



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 30, DE 2000

Propõe que a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle solicite ao Tribunal de Contas da União a realização de inspeção para demonstrar a situação atual e histórica de desempenho do FINAM – Fundo de Investimento da Amazônia, administrado pela SUDAM – Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia, e apurar denúncias de inúmeras irregularidades.

Autor: Confúcio Moura

Relator: João Oliveira

RELATÓRIO FINAL

I – RELATÓRIO

Trata-se do exame do resultado da fiscalização realizada, por meio do Tribunal de Contas da União, para demonstrar a situação atual do FINAM – Fundo de Investimento da Amazônia, administrado pela SUDAM – Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia, e avaliar seu desempenho histórico, bem como apurar denúncias de inúmeras irregularidades.

Os trabalhos para atendimento desta proposição foram realizados a a mais de 5 anos pelo Tribunal de Contas da União. Além disso, conforme consignado no relatório do Ministro Marcos Vinícios Vilaça, que fundamenta o Acórdão nº 1838/03 – Plenário,

A sistemática de incentivos fiscais por renúncia de receitas foi extinta pela MP nº 2.145, de 02.05.2001, sendo entretanto, garantida a continuidade das opções de incentivos decorrentes do art. 9º da Lei nº 8.167/91 para os empreendimentos com projetos aprovados em andamento.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

A partir de então, o FINAM passou a financiar apenas os projetos em andamento. A MP nº 2.145/01 instituiu o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia – FDA para financiar novos projetos na região da Amazônia Legal, extinguiu a SUDAM e criou a Agência de Desenvolvimento da Amazônia – ADA.

Diante disso, a demonstração da situação atual do FINAM perdeu a oportunidade, sendo possível, todavia, examinar os demais aspectos constantes da PFC. Vale mencionar que a Corte de Contas realizou fiscalização na SUDAM, em extinção, bem como verificou os projetos vinculados ao FINAM após a edição da MP nº 2.145/01, por meio do TC 007.316/2002-5.

I.1. Desempenho do FINAM

O desempenho do FINAM para desenvolvimento da região pode ser examinado no relatório do Ministro Adylson Motta, que fundamenta a Decisão nº 320/2001 – Segunda Câmara. Em face da didática apresentação, reproduzimos, na íntegra, o excerto a seguir:

6.2.1. REPASSES RECEBIDOS E FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL FIXO

Datam de 1975 os primeiros repasses do Tesouro Nacional para o FINAM. Desde essa época já foram disponibilizados ao fundo, em valores atualizados até 1999, o montante aproximado de US \$ 5,8 bilhões.

A equipe tentou comparar o montante repassado ao fundo de investimento com a Formação Bruta de Capital Fixo da região da Amazônia Legal. Como não foi encontrado um valor consolidado anual da FBCF para a região, optou-se por cotejar os repasses FINAM com os valores disponibilizados para investimento pelas outras principais fontes de recursos : BNDES, crédito agrícola e, após 1988, fundos constitucionais. Observa-se que, em que pese o volume de recursos investidos pelo FINAM, as outras fontes de financiamento o superaram largamente no período.

O comportamento dos repasses do Tesouro Nacional se apresentou bastante irregular ao longo do período de existência do fundo. Entre 1975 e 1987 a trajetória foi de franco declínio, chegando a níveis mínimos, havendo um ponto de inflexão a partir de 1988. Nota-se então uma abrupta recuperação, apresentando no entanto um comportamento bastante errático.

A forma como essas transferências de recursos ao FINAM se fizeram ao longo de todo o período, de 1975 a 1999, talvez explique as várias críticas de empresários, quando das respostas aos questionários ou das visitas realizadas pela equipe, quanto à intempestividade dos





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

repasse para os empreendimentos aprovados. Foi alegado que muitos projetos tiveram o seu cronograma de implantação comprometido por esses atrasos.

6.2.2. EVOLUÇÃO DO PRODUTO DA REGIÃO

A região Amazônica tem apresentado nos últimos 30 (trinta) anos taxas médias anuais de crescimento do PIB superiores às do restante do país. Esse crescimento foi observado em todos os grandes setores econômicos : agropecuário, industrial e de serviços.

A evolução do produto industrial entre 1970 e final dos anos oitenta foi superior ao dobro da apresentada pelo restante do país. Esse fato pode ser creditado mais à presença da Zona Franca de Manaus, com o grande atrativo para as indústrias que ali se formou, do que propriamente à atuação do FINAM. Com a sistemática diminuição, a partir de 1990, das alíquotas de importação, o setor industrial perdeu muito de sua dinâmica. De 1990 em diante, o decréscimo do PIB industrial foi bem superior ao do país.

Com relação à evolução da economia regional, alguns estados da região merecem um comentário especial, exemplificando, um pouco, como um mesmo sistema pode apresentar resultados diferentes:

- Maranhão - esse estado apresenta a particularidade de ser a única unidade da Federação beneficiada pelos dois sistemas de incentivo : FINAM e FINOR. No entanto, mesmo com essa dupla fonte de recursos incentivados a participação do estado no PIB da Amazônia Legal só fez diminuir, entre 1970 e 1996, de 23,0 % para 13,5 %;

- Rondônia - o estado mais do que triplicou a sua participação na economia regional entre 1970 e 1996, de 3,0 % para 10,3 %. Esse comportamento, no entanto, aparentemente tem pouco a ver com o FINAM. Rondônia teve apenas 51 projetos aprovados ao longo da existência do fundo, dos quais apenas 14 (27%) receberam o CEI;

- Mato Grosso - outro estado que apresentou um comportamento crescente nas três últimas décadas. Entre 1970 e 1996 a sua participação no PIB regional evoluiu de 9,4 % para 16,1 %, em que pese a perda de quase metade do seu território com a criação do estado de Mato Grosso do Sul em 1978. No que concerne a esse estado, pode-se fazer uma correlação positiva entre o seu desenvolvimento e o FINAM. Foi um dos estados que mais tiveram projetos implantados com o auxílio do fundo, com boa parte de sua fronteira agrícola, carro-chefe de seu crescimento, tendo sido incentivada.

6.2.3. CONCENTRAÇÃO DE PROJETOS

A concentração dos projetos incentivados em apenas dois estados é marcante. Pará e Mato Grosso concentram 64,59% dos





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

projetos já concluídos no sistema. Os quatro estados que tiveram menos projetos concluídos : Acre, Amapá, Rondônia e Roraima somam apenas 8,52% do total. A implantação de projetos em um número reduzido de municípios dentro de cada estado, principalmente na capital, é outro problema observado. O Acre é um exemplo extremo : todos os projetos concluídos, em número de 7, estão situados na própria capital.

6.2.4. INTEGRAÇÃO REGIONAL

A SUDAM realizou, em 1985 e 1993, trabalhos de avaliação do sistema, em que um dos itens analisados era o grau de integração regional dos projetos incentivados. Nas duas ocasiões observou-se que havia intercâmbio, tanto de insumos como de produtos finais, entre os projetos incentivados e o restante do país. Esse comportamento pôde ser observado também pela equipe quando da análise das respostas aos questionários aplicados nas empresas visitadas no Maranhão e Pará. As empresas contatadas apresentavam mercado de insumos e consumidor, tanto na própria região como fora dela.

6.2.5. EMPRESAS EXPORTADORAS

A participação direta das empresas incentivadas pelo fundo no esforço de exportação da Amazônia Legal é pequeno. Apenas 42 das 870 empresas relacionadas pela SECEX/MDIC como empresas exportadoras sediadas na região tiveram incentivos do FINAM. Isso representa pouco mais do que 4,8% do total. Das 18 empresas visitadas pela equipe, 5 (cinco) informaram exportar regularmente.

6.2.6. POTENCIAL DE INDUÇÃO ECONÔMICA

Em 1995, a SUDAM encomendou a um consultor externo trabalho de avaliação da economia regional da Amazônia. Esse estudo teria o escopo de mensurar o potencial de indução ao desenvolvimento dentro da própria região que cada setor econômico (e.g. indústria mecânica, construção naval, agroindústria etc.). O objetivo final seria embasar as futuras aprovações de projetos pelo fundo, de modo a privilegiar os setores mais propensos a favorecer o desenvolvimento da região.

A equipe, com base nos resultados apresentados pelo consultor, classificou os projetos aprovados após 1996 de acordo com seu potencial de indução. A conclusão a que se chega é a de que a maior parte dos projetos, 83, apresentam baixo poder de indução. Apenas oito novos projetos aprovados recentemente foram classificados com pontuação superior a 79, com alto poder de indução.

6.2.7. ÍNDICE DE INSUCESSOS NO SISTEMA

O número total de projetos aprovados pela SUDAM (juntamente com a extinta SPEVEA) foi de 1.725. Desse total, 446 foram cancelados pela autarquia por motivos diversos. Portanto, um percentual de 25,27%





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

de insucessos. Esse percentual se refere apenas aos projetos que foram excluídos do sistema. Existem ainda os que foram concluídos, mas faliram ou foram fechados posteriormente. Da relação inicial de 22 empresas que já haviam recebido o CEI, e que seriam visitadas, 8, equivalendo a 36,36% do total já estavam com suas atividades encerradas quando dos deslocamentos efetuados.

6.2.8. RETORNO TRIBUTÁRIO

A Secretaria de Fazenda do Estado do Pará enviou resposta à equipe de auditoria contendo relação dos montantes de ICMS recolhidos pelas empresas incentivadas, por setor econômico, para os anos de 1995 a 1999. A participação das empresas beneficiadas pelo FINAM não é muito grande, não tendo ultrapassado em nenhum desses anos o montante do tributo recolhido superou 2,0%.

No Amazonas, dos quinhentos maiores contribuintes de ICMS do estado, 26 são empresas beneficiadas pelo FINAM. Dessas 26 empresas, sete estão entre os vinte maiores contribuintes. Em Mato Grosso, dos duzentos maiores contribuintes de ICMS, apenas seis são empresas que tiveram incentivo do FINAM.

6.2.9. EMPREGOS GERADOS

No que concerne à qualidade das relações trabalhistas existentes nos projetos incentivados pelo fundo, a equipe pôde constatar, nas empresas visitadas, que na sua maioria (72,22 %) há o fornecimento de plano de saúde para seus funcionários, bem como, em menor número (22,78 %), assistência odontológica e participação nos resultados (38,90 %). Nos empreendimentos de agropecuária visitados, em Mato Grosso, a equipe pôde ver in loco as boas condições das residências construídas para os colonos dos projetos incentivados. Quanto ao aspecto de treinamento, verifica-se que tanto nas empresas de cunho industrial e de serviços, como nas agropecuárias, visitadas pela equipe, informaram possuir programa de treinamento para seus funcionários.

6.2.10. ASPECTO AMBIENTAL

As empresas incentivadas pelo FINAM em atividade, e que foram visitadas pela equipe, tomam, regra geral, cuidados para evitar agressões ao meio ambiente. Instalação de filtros, tratamento de efluentes e lagoas de decantação são procedimentos básicos adotados pelas empresas visitadas pela equipe de auditoria. Nos projetos de agropecuária nota-se a manutenção de matas ciliares e áreas de reserva de mata nativa, conforme preconizado pelo código florestal. Segundo os empresários contatados, os órgãos de proteção ao meio-ambiente estão bastante atuantes em toda a região.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

Utilizando-se da mesma metodologia já citada quando da análise do FINOR, a equipe procurou mensurar o potencial de impacto ambiental causado pelos diferentes setores, industriais e agroindustriais, incentivados pela SUDAM. Com base nos critérios apresentados, chega-se a conclusão que os projetos incentivados pelo fundo também apresentam um potencial relativamente elevado de comprometimento do meio-ambiente. Em uma escala de 0 a 9, os projetos concluídos apresentam um grau de impacto potencial de 5,60. Menor que o do FINOR, mas ainda assim alto.

6.2.11. DESMATAMENTO

As conclusões obtidas quanto ao papel desempenhado pelas empresas agropecuárias incentivadas no processo de desmatamento da Amazônia Legal são no sentido de que este processo, apesar de realmente intenso, pode não estar associado à perda de cobertura vegetal interna às áreas dos projetos, mas ao seu papel indutor de um movimento de especulação fundiária no qual novos empreendimentos não incentivados estariam sendo implantados em áreas vizinhas, objetivando auferir ganhos financeiros com a valorização das terras e, também, vantagens competitivas concernentes ao incremento da infraestrutura local.

A utilização de imagens satélite obtidas diretamente no INPE demonstra que, em um período de onze anos compreendido entre 1988 e 1999, não ocorreu desmatamento significativo nos dez projetos incentivados sob análise localizados no Município de Santana do Araguaia (PA). Ao contrário, o processo de desmatamento é realmente intenso em áreas externas e vizinhas aos projetos, sinalizando que a maior contribuição das agropecuárias do FINAM na perda da cobertura vegetal está na indução à implantação de novos projetos, caracterizando a formação de uma autêntica fronteira especulativa, conforme tese proposta por MULLER (1981).

A simples aprovação dos projetos agropecuários ocasionaria a valorização das terras localizadas nas diversas fronteiras agrícolas existentes na região, catalisando um forte processo de especulação fundiária, no qual os novos empreendimentos implantados, em sua maioria desprovidos de incentivos fiscais concedidos pelo governo, promoveriam grandes desmatamentos de forma a potencializar seus ganhos financeiros com a venda de madeira. A fiscalização a cargo dos órgãos governamentais desaparelhados é considerada inadequada e ineficiente o que torna o quadro caótico, propiciando a impunidade aos infratores.

6.2.12. TEMPO DE PERMANÊNCIA NO SISTEMA





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

Assim como no FINOR, os projetos incentivados pelo FINAM apresentam um elevado tempo médio para a obtenção do Certificado de Empreendimento Implantado. Da análise de uma amostra de 110 projetos escolhidos aleatoriamente, chegou-se a um tempo médio de permanência dentro do sistema de 11,78 anos. Esse fato acaba ocasionando uma sobrecarga em toda a estrutura do órgão, com acúmulo de trabalhos de fiscalização, auditoria e trâmites burocráticos.

6.2.13. AUSÊNCIA DE ACOMPANHAMENTO DOS PROJETOS PELA AUTARQUIA

A SUDAM realiza acompanhamento do cronograma dos projetos incentivados, até o término de sua implantação. Isso é efetivado por intermédio de auditorias e fiscalizações. Esse acompanhamento, no entanto, cessa uma vez a empresa fora do sistema. A forma como o projeto evolui, se é bem ou mal sucedido, acaba sendo desconhecida para a autarquia. A própria existência das empresas incentivadas após a implantação acaba sendo uma incógnita para a SUDAM.

O Ministro, também, ressaltou, em seu voto, a conclusão da equipe de auditoria no tocante à concentração de renda dos sistemas de incentivos governamentais, a saber:

A região Norte está entre aquelas que apresentam menor concentração de renda no país, sendo menor até que a da Região Sul. Ocorre que os dados dessa região não foram coletados na região rural dos estados de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá. Se a área rural desses estados fosse computada, provavelmente o gráfico se apresentaria de forma bastante diferente, uma vez que a área rural apresenta, no geral, concentração de renda maior que a da área urbana.

Considerando o comportamento da evolução do índice Gini das regiões geográficas do país, não se pode inferir que a existência dos sistemas de incentivo tenha algum tipo de influência na forma como ocorre a distribuição de renda da Amazônia Legal. De acordo com os dados obtidos, o que afeta a forma como a renda é distribuída em uma região afeta as demais concomitantemente, não sendo, aparentemente, subproduto de uma ação específica existente em alguma das regiões, como o FINOR no Nordeste ou FINAM na Amazônia Legal.

Isso pode ser visto calculando-se a correlação entre os valores para o Índice de Gini para a região Norte e para o Brasil. O índice de correlação chega a 0,905, o que indica uma forte correlação positiva entre os comportamentos da Região Norte e Brasil. A concentração de renda no todo e na região é provavelmente causada pela política sócio-econômica levada a efeito em nível nacional, deixando muito pouca margem para a atuação de efeitos regionais.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

I.2. Irregularidades

Consta no Relatório do Ministro Benjamin Zymler, que fundamenta a Decisão nº 73/2002 – Plenário, o seguinte:

As principais irregularidades encontradas são :

. Abandono de empreendimento - múltiplas fiscalizações da extinta SUDAM apuraram que vários empreendimentos beneficiados pelos recursos do FINAM haviam sido abandonados pelos empreendedores, mesmo antes de sua efetiva implantação, verificando-se o desaparecimento dos equipamentos adquiridos e a deterioração das instalações construídas. Alguns dos projetos caracterizados como irregulares pela SUDAM não haviam sequer iniciado a sua implantação;

. Aceitação de recibos como comprovação de aplicação de recursos - era comum a apresentação, por parte das empresas beneficiárias do FINAM, à fiscalização da SUDAM de recibos, documento sem valor fiscal, emitidos principalmente por empresas prestadoras de serviços, atestando a aplicação de recursos incentivados no empreendimento. Esse procedimento dava margem a um possível superfaturamento dos gastos efetuados, uma vez que a empresa emissora do recibo poderia emitir uma nota fiscal no valor correto, para o fisco, e emitir um recibo com um valor qualquer para ser apresentado à SUDAM;

. Adiantamentos sucessivos à empresa construtora do empreendimento - a empresa beneficiária, com o objetivo de comprovar a alocação de recursos ao projeto, apresenta recibos “comprovando” o adiantamento de valores a empresas prestadoras de serviços para implantação do projeto. Esse procedimento dava margem a diversos problemas, como :

. possibilidade de superfaturamento do investimento;

. discrepância na avaliação do índice de implantação do projeto por parte dos técnicos da autarquia;

. desvio de recursos para a empresa proprietária do empreendimento, uma vez que era comum a contratação da empresa controladora do empreendimento por parte da empresa beneficiária para a prestação dos serviços de implantação.

. Alteração do projeto sem aprovação prévia da SUDAM - embora estivesse estatuído no Parecer aprobatório do empreendimento, da Secretaria Executiva do CONDEL, bem como no art. 42 da Resolução 7.077/91, que qualquer alteração no projeto deveria ser comunicada previamente à SUDAM, observa-se que em alguns empreendimentos





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

houve alteração, sem que houvesse esse aviso. Uma vez que o financiamento ao projeto se dá tendo por base o projeto apresentado, esse procedimento dava margem a possível superfaturamento na implantação do projeto;

. Análise superficial do projeto do empreendimento - pode-se observar em alguns projetos que as análises realizadas pela SUDAM eram superficiais, baseando suas conclusões em premissas excessivamente otimistas, nem sempre lastreadas na realidade;

. Aporte fictício de recursos - a sistemática vigente no FINAM exigia que os grupos controladores dos empreendimentos aportassem recursos próprios quando da implantação do empreendimento. Essa comprovação poderia ser feita mediante a apresentação de comprovantes de pagamento a empresas fornecedoras de bens ou serviços, ou comprovante de depósitos bancários na conta vinculada ao projeto. De forma a contornar essa norma, observa-se a apresentação de notas fiscais inidôneas, documentos sem valor fiscal, como recibos, ou, então, o depósito de valores na conta vinculada ao projeto, a emissão do respectivo comprovante para a comprovação junto à SUDAM e a posterior retirada, no mais das vezes quase que instantânea, desse valor;

. Apresentação de documentação falsa - para a aprovação do projeto ou a liberação de recursos do FINAM, havia a exigência de apresentação de alguns documentos por parte da empresa beneficiária ou da controladora, como a declaração de rendimentos da empresa controladora em anos anteriores à aprovação do projeto, certificados de Zoneamento Ecológico-econômico, contratos de fornecimento de matérias primas, entre outros. Pode-se observar em alguns empreendimentos a falsificação desses documentos apresentados, ou, mesmo, a sua não apresentação;

. Apresentação de notas fiscais inidôneas - como já citado em item anterior, uma das formas de se atestar a aplicação de recursos, próprios ou incentivados, no empreendimento era mediante a apresentação de notas fiscais referentes a pagamentos realizados pelo fornecimento de bens e serviços para a implantação do projeto. Em trabalhos de investigação realizados pela Secretaria Federal de Controle Interno, Polícia Federal e por essa Corte pôde-se observar a apresentação, por parte das empresas beneficiárias, de Notas Fiscais inidôneas aos técnicos da autarquia. De forma a tentar evitar a continuidade desse procedimento, a SUDAM baixou Portaria, de nº 21.275/2000, normatizando que o Departamento de Acompanhamento de Projetos Agropecuários, Industriais e Serviços Básicos exigisse, "como comprovação de dispêndios efetuados com o projeto, a apresentação dos originais de Notas Fiscais, Faturas e Contratos. Caberá à equipe de





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

fiscalização autenticar as cópias xerox dos documentos que deverão ter a verificação de sua autenticidade comprovada junto às Secretarias Estaduais de Fazenda, que será objeto de solicitação exclusiva do titular da SUDAM”

. Aquisição de equipamentos usados - contrariando o contido em Parecer aprobatório do projeto, da Secretaria Executiva do CONDEL, que exigia que os equipamentos adquiridos para o empreendimento fossem novos, pôde-se observar em alguns empreendimentos a aquisição de máquinas e equipamentos usados;

. Movimentação irregular da conta corrente vinculada ao projeto - cada empresa beneficiária de recursos incentivados pelo FINAM possuía conta corrente no BASA, vinculada ao empreendimento, para movimentar os recursos, próprios e incentivados, do projeto. Nos pareceres aprobatórios emitidos pela Secretaria Executiva do CONDEL constava obrigatoriedade de que essa conta só poderia ser movimentada por intermédio de saques nominais e que se apresentasse demonstrativo da efetiva aplicação dos recursos, citando o número do cheque correspondente ao pagamento efetuado. Em trabalho de auditoria realizado por essa Corte pôde-se observar que esse procedimento não estava sendo observado, dando margem, inclusive à possibilidade de aporte fictício de recursos, com o depósito de recursos para emissão do respectivo comprovante e posterior retirada;

. Prestação de serviços pela empresa controladora - pode-se observar em muitos projetos a contratação da própria empresa controladora como prestadora de serviços para a controlada, beneficiária dos recursos do FINAM, na implantação do projeto. Esse procedimento, conjugado com a utilização de recibos para comprovação de aplicação de recursos e, mesmo, a utilização de notas fiscais inidôneas, acabava possibilitando o desvio de recursos para a empresa controladora do empreendimento. Isso se tornou tão comum que a SUDAM, por intermédio da Portaria nº 21.275/2000, determinou que “As construções civis, as instalações previstas, as máquinas e equipamentos, bem como serviços prestados à beneficiária de recursos do FINAM, não poderão ser executados ou adquiridos de empresas do mesmo grupo, salvo nas hipóteses de exclusividade e quando houver prévia aprovação da Secretaria Executiva, nos demais casos.” (grifos nossos)

. Superfaturamento do imóvel em que o projeto foi implantado - uma das formas utilizadas para o aporte de recursos próprios ao empreendimento era a integralização, por parte da empresa controladora, do capital da empresa beneficiária do FINAM, com o imóvel onde seria localizado o empreendimento. Esse procedimento dava margem à possibilidade de esse imóvel ser superavaliado, possibilitando





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

à empresa controladora aportar recursos em volume menor do que o inicialmente previsto;

. Não disponibilização aos técnicos da SUDAM de documentação referente ao projeto - nas fiscalizações periódicas dos projetos realizadas pelos técnicos da SUDAM as empresas deveriam disponibilizar toda a documentação física, contábil e financeira necessária para a análise do empreendimento. Observa-se em muitos projetos que tal documentação não estava sendo apresentada, dando margem, inclusive, a propostas de cancelamento por parte da Secretaria Especial do Ministério da Integração Nacional (sucessora da SUDAM) por esse motivo;

. Divergência entre a documentação contábil e o estágio de implantação do empreendimento - outra ocorrência bastante comum que pode ser observada nos projetos incentivados e que também deu margem a várias propostas de cancelamento de projetos. Enquanto pela análise documental do empreendimento o estágio de implantação era de X%, as equipes de fiscalização da SUDAM, Secretaria Federal de Controle Interno ou Polícia Federal verificavam que, na verdade, o estágio de implantação era bem inferior ao descrito;

. Inversões físicas existentes em desacordo com os recursos integralizados ao projeto e incentivados - em trabalhos de auditoria realizados pela Secretaria Federal de Controle Interno e pela SUDAM em diversos projetos incentivados, detectou-se que as instalações, máquinas e equipamentos existentes no empreendimento não condiziam com os recursos liberados pelo FINAM e os, teoricamente, aportados pelo grupo controlador;

. Alienação do controle do empreendimento sem prévia anuência da SUDAM - as normas que regem o fundo exigem que quando da alteração do controle acionário do empreendimento, ainda em implantação, a SUDAM deveria dar a sua prévia anuência. Muitos dos projetos listados como irregulares tiveram o seu controle acionário alterado sem que a autarquia fosse informada, dando margem, inclusive, à proposta de seu cancelamento;

. Inexistência no projeto de equipamentos adquiridos - em diversos projetos foi observada por equipes da SUDAM e da Secretaria Federal de Controle Interno a inexistência dos equipamentos que teoricamente teriam sido adquiridos para o empreendimento. Isso pôde ser observado também em empreendimentos agropecuários, com o desaparecimento do rebanho que deveria estar na propriedade.

. Ausência de adequada comprovação de capacidade econômica dos sócios e da empresa controladora - em que pese a exigência de comprovação de capacidade econômica dos sócios e da empresa controladora do empreendimento, foi observado, pela Secretaria Federal





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

de Controle Interno e em trabalho dessa Corte, que em muitos projetos a análise dessa comprovação não era feita de forma adequada pela SUDAM.

De acordo com o referido relatório, os órgão de controle foram atuantes na apuração para identificação das responsabilidades, como se observa neste excerto:

As Procuradorias da República e as Superintendências Regionais da Polícia Federal situadas nos estados do Pará, Tocantins e Maranhão apresentam expressiva atuação nas investigações dos ilícitos cometidos no âmbito dos projetos incentivados pelo FINAM. A maior parte dessas investigações, no entanto, ainda se encontram em estágio inicial. Conforme foi exposto pelos Procuradores da República Dr. Kelston Lages, do Maranhão, Dr. Hubiratan Cazzeta, do Pará e Dr. Mário Lúcio, de Tocantins há uma carência bastante grande de pessoal técnico para analisar toda a documentação apreendida dos projetos beneficiados sob investigação. No âmbito dessas Superintendências e Procuradorias, havia 173 processos instaurados para averiguação de irregularidades em projetos incentivados pelo FINAM.

A Secretaria Especial do Ministério da Integração Nacional, a qual sucedeu as funções administrativas da SUDAM, após a sua extinção pela Medida Provisória 2.145, de 2 de maio de 2001, também tem intentado numerosas ações com vistas a apurar a responsabilidade de funcionários do órgão extinto nas irregularidades cometidas, bem como recuperar os valores liberados para os projetos onde as mesmas foram detectadas.

De acordo com o Relatório de Atividades dessa Secretaria, datado de outubro de 2001, já foram cancelados nesse ano 7 projetos, havendo ainda propostas de cancelamento de mais 95. Além dos cancelamentos em si, o órgão está em contato com a Coordenação Geral da Dívida Ativa, da Procuradoria-Geral da Fazenda nacional, objetivando estabelecer sistemática ágil e eficiente de execução fiscal dos valores relativos a projetos cancelados.

É o relatório.

II – VOTO

Segundo as informações encaminhadas pela Corte de Contas, o FINAM contribuiu para o desenvolvimento regional, juntamente com outras políticas do incentivo do governo. Todavia, inúmeras irregularidades foram observadas ao longo de sua história, sendo uma das causas para a sua





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

substituição por outro modelo, nos termos instituídos pela MP nº 2.145/01. Os órgãos de controle mostraram-se atuantes na apuração das responsabilidades.

Em face do exposto, VOTO pelo encerramento e arquivamento da presente PFC, uma vez que os trabalhos realizados alcançaram os objetivos pretendidos, não restando nenhuma providência a ser tomada por parte desta Comissão.

Sala da Comissão, 12 de Agosto de 2008.

Deputado João Oliveira

Relator

