN	63
14 a 15	Agência Nacional de Saúde Suplementar	ANS	60
14 a 15	Ministério da Educação	MEC	60
16	Agência Nacional de Transportes Aquaviários	ANTAQ	55
17	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	MAPA	54
18 a 19	Conselho Administrativo de Defesa Econômica	CADE	50
18 a 19	Agência Nacional do Cinema	Ancine	50
20	Ministério da Saúde	MS	47
21 a 23	Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços	MDIC	46
21 a 23	Ministério do Trabalho	MTb	46
21 a 23	Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional	PGFN	46
24	Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunic.	MCTIC	43
25 a 28	Ministério do Planejamento Desenvolvimento e Gestão	MPDG	42
25 a 28	Comissão de Valores Mobiliários	CVM	42
25 a 28	Ministério de Minas e Energias	MME	42
25 a 28	Superintendência de Seguros Privados	Susep	42
29	Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária	Infraero	38
30	Sec. Espe. de Agricult. Familiar e do Desen. Agrário	SEAD	37
31 a 32	Instituto Nacional do Seguro Social	INSS	33
31 a 32	Instituto Bras. De Meio Ambi. E dos Recur. Nat. Renov.	IBAMA	33
33 a 35	Ministério dos Direitos Humanos	MDH	30
33 a 35	Ministério do Desenvolvimento Social	MDS	30
33 a 35	Ministério da Cultura	MinC	30
36	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária	Incra	27
37 a 43	Ministério da Fazenda	MF	25
37 a 43	Ministério das Cidades	MCidade	25

37 a 43	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional	Iphan	25
37 a 43	Fund. Coordenação de Aperf. de Pessoal de Nível Sup.	Capes	25
37 a 43	Instituto Nac. de Metrologia, Qualidade e Tecnologia	Inmetro	25
37 a 43	Ministério da Justiça e Segurança Pública	MJSP	25
37 a 43	Departamento Nac. de Infraestrutura de Transportes	DNIT	25
44 a 45	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação	FNDE	23
44 a 45	Ministério dos Transportes, Portos e Avaliação	MT	23
46	Advocacia Geral da União	AGU	21
47 a 48	Instituto Nacional de Propriedade Industrial	INPI	20
47 a 48	Agência Nacional de Águas	ANA	20
49	Empresa de Pesquisa Energética	EPE	17
50	Ministério do Esporte	ME	15
51 a 53	Ministério do Turismo	MTur	13
51 a 53	Serviço Florestal Brasileiro	SFB	13
51 a 53	Fundação Nacional do Índio	Funai	13
54	Departamento Nacional de Obras Contra as Secas	Dnocs	12
55 a 59	Inst. Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade	Icmbio	10
55 a 59	Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste	Sudene	10
55 a 59	Departamento de Polícia Federal	DPF	10
55 a 59	Departamento de Polícia Rodoviária Federal	DPRF	10
55 a 59	Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia	Sudam	10
60 a 64	Comando da Marinha	CM	8
60 a 64	Comando da Aeronáutica	Comaer	8
60 a 64	Companhia Nacional de Abastecimento	Conab	8
60 a 64	Ministério do Meio Ambiente	MMA	8
60 a 64	Comando do Exército	CEX	8
65 a 67	Comp. do Desen. Dos Vales do São Fran. e do Paraíba	Codevasf	5
65 a 67	Conselho Nacional de Desen. Científico e Tecnológico	CNPQ	5
65 a 67	Fundação Oswaldo Cruz	Fiocruz	5
68	Ministério da Integração Nacional	MI	3
69 a 72	Empresa Brasil de Comunicação S.A.	EBC	02
69 a 72	Ministério da Defesa	MD	02
69 a 72	Valec: Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.	Valec	02
69 a 72	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária	Embrapa	02

Tabela 1. Fonte: <https://meapffc.apps.tcu.gov.br/#>

Assim, com a apresentação da metodologia do TCU e com a explicação do funcionamento dos dois indicadores do eixo das ordenadas (Poder Econômico e de Regulação), optou-se, neste estudo, em fazer a seguinte análise sobre os dados da Suframa: no eixo das abscissas serão levados em consideração cada um dos 6 indicadores de Fragilidade nos Controles, já no eixo das ordenadas será utilizado unicamente o indicador de Poder de Regulação.

3.2. Gestão da Ética e Integridade: 0,77

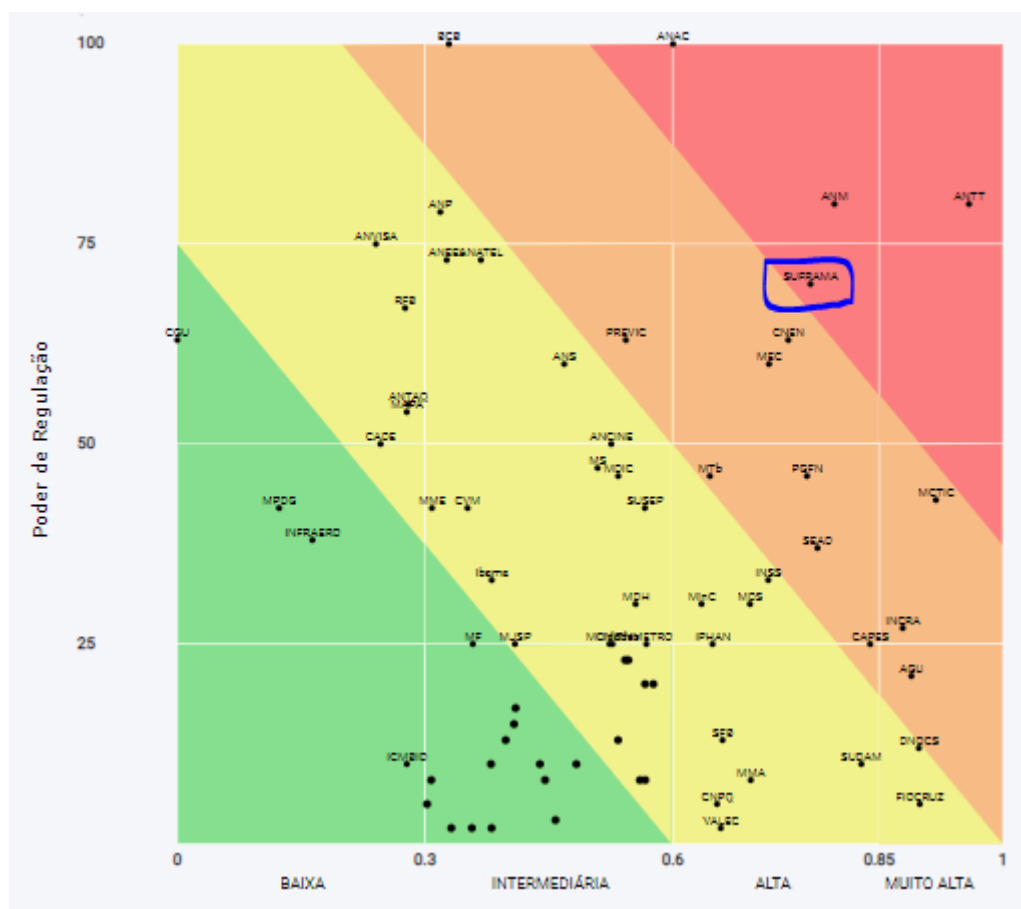


Figura 6. Fonte: <https://meapffc.apps.tcu.gov.br/#>

Segundo o TCU (Figura 6), o Poder Econômico (eixo vertical) da Suframa alcançou 70 pontos, enquanto o nível de exposição da fragilidade da Gestão da Ética e Integridade da Autarquia (eixo horizontal) chegou a 0,77 pontos.

Assim, ao cruzarmos esses dois indicadores, a Suframa, juntamente com a ANM (Agência Nacional de Mineração) e a ANTT (Agência Nacional de Transportes Terrestre), ficou, mais uma vez, na zona vermelha, ou seja, mais um resultado preocupante para a Autarquia responsável pela gestão de incentivos fiscais no Amazonas, Acre, Amapá, Rondônia e Roraima.

3.4. Transparência e Accountability: 0,72

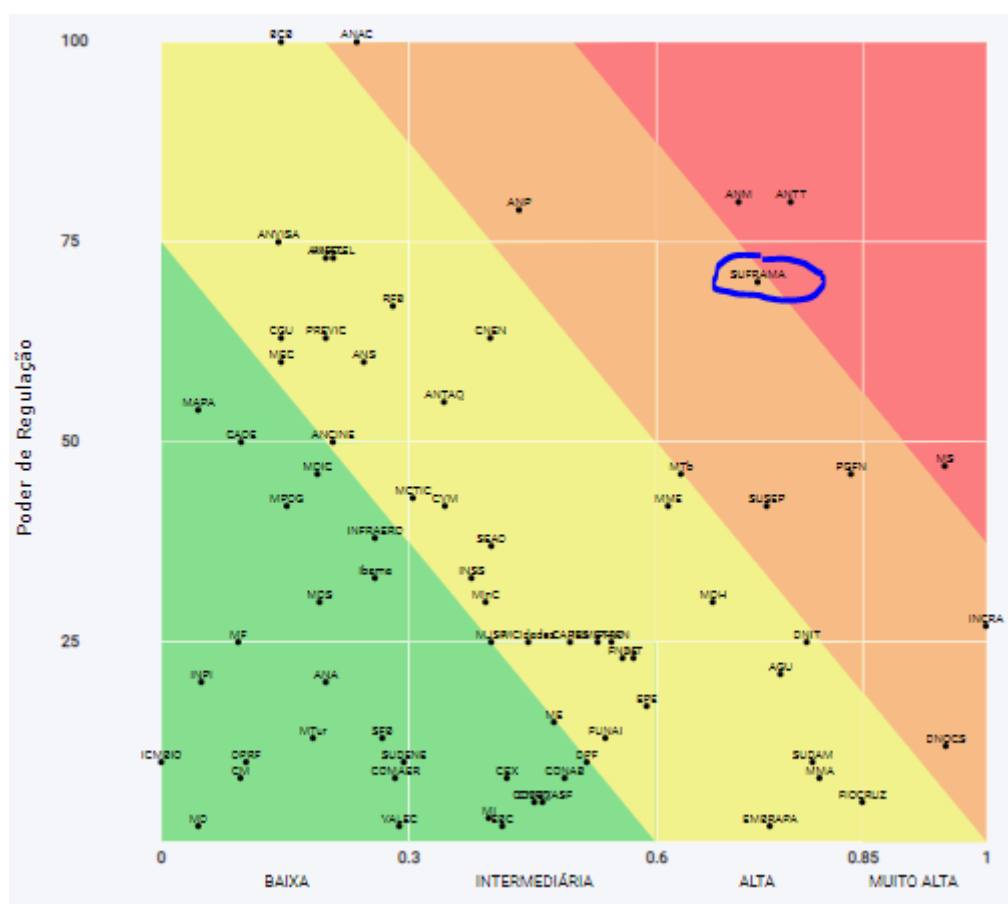


Figura 8. Fonte: <https://meapffc.apps.tcu.gov.br/#>

Para o TCU (Figura 8), a Suframa tem o Poder de Regulação de 70 (eixo vertical). Além disso, o índice de exposição no quesito Transparência e Accountability é 0,72 (eixo horizontal), mostrando a fragilidade do órgão, uma vez que, numa escala de 0 a 1, quanto maior é a nota, maior é a exposição a esse risco.

Desse modo, ao cruzarmos esses dois indicadores no mapa de calor, vemos, pela primeira e única vez, a Suframa fora da zona vermelha (a que demanda mais atenção). A autarquia está dentro da faixa laranja, que significa alta exposição, o que não deixa de ser muito preocupante.

3.5. Auditoria Interna: 0,9

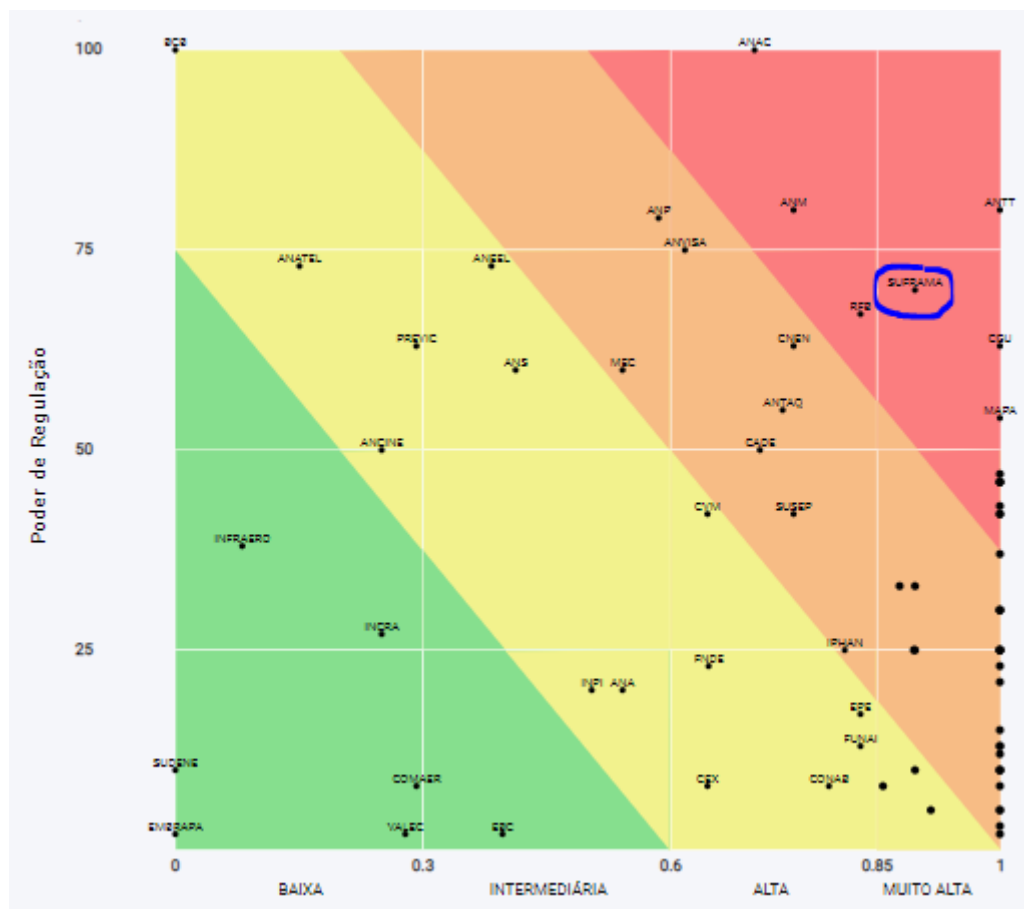


Figura 9. Fonte: <https://meapffc.apps.tcu.gov.br/#>

Conforme auditoria do TCU (Figura 9), o órgão de controle externo do Poder Executivo Federal, o Poder de Regulação (eixo das ordenadas) da Suframa é de 70 (numa escala de 0 a 100), sendo este indicador maior que de muitas agências reguladoras.

Além disso, o índice de exposição às falhas da Auditoria Interna da Suframa (eixo das abscissas) é de 0,9, muito perto da nota máxima, que é 1, o que causa preocupação, pois cabe a Auditoria interna não só orientar os dirigentes da Autarquia quanto aos princípios e às normas de controle, mas também garantir a legalidade dos atos e o alcance dos resultados, contribuindo para a melhoria da gestão.

Dessa maneira, quando cruzamos essas duas variáveis, no Mapa de Exposição, a Suframa se encontra, mais uma vez, na preocupante zona vermelha, a qual indica uma alta exposição aos riscos aqui apresentados.

3.6. Designação de Dirigentes: 1

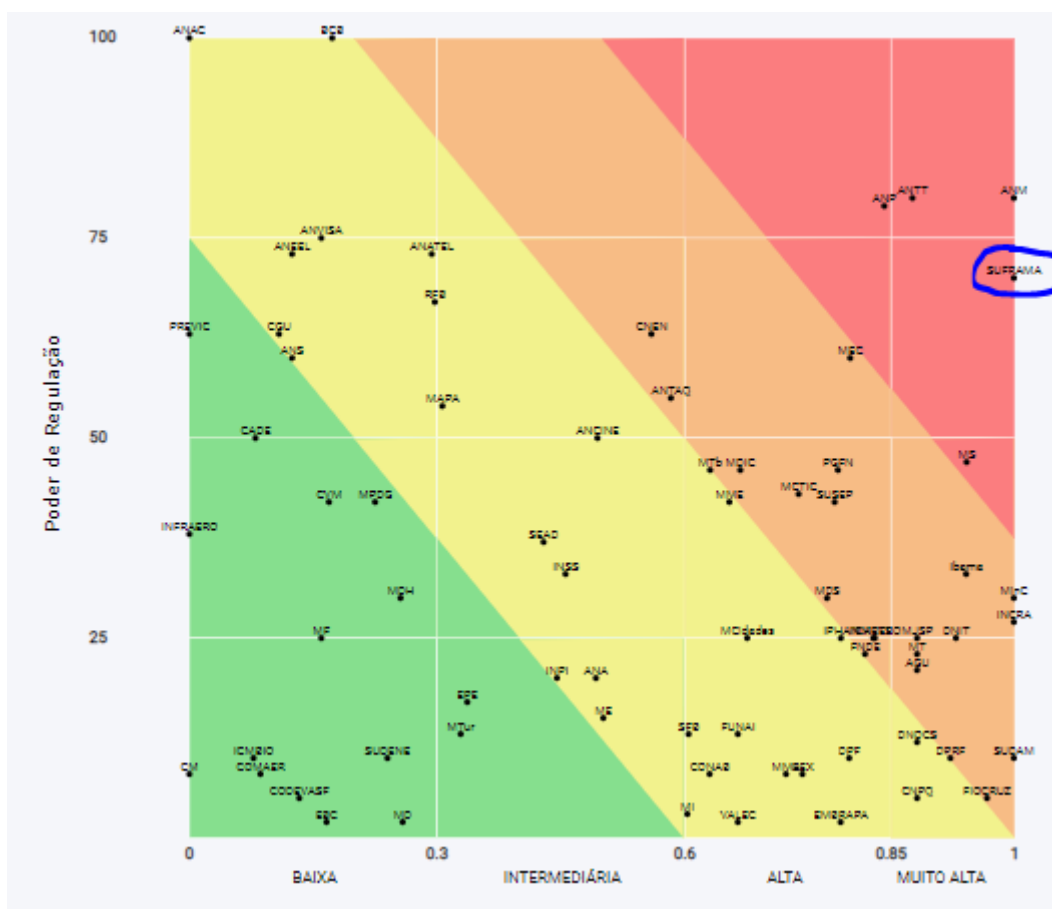


Figura 10. Fonte: <https://meapffc.apps.tcu.gov.br/#>

Consoante relatório do TCU (Figura 10), a Suframa apresenta um Poder de Regulação de 70, o que lhe confere uma importância fundamental nos mercados em que atua. Ademais, numa escala de 0 a 1, a Suframa, infelizmente, tirou nota máxima no risco à exposição de fragilidade na Designação de Dirigentes.

Assim, ao concatenarmos essas duas variáveis no mapa de calor, a Suframa, mais uma vez, encontra-se no pior local: a zona vermelha, ou seja, a Autarquia está muito exposta a este risco, o que é lamentável.

4. Conclusão

Uma vez que a auditoria do TCU comprovou o alto grau de exposição à Fraude e à Corrupção da Suframa, faz-se necessário repensarmos as diretrizes que guiam a Autarquia responsável pela gestão de incentivos fiscais na Amazônia, Acre, Amapá, Rondônia e Roraima, gerando 769.022 empregos no Brasil. Assim, a fim de mitigar tal exposição e fortalecer a Suframa, propõe-se:

- a) Fim das indicações políticas descabidas;
- b) Nomeação de servidores técnicos para os cargos de chefia;
- c) Comprometimento real da alta cúpula administrativa com o fortalecimento da SUFRAMA;
- d) Engajamento dos gestores com o desenvolvimento multissetorial da Amazônia Ocidental e do Amapá;
- e) Atuação conjunta e contínua entre a Auditoria Interna da SUFRAMA, a CGU e o TCU;
- f) Desenvolvimento e instalação de sistemas de informação e indicadores em todas as áreas de atuação da SUFRAMA;
- g) Valorização dos servidores;
- h) Condições de trabalho (estruturais e humanitárias) dignas e decentes, principalmente nas unidades descentralizadas.