



Enap Escola Nacional de Administração Pública

Daniel Fernandes Raphanelli

**FACILITAÇÃO DO COMÉRCIO: UMA ANÁLISE *EX POST* DO
PROGRAMA PORTAL ÚNICO DE COMÉRCIO EXTERIOR**

BRASÍLIA - DF

2020

FACILITAÇÃO DO COMÉRCIO: UMA ANÁLISE *EX POST* DO PROGRAMA PORTAL ÚNICO DE COMÉRCIO EXTERIOR

Trabalho de conclusão de curso apresentado como parte dos requisitos para a obtenção do grau de Especialista em Desenvolvimento Produtivo.

Aluno: Daniel Fernandes Raphanelli

Orientador: Márcio Gimene

Comércio Exterior. Facilitação de Comércio. Portal Único de Comércio Exterior.

O fluxo de comércio entre países é reconhecido como relevante vetor de crescimento econômico. A importância em promover trocas comerciais tem sido estimulada com a assinatura do Acordo de Facilitação de Comércio no âmbito da Organização Mundial de Comércio. O Portal Único de Comércio Exterior, em linha com as diretrizes multilaterais, objetivando mudar a baixa inserção do Brasil na economia internacional, fato que gera graves consequências para o desenvolvimento econômico brasileiro, surge como possibilidade de superação da morosidade nos processos de exportação e importação no país. Dada a significativa importância do Portal Único, este trabalho buscou realizar uma análise *ex post* do programa. Desse modo, partindo do problema a ser combatido e dos resultados alcançados, buscou-se identificar possíveis dificuldades na implementação do programa a fim de que se possa realizar ajustes necessários para aumentar sua eficiência, eficácia e efetividade.



SUMÁRIO

DESCRIÇÃO GERAL DA POLÍTICA.....	4
1. DIAGNÓSTICO DO PROBLEMA	9
2. DESENHO DA POLÍTICA	12
3. IMPLEMENTAÇÃO	19
4. GOVERNANÇA	23
5. RESULTADOS	26
6. IMPACTOS.....	32
7. EXECUÇÃO DAS DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS, DOS SUBSÍDIOS DA UNIÃO E DA ECONOMICIDADE DO GASTO.....	34
8. RECOMENDAÇÕES	38
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	39
APÊNDICE I.....	41
APÊNDICE II	44

DESCRIÇÃO GERAL DA POLÍTICA

O programa a ser avaliado neste trabalho é o Portal Único de Comércio Exterior (doravante “Portal Único” ou “Portal”), instituído pelo Governo Federal por meio do Decreto nº 8.229, de 22 de abril de 2014, publicado no Diário Oficial da União (DOU) em 23 de abril de 2014.

Essa iniciativa do governo federal está em linha com os compromissos assumidos pelo Brasil no Acordo de Facilitação de Comércio (AFC) no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), ratificado pelo país em 2016. O Portal Único destaca-se como uma das principais estratégias brasileiras nesta seara.

O programa é uma iniciativa de redesenho dos processos de importação e exportação de bens e mercadorias, a partir da simplificação e harmonização de normas, rotinas e procedimentos tendo como suporte o conceito de guichê único (“*single window*”), isto é, uma interface única entre o governo e os operadores de comércio exterior.

Sua finalidade precípua é a redução do tempo nos processos de exportação e importação por meio da simplificação e aumento da eficiência e da celeridade processual, gerando maior transparência e previsibilidade nesses processos. Segundo relatório do *Doing Business* do Banco Mundial, em 2014, a exportação de bens containerizados no Brasil levava, em média, 13 dias, enquanto a importação demorava 17 dias¹. Os resultados esperados inicialmente com a implementação integral do programa é a redução de 40% do tempo médio das exportações e importações, passando, respectivamente, para 8 e 10 dias², prazos estes mais próximos daqueles percebidos em países membros da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE), utilizados como referências sobre o tema.

A morosidade dos processos relacionados ao comércio exterior gera gargalos na infraestrutura portuária e de escoamento, haja vista que, devido à lentidão dos processos de despacho aduaneiro, há necessidade de espaço para armazenamento de carga de aproximadamente 15 dias de fluxo de mercadoria na exportação e 17 dias na importação.

Ademais, de acordo com David Hummels (2013), cada dia parado custa entre 0,6% a 2,1% do valor da carga comercializada. Burocracia e custos excessivos são, nesse sentido, determinantes no grau de participação do país nos fluxos de comércio internacional, que ganham relevância crescente com a fragmentação das cadeias produtivas, dando origem ao conceito de cadeias globais de valor.

¹ Disponível em <https://portugues.doingbusiness.org/pt/rankings>. Acessado em 01/06/2020.

² SILVA, Renato Agostinho da. Iniciativas desburocratizantes no comércio exterior para a melhoria do ambiente de negócios. Disponível em <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/fa1a6020-4532-48c4-b843-37e6d81bfb73>. Acessado em 12/05/2020.

Desse modo, a redução do tempo médio dos processos de exportação e importação podem auxiliar o fluxo de comércio e o crescimento do PIB brasileiro. Segundo Lucas Ferraz (2014), a diminuição em 40% desse tempo médio, levaria a aumento anual do fluxo de comércio de 6 a 7% e de crescimento do PIB de 1,52% (US\$23,8 bilhões) no primeiro ano, chegando a 2,52% anuais em 14 anos (US\$74,9 bilhões).

Ademais, o Portal Único também tem como objetivos a transparência e a previsibilidade, consoante o artigo nº 1 do AFC, que dispõe sobre publicação e disponibilidade de informações. Todas as exigências dos órgãos envolvidos estarão disponíveis de forma concentrada em um único canal, tornando as demandas mais claras e previsíveis. A redução de custos nas exportações e importações brasileiras também está entre os objetivos do programa.

Pode-se dizer que o embrião do Portal é o Sistema Integrado de Comércio Exterior (Siscomex), um programa informatizado responsável por integrar procedimentos de registro, acompanhamento e controle das operações de comércio exterior, instituído em 1992. Em 1993, entrou em funcionamento o primeiro módulo desse sistema: o Siscomex Exportação. Em 1997, foi lançado o módulo de importação. Já 2007 e 2008, entraram em operação os módulos Drawback Suspensão Web e o Drawback Verde-Amarelo Web, vinculados ao Siscomex Exportação e Importação. Em 2010, foi lançado o módulo Drawback Integrado Web.

Além disso, de 2010 até a instituição do Portal Único, em 2014, houve inúmeros avanços no sentido de aprimorar os módulos em funcionamento, como a conversão do Siscomex Importação em plataforma Web, desenvolvimento do APP Importador e de uma nova versão Web da Declaração de Exportação. Tais evoluções facilitaram, entre outras coisas, o acesso aos módulos, a transmissão de documentos e a consulta, via sistema, por parte de importadores e exportadores ao andamento do despacho das cargas.

As principais bases legais do Portal são os Decretos nº 660, publicado no DOU em 28 de setembro de 1992, que instituiu o Siscomex; o nº 8.229, publicado no DOU em 23 de abril de 2014, que instituiu o Portal Único e o nº 10.010, publicado no DOU em 5 de setembro de 2019, que altera o Decreto nº 660/92. De todo modo, como o Portal Único também abarca modernização normativa, outros atos infralegais são relevantes:

- a) Portaria Conjunta Receita Federal do Brasil (RFB)/Secretaria de Comércio Exterior (SECEX) nº 349, de 21 de março de 2017: institui a Declaração Única de Exportação – DU-E, documento eletrônico que define o enquadramento da operação de exportação e subsidia o despacho aduaneiro de exportação;
- b) Instrução Normativa RFB nº 1702, de 21 de março de 2017: determina que o despacho aduaneiro de exportação poderá ser processado com base em Declaração Única de Exportação (DU-E), formulada, por meio do Portal Único de Comércio Exterior, no Sistema Integrado de

Comércio Exterior (Portal Siscomex), nos termos, limites e condições estabelecidos nesta Instrução Normativa;

c) Portaria SECEX nº 52, de 27 de dezembro de 2017: Dispõe sobre o tratamento administrativo das exportações realizadas por meio do Portal Único de Comércio Exterior/SISCOMEX, que será processado por meio do módulo de Licenças, Permissões, Certificados e Outros Documentos de Exportação – LPCO.³

Ressalta-se também que há, no âmbito da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX), o Comitê de Facilitação de Comércio (CONFAC), criado por meio do Decreto nº 8.807, de 2016, e que tem por objetivo, entre outros, coordenar as atividades operacionais de órgãos públicos que vão ao encontro da implementação do AFC. Fazem parte do comitê representantes do Ministério da Economia, das Relações Exteriores, da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, bem como da Casa Civil e da Secretaria-Executiva da CAMEX.

Cumprе sublinhar que, embora o Portal Único tenha sido instituído em 2014, ele está em linha diretamente com pelo menos três diretrizes do Plano Plurianual da União (PPA) para o período de 2020 a 2023, conforme a Lei 13.971/2019: modernização do Estado, a partir da digitalização de serviços governamentais, promoção da eficiência da ação do setor público, com valorização da tecnologia, e maior abertura da economia nacional ao comércio exterior.

A abrangência do programa Portal Único é de âmbito nacional e tem como públicos-alvo operadores e intervenientes do comércio exterior, em especial empresas importadoras e exportadoras. A sua execução é majoritariamente levada a cabo pelo setor público, por meio da coordenação dos mais de 15 órgão anuentes envolvidos nos processos do comércio exterior brasileiro, liderados pela SECEX e RFB. Cabe destacar que o setor privado tem ampla participação na implementação, execução e otimização do programa por meio de *feedbacks* sobre as ferramentas de TI desenvolvidas, consultas públicas e reuniões com grupos de trabalho do Portal.

Diante da importância do Portal Único, o objetivo deste trabalho é realizar avaliação *ex post* dessa política pública. Por política pública, entende-se o conceito definido por Thomas Dye, citado por Celina Souza em “Políticas Públicas: uma revisão da literatura”: “o que o governo escolhe fazer ou não fazer” (DYE, 1984 apud SOUZA, 2006, p. 5). Outra definição trazida pela autora que está em linha com este trabalho é a de H. Laswell: “quem ganha o quê, por quê e que diferença faz” (SOUZA, 2006, p. 5).

³ Disponível em <http://www.mdic.gov.br/balanco/DECEX/GUIA%20DUE.pdf>. Acessado em 25/05/2020.

O manual de Avaliação de Políticas Públicas: guia prático de análise *ex post* enfatiza que a avaliação de políticas públicas é “processo objetivo de exame e diagnóstico da política pública sob análise” (BRASIL, 2018, p. 14), que busca verificar a eficiência dos recursos públicos.

É possível dividir a avaliação de políticas públicas em duas categorias considerando o momento de sua aplicação: *ex ante*, quando a política pública ainda não foi implementada, e *ex post*, quando a política pública já está em andamento ou já se encerrou. Assim, tendo em vista que a fase de implementação do Portal Único encontra-se em andamento, este trabalho concentrar-se-á em análise *ex post*. Para o manual de avaliação de políticas públicas, a análise *ex post* é instrumento importante para direcionar decisões dos gestores ao identificar o que deve ser aprimorado e como fazer, melhorando a eficiência da alocação dos recursos públicos.

O conceito de avaliação executiva também guiará este trabalho já que, segundo o manual de avaliação citado, possibilita de forma rápida e prática identificar onde haveria espaço para aprimoramentos no programa analisado. Ainda de acordo com o manual, a abordagem executiva permite uma visualização global da política analisada, pois

contempla a apresentação do panorama geral da política, a análise do problema que a política pretende combater, a teoria do programa, das atividades e produtos, dos resultados e impactos, de custo e gestão financeira, e dos indicadores de eficiência. (BRASIL, 2018, p. 30)

Com o intuito de subsidiar a avaliação executiva *ex post* proposta neste trabalho, foram elaborados dois questionários, um para as empresas importadoras e exportadoras, público-alvo do programa, e outro para gestores públicos e pessoas envolvidas no projeto do Portal Único.

No tocante às empresas, a lista com o nome das empresas importadoras e exportadoras selecionadas foi obtida no sítio eletrônico do então Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC)⁴, incorporado à estrutura atual do Ministério da Economia, tendo-se como base o ano de 2019. A lista extraída do sítio eletrônico contém informações de CNPJ, nome da empresa, unidade federativa, natureza jurídica, entre outras.

Foram excluídas da seleção, com base na natureza jurídica, entidades sem fins lucrativos (por exemplo, poder executivo federal e estadual, autarquia federal e estadual, Estados, Municípios, etc), organizações religiosas, serviços sociais autônomos, entidades sindicais, fundações públicas e entidades de natureza jurídica desconhecida. Após a exclusão descrita, a quantidade de empresas importadoras e exportadoras cadastradas em 2019 totalizou 45.216 e 27.355, respectivamente.

⁴ Disponível em <http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-externo/estatisticas-de-comercio-externo/empresas-brasileiras-exportadoras-e-importadoras>. Acessado em 02/06/2020.

Após definição do universo populacional, adotou-se por critério, a seleção de forma aleatória de 1% (um por cento) do total de empresas importadoras e exportadores encontradas, para compor o conjunto amostral da análise a ser desenvolvida. A seleção aleatória foi realizada utilizando-se a fórmula “=ALEATÓRIO()” do Microsoft Excel combinada com a fórmula “=ORDEM()”. O e-mail das empresas foi obtido por meio do sítio eletrônico da Receita Federal⁵ com base no CNPJ coletado na lista extraída do sítio eletrônico do MDIC. Já considerando eventual dificuldades na entrega dos e-mails para algumas empresas, seja por conta de erro no e-mail cadastrado no sítio eletrônico da RFB, seja por e-mails não mais em funcionamento ou caixa de entrada cheia do destinatário etc., selecionou-se adicional de 0,1% para cada grupo (empresas exportadoras e importadoras).

As empresas então identificadas foram convidadas a colaborar, de forma voluntária e anônima, com este estudo, preenchendo questionário, com perguntas preponderantemente fechadas, elaborado exclusivamente para análise *ex post* do Portal Único. Dessa maneira, foram enviados e-mails para 497 empresas importadoras e 328 exportadoras indicando questionário a ser preenchido mediante a ferramenta *Google Forms*. O questionário elaborado para estas empresas tem como objetivo principal saber qual o impacto do Portal Único na gestão do negócio. Também foram feitas perguntas relacionadas ao perfil das empresas (categoria, porte, montante exportado/importado em 2019, etc). Foram recebidas 15 respostas de empresas importadoras e exportadoras.

Já no que diz respeito ao questionário elaborado para eventual colaboração de gestores públicos e outros envolvidos no projeto, a metodologia adotada também foi a de questionários com perguntas abertas e fechadas objetivando explorar temas como diagnóstico do problema, implementação, governança, resultados, etc. Foram enviados questionários a integrantes dos órgãos coordenadores e anuentes do programa, sendo enfatizado que a colaboração seria voluntária e anônima, não havendo qualquer vinculação da resposta à posição oficial do órgão. Adotou-se tal critério a fim de poder obter respostas qualitativas mais próximas da realidade da implementação do Portal Único. Além disso, também foi enviado questionário para o Instituto Aliança Procomex, que é o interlocutor com a iniciativa privada, sendo responsável por coordenar e organizar reuniões com as mais diversos setores econômicos do país⁶. Ao todo, houve 9 respostas.

Os questionários enviados tanto às empresas quanto aos gestores públicos e privados encontram-se, respectivamente no apêndice I e II deste documento.

⁵ Disponível em http://servicos.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/Cnpjreva_Solicitacao.asp?cnpj=. Acessado em 02/06/2020.

⁶ Disponível em <http://www.siscomex.gov.br/conheca-o-programa/mapeamento-e-definicao-dos-atributos/>. Acessado em 05/06/2020.

Além dos questionários, esta análise executiva *ex post* também se valeu de outras fontes de consulta como o sítio eletrônico do Siscomex do governo federal, documentos oficiais e apresentações de representantes do governo federal, bem como notícias de jornais e de sítios eletrônicos especializados em comércio exterior pesquisados na internet.

1. DIAGNÓSTICO DO PROBLEMA

Consoante o manual de Avaliação de Políticas Públicas: guia prático de análise *ex post*, “o ideal é que o diagnóstico do problema tenha sido formulado quando da criação da política, por meio de nota técnica ou estudo elaborado ou contratado pelo órgão responsável por essa política” (BRASIL, 2018, p. 56). Embora não tenha sido identificada nota técnica do governo brasileiro de acesso público referente ao programa, o documento “Proposta de Novo Processo de Importação: programa Portal Único de Comércio Exterior”, pode ser considerado como estudo elaborado pelos gestores do programa, sendo, portanto, fonte primária utilizada para a identificação do diagnóstico do problema.

Ademais, a identificação do problema também se valeu de outras fontes como o sítio eletrônico do Siscomex do governo federal, apresentações e documentos oficiais e extra-oficiais pesquisados na internet, bem como entrevistas junto à equipe gestora do programa. Com base nessas fontes, também se efetuou análise interpretativa considerando os termos do Decreto nº 8.229/2014 que dispõe sobre o Portal Único, a fim de avaliar se o diagnóstico descrito vai ao encontro deste dispositivo legal.

A baixa inserção do Brasil na economia internacional pode ser explicada, entre outros motivos, pela significativa morosidade relacionada aos processos ligados ao comércio exterior brasileiro, gerando graves consequências na economia. De acordo com o relatório *Doing Business* do Banco Mundial, em 2014, a exportação de bens containerizados no Brasil levava, em média, 13 dias, enquanto a importação demorava 17 dias⁷, ao passo que estes mesmos indicadores se resumem a 8 e 10 dias, em média, nos países mais desenvolvidos⁸.

A significativa quantidade de dias para se exportar e importar no Brasil pode ser atribuída à existência de sistemas paralelos entre os órgãos públicos gestores e anuentes dos processos de exportação, importação e

⁷ Disponível em <https://portugues.doingbusiness.org/pt/rankings>. Acessado em 01/06/2020.

⁸ SILVA, Renato Agostinho da. Iniciativas desburocratizantes no comércio exterior para a melhoria do ambiente de negócios. Disponível em <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/fa1a6020-4532-48c4-b843-37e6d81bf73>. Acesso em 12/05/2020.

despacho aduaneiro, ocasionada preponderantemente por causa da incapacidade da estrutura do Siscomex em atender as demandas dos órgãos públicos (BRASIL, 2017).

A presença de sistemas e procedimentos paralelos levou à excessiva burocracia, ao preenchimento redundante de informações, à falta de compartilhamento e à pouca clareza das exigências dos órgãos públicos. Também foram responsáveis pelo sequencialismo, pelas etapas burocráticas para mera conferência de dados e pela necessidade de apresentação de documentos em papel. Tais características destacam-se como pontos críticos da estrutura então em vigor, empecilhos diretos à agilidade e eficiência dos processos ligados ao comércio exterior. (PORTAL, 201?)

Ademais, a falta de coordenação e interação entre os mais de 15 órgãos anuentes envolvidos, como a Agência Nacional do Petróleo (ANP), o Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro), o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), etc., igualmente contribuía para o significativo tempo e custo nos processos de exportação e importação no Brasil. A falta de coordenação e interação pode ser ilustrada tendo como exemplo a etapa de controle físico de mercadoria. Essa etapa era realizada de forma independente pelos órgãos responsáveis, como a Vigilância Agropecuária Internacional (Vigiagro) do Ministério da Agricultura, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) e a Receita Federal do Brasil (PROGRAMA, 201?). Isto é, a mesma mercadoria era submetida a três inspeções em momentos diferentes.

Diante do diagnóstico do problema descrito é que a proposta do Portal Único foi desenhada e está sendo implementada, tendo como norte a necessidade de simplificação e desburocratização de tais procedimentos, mediante avanços normativos, operacionais e sistêmicos. A estratégia utilizada para combater a morosidade dos processos no comércio exterior brasileiro fica evidenciada pela leitura dos incisos I, II, V e IX do Decreto nº 8.229/2014 que dispõe sobre o Portal Único, que estabelece que

I - o Portal Único de Comércio Exterior será um sistema de tecnologia da informação mediante o qual os operadores e intervenientes do comércio exterior poderão encaminhar documentos ou dados exigidos pelas autoridades competentes para importação, exportação ou trânsito de bens a um único ponto de entrada acessível por meio da internet;

II - o Portal Único de Comércio Exterior distribuirá eletronicamente, de modo padronizado e harmonizado e sem prejuízo da observância das disposições legais relativas ao sigilo comercial, fiscal, bancário e de dados, os documentos e dados por ele recebidos aos órgãos e entidades da administração pública participantes do SISCOMEX que os exigirem;

[...]

V - uma vez que dados ou documentos já tenham sido recebidos pelo Portal Único de Comércio Exterior, os mesmos dados ou documentos não deverão mais ser requisitados pelos órgãos e entidades da administração pública participantes do SISCOMEX, de modo a impedir a prestação repetida de informações a sistemas ou de documentos;

[...]

IX - o Portal Único de Comércio Exterior deverá permitir o envio e a recepção de documentos digitais firmados por assinatura digital.”⁹

Embora o Portal Único ainda não esteja integralmente implementado, tendo em vista que uma das características do programa é a entrega gradual dos produtos, já é possível perceber evolução significativa de alguns indicadores:

- a) Simplificação procedimental: redução de 60% nos dados a serem preenchidos (de 98 para 60 dados)¹⁰;
- b) Digitalização: redução de 99% da exigência de documentos em papel;
- c) Desburocratização como consequência da eliminação de etapas e documentos redundantes.

Tal avanço já possibilitou que o tempo médio para exportar se reduzisse de 13 para 6,37 dias (redução de mais de 50%) em 2019, redução maior do que a meta inicialmente estipulada (8 dias). No que concerne à importação, o tempo médio para importar caiu de 17 dias para 11,57 (dados de 2017)¹¹. Não foram encontrados indicadores mais recentes sobre o tempo médio de importação.

Tendo em vista os objetivos e a natureza do programa, pode-se dizer que a evolução de tais indicadores se deve majoritariamente aos produtos elaborados e implementados dentro do programa Portal Único, embora não se descarte que outras eventuais políticas públicas levadas a cabo por outros órgãos possam ter contribuído para esta evolução.

Como iniciativas no âmbito da facilitação de comércio, cita-se ações do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) como a Instrução Normativa 39/2017, sobre funcionamento do Sistema Vigiagro, que traz avanços importantes no sentido de tornar a fiscalização mais simples, segura e inteligente, mitigando impactos negativos da fiscalização no comércio exterior.

A Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) também tem contribuído com esforços no sentido de simplificar e/ou propor novos procedimentos, como a possibilidade de análise de licenças de importação serem realizadas por servidores do órgão em todo o Brasil e a proposição de análise de riscos para importações de produtos sujeitos à vigilância sanitária¹².

⁹ Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8229.htm. Acessado em 09/06/2020.

¹⁰ Disponível em http://www4.planalto.gov.br/programabemmais simples/eventos/eventos-sepbms/documentos-eventos/melhoria-do-ambiente-de-negocios-doing-business-brasil-2020-rj/workshop-comercio-internacional-rj/Comrcio_Internacional.pdf. Acessado em 08/06/2020.

¹¹ Idem.

¹² Disponível em <http://www.camex.gov.br/images/PDF/Confac/Item-9---Relatrio-atividades-Confac-2017-2018-ATUALIZADO.pdf>. Acessado em 16/6/2020.

Além disso, ressalta-se que o questionário enviado aos gestores públicos e entidades privadas envolvidas diretamente no projeto fez a seguinte pergunta: “O diagnóstico do problema a ser combatido pelo programa Portal Único foi adequadamente identificado?”, sendo que todas as repostas disseram que “Sim”.

De igual maneira, ressalta-se também o resultado das respostas à pergunta “Qual a sua avaliação geral sobre o Portal Único?” feita no questionário para empresas importadoras e exportadoras, sendo que, para 80% das respostas, o programa é considerado “Bom”; para 13,3%, “Muito Bom”; e para 6,7%, “Regular”¹³. A mesma pergunta foi feita para os servidores públicos e outros envolvidos na execução e implementação do programa. Já para este grupo, 55,6% dos respondentes disseram que a avaliação do Portal é “muito satisfatório” e 44,4%, “Satisfatório”¹⁴.

Haja vista as respostas coletadas dos questionários respondidos, bem como os resultados alcançados até o momento pelo programa Portal Único de Comércio Exterior, conforme descrito no item 5 deste trabalho, pode-se concluir que aparentemente o problema foi adequadamente diagnosticado, já tendo inclusive apresentado resultados acima das expectativas para a exportação. Com relação à importação, tendo em conta que houve avanços significativos na implementação do Novo Processo de Importação de 2017 até os dias atuais, como descrito no item seguinte, muito provavelmente o resultado esperado também já tenha sido atingido ou ido além da meta inicialmente estipulada.

2. DESENHO DA POLÍTICA

O manual de Avaliação de Políticas Públicas: guia prático de análise *ex post* ressalta a importância da avaliação do desenho da política, no sentido de se verificar a sua consistência e lógica, que podem auxiliar na identificação da existência de erros ou falhas no desenho, possibilitando o ajuste da política a partir de mudanças propostas (BRASIL, 2018, p. 139).

Cabe destacar que não se encontrou documento público oficial que tenha divulgado o desenho da política estabelecido quando de sua formulação. Assim, o modelo lógico do programa Portal Único foi elaborado com base no sítio eletrônico oficial do Siscomex, apresentações de representantes do governo federal, bem como notícias coletadas da internet.

¹³ As alternativas para esta pergunta eram “Muito bom”, “Bom”, “Regular”, “Ruim” ou “Péssimo”.

¹⁴ As alternativas para esta pergunta eram “Muito satisfatório”, “Satisfatório”, “Regular”, “Insatisfatório” ou “Muito insatisfatório”.

Segundo o sítio eletrônico do Siscomex, o programa Portal Único de Comércio Exterior tem como base três pilares: o redesenho de processos, a integração e a tecnologia da informação (TI)¹⁵. Pode-se dizer que tais pilares são fundamentais para a criação dos produtos necessários ao atingimento dos resultados e dos impactos esperados.

De acordo com o sítio eletrônico, no que concerne ao redesenho de processos, foram mapeados os gargalos dos processos até então em funcionamento e as respectivas propostas de melhorias a partir de contribuições dos operadores de comércio exterior (exportadores, importadores, transportadores, despachantes aduaneiros, etc.). Ao mapeamento dos processos em vigor e à validação das propostas para novos procedimentos, seguiu-se a implantação gradual, sendo os esforços empreendidos no sentido da busca de eficiência e da eliminação de etapas redundantes ou desnecessárias.

A integração é pilar fundamental, tendo em vista a grande quantidade de órgãos públicos envolvidos nos processos de comércio exterior no Brasil. Nos termos do art. 9 do Decreto nº 8.229/2014, 20 órgãos e entidades da administração federal, como o Banco Central do Brasil, a Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN), o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), entre outros, deverão atuar em cooperação com a RFB e a SECEX, que coordenam a iniciativa. O número expressivo de órgãos e entidades envolvidas naturalmente destaca-se como ponto sensível para o êxito do programa, que pode apresentar dificuldades no atingimento de seus objetivos caso não haja cooperação e alinhamento dos entes participantes.

No que diz respeito à TI, modernos recursos tecnológicos foram adotados e melhorias foram realizadas nas estruturas herdadas que foram aproveitadas. Entre esses recursos, destaca-se a abordagem “*Single Window*” (Guichê Único), já utilizada por outros países, como Estados Unidos, União Europeia, Chile, Uruguai¹⁶, etc., estando em linha com a recomendação nº 33 do Centro das Nações Unidas para Facilitação de Comércio e Negócios Eletrônicos (UN / CEFACT):

Um guichê único permite que partes envolvidas em atividades internacionais de comércio e transporte apresentem documentos padronizados em um único ponto de entrada para satisfazer todos os requisitos regulatórios relacionados à importação, exportação e trânsito de mercadorias¹⁷.

Por meio do *single window*, há uma única interface entre atores privados e públicos, na qual informações e documentos submetidos eletronicamente pelos operadores de forma harmônica, padronizada e não-repetitiva são distribuídos aos órgãos/entidades responsáveis. O resultado das análises feitas pela

¹⁵ Disponível em <http://www.siscomex.gov.br/conheca-o-programa/sobre-o-programa-portal-unico-de-comercio-exterior/>. Acessado em 05/06/2020.

¹⁶ Disponível em <https://becomex.com.br/2017/10/portal-unico-siscomex-comercio-exterior/>. Acessado em 29/05/2020.

¹⁷ Disponível em http://www.abifina.org.br/arquivos/download/acordo_de_facilitacao_de_comercio_da_omc_guia_de_negocios.pdf. Acessado em 06/06/2020.

administração pública é divulgado por meio do próprio guichê, privilegiando a desburocratização, a agilidade e a economicidade.

Segundo o Relatório de Gestão do MDIC de 2015, o programa Portal Único pode ser dividido em sete projetos¹⁸:

- a) Projeto Plataforma do Portal Único do Comércio Exterior;
- b) Projeto Novo Processo de Exportação;
- c) Projeto Cadastro de Intervenientes;
- d) Projeto Catálogo de Produtos;
- e) Projeto de Anexação Eletrônica de Documentos Digitais;
- f) Projeto Novo Processo de Importação; e
- g) Projeto Harmonização de Dados.

A fim de melhor elaborar os produtos necessários, também se destacam as consultas públicas realizadas pelo governo federal e os ambientes de validação. Duas consultas já foram realizadas: uma para o Novo Processo de Exportação¹⁹ e outra para o Novo Processo de Importação²⁰. Por meio dessas consultas, os operadores de comércio exterior podem contribuir com sugestões para o aprimoramento da proposta desenvolvida pelo governo. Na consulta pública relacionada ao Novo Processo de Importação, por exemplo, foram feitas 524 contribuições apresentadas por 133 agentes, entre pessoas físicas ou jurídicas²¹. Dessas, 43 foram aceitas, 34 foram aceitas em parte e 79 contempladas. A partir dessas contribuições, a proposta do Novo Processo de Importação foi atualizada²².

Já no que toca aos ambientes de validação, tal processo é pertinente no sentido de privilegiar a transparência e a previsibilidade. Por meio desses ambientes, os atores envolvidos no comércio exterior podem realizar testes, treinamentos e adaptar seus sistemas antes que os produtos entrem efetivamente em operação, sem que se haja efeitos administrativos, tributários e aduaneiros.

¹⁸

Disponível

em

http://www.mdic.gov.br/images/REPOSITORIO/institucional/Processo_de_contas_anuais/2015/Relat%C3%B3rio_de_Gest%C3%A3o_MDIC_2015_-_Com_altera%C3%A7%C3%B5es_2.pdf. Acessado em 16/06/2020.

¹⁹ Disponível em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2015-10/aberta-consulta-publica-sobre-novo-processo-de-exportacao>. Acesso em 06/06/2020.

²⁰ Disponível em <http://www.siscomex.gov.br/wp-content/uploads/2019/10/Resultado-da-Consulta-Publica-sobre-o-Novo-Processo-de-Importacao.pdf>. Acessado em 06/06/2020.

²¹ Disponível em <http://www.siscomex.gov.br/wp-content/uploads/2019/10/Resultado-da-Consulta-Publica-sobre-o-Novo-Processo-de-Importacao.pdf>. Acessado em 06/06/2020.

²² Disponível em http://www.siscomex.gov.br/wp-content/uploads/2019/09/NPI_POS.pdf. Acessado em 06/06/2020.

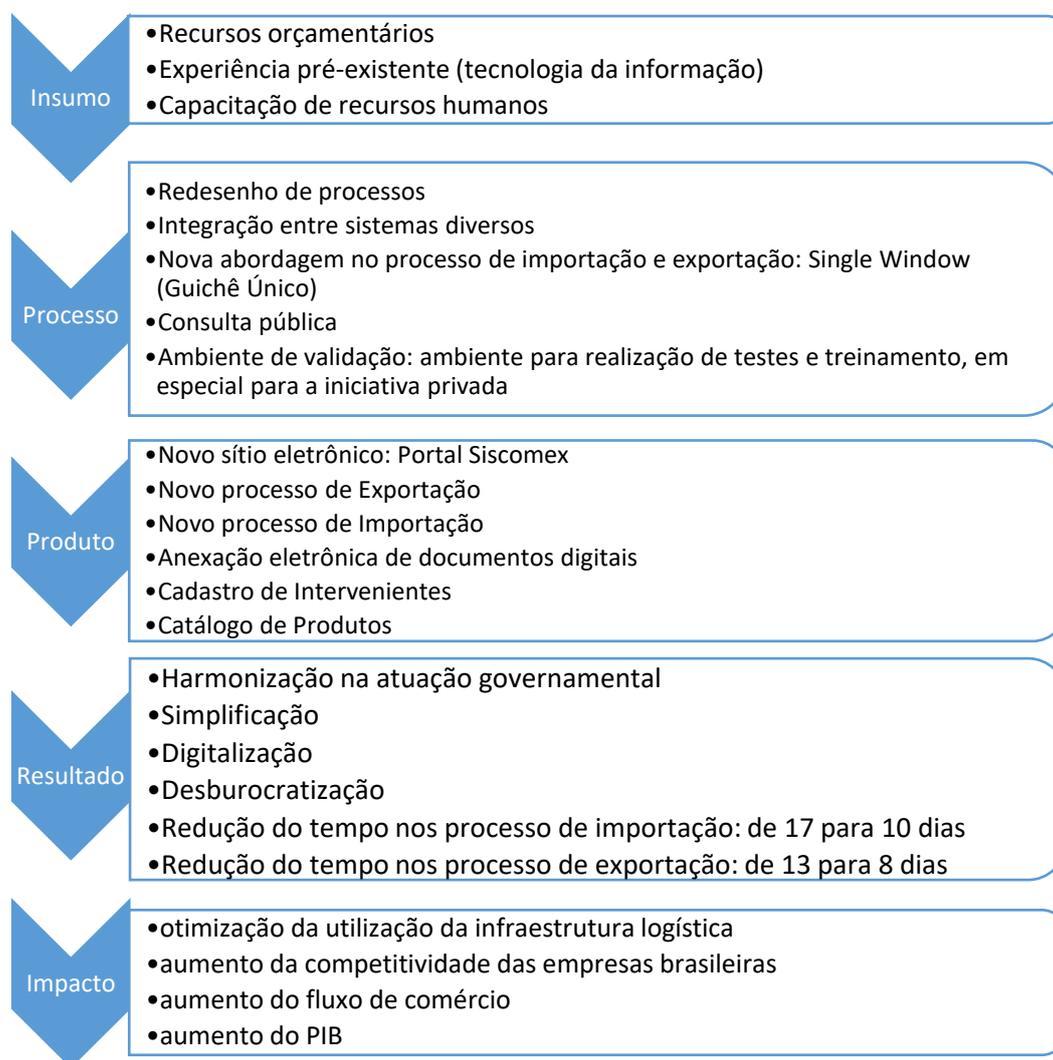
Além do Novo Processo de Exportação e de Importação, o projeto Portal Único conta com outros produtos, como o novo sítio eletrônico (Portal Siscomex), a Anexação Eletrônica de Documentos, o Cadastro de Intervenientes e o Catálogo de Produtos, que estão sendo entregues de forma gradual, uma das características do programa. Estes produtos possibilitarão a redução do tempo nos processos de comércio exterior, em especial os relacionados aos trâmites aduaneiros, por meio da harmonização na atuação governamental coordenada e integrada, simplificação procedimental, digitalização e desburocratização.

Conforme destacado no item 1 deste trabalho, o estudo “Sobre o Custo do Tempo para a Competitividade da Indústria Brasileira: Diagnóstico e síntese dos impactos econômicos da facilitação do comércio no Brasil” analisa o impacto tanto no fluxo de comércio internacional quanto no PIB considerando reduções temporais nos processos ligados ao comércio exterior. De acordo com o estudo, uma redução média de 40% nesse tempo geraria, na economia brasileira, aumento de 6 a 7% no fluxo de comércio por ano e acréscimo de 1,52% no PIB (US\$23,8 bilhões) no primeiro ano, chegando a 2,52% anuais em 14 anos (US\$74,9 bilhões). (FERRAZ, 2014)

Faz-se importante mencionar que os produtos propostos com a finalidade de se atingir os resultados esperados valem-se da experiência brasileira acumulada desde 1992 com a implantação do Siscomex. Tal bagagem de conhecimento, todavia, deve ser acompanhada da capacitação de servidores público ou contratação de recursos humanos para o desempenho adequado dentro do projeto. Assim, ressalta-se a importância de recursos orçamentários para sustentar o que se propõe, em especial a nova infraestrutura tecnológica sugerida.

Com base no descrito nos parágrafos anteriores, a partir análise das fontes pesquisadas, o modelo lógico do programa Portal Único pode ser assim ilustrado:

Figura 1



Elaboração própria.

Com relação ao cronograma do projeto, a tabela abaixo foi desenvolvida com base em consulta a documentos, preponderantemente oficiais, constantes na internet, como os já mencionados ao longo dos itens anteriores, inclusive aqueles referenciados nas notas de rodapé. Na tabela em questão, apresenta-se relação entre indicadores, suas metas e suas realizações:

Tabela 1

	Meta							Resultado						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Redesenho Processo		■							■					
Integração Sistemas		■							■					
Single Window		■							■					
Consulta Pública		■		■					■		■			
Ambiente de Validação			■							■				
Portal Siscomex	■							■						
Novo Processo Exportação				■								■		
Novo Processo Importação					■									?
Anexação Eletrônica	■		■					■		■				
Cadastro de Intervenientes		■	■								■	■		
Catálogo de Produtos		■										■		
Redução tempo exportação				■							■			
Redução tempo importação				■							■			
Simplificação				■							■			
Desburocratização					■							■		
Otimização Infraestrutura						■	■							
Aumento Competitividade						■	■							
Aumento fluxo comércio						■	■							
Aumento PIB						■	■							

Elaboração própria.

O manual de Avaliação de Políticas Públicas: guia prático de análise *ex post*, sugere que a avaliação de desenho tenha os seguintes passos: revisão do modelo lógico, análise de indicadores e da teoria do programa, identificação de falhas e erros no desenho da política e recomendações. (BRASIL, 2018, p. 140)

No que diz respeito à revisão do modelo lógico, o manual sugere “verificar se de fato estão listados todos os itens principais dos componentes do modelo lógico que efetivamente permitem a obtenção dos impactos e resultados estabelecidos”. Após essa verificação, segundo o manual, cabe analisar “se os produtos

associados a cada um dos resultados são também necessários e suficientes para a promoção do respectivo resultado; e, assim por diante, até a análise dos insumos empregados” (Cassiolato e Guerresi, 2010 *apud* BRASIL, 2018, p. 141).

Tendo em vista o modelo lógico apresentado na Figura 1, acredita-se que todos os principais itens estão adequadamente listados. Há relação causal entre as etapas, sendo os produtos identificados necessários e suficientes para que se atinja o resultado almejado. Cabe salientar que, conforme será visto no item 5 deste documento, o tempo médio de exportação reduziu-se de 13 para 6,8 dias²³, sendo o Novo Processo de Exportação um dos principais responsáveis por essa queda. Já na importação, apesar de o Novo Processo de Importação ainda não estar integralmente implementado, o tempo médio diminuiu de 16,44 dias para 11,57 já em 2017. Ambos produtos tiveram como substrato o redesenho de processos e a integração de sistemas por meio da abordagem *single window*.

No que toca à arquitetura tecnológica, à previsão orçamentária e aos recursos humanos, é relevante mencionar as providências adotadas pela SECEX diante das deliberações do TCU, que constam no Relatório de Gestão de 2015 do MDIC. Com relação à arquitetura tecnológica e ao orçamento, o TCU recomendou

identificar a arquitetura mais adequada para a implementação do Portal Único do Comércio Exterior, avaliando o impacto que a implementação terá nos sistemas legados, as implicações nas soluções de TI, os respectivos custos, considerando as necessidades de previsão orçamentária, bem como a adequação do cronograma de implementação²⁴.

Diante da recomendação, a SECEX informou que a definição da arquitetura dos novos sistemas estava sendo realizada junto com o Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO). O setor privado também participaria das atividades de desenvolvimento, homologação e teste. Não houve comentários sobre a parte orçamentária.

No que concerne a recursos humanos, perante a recomendação do TCU para que se avaliasse a oportunidade e conveniência de designar servidores com dedicação exclusiva ao programa, a SECEX informou que a Portaria nº 12, de 16 de abril de 2014, publicada no Boletim de Serviços nº 5, de 2 de maio de 2014, dispõe sobre grupo *ad hoc* da Secretaria de Comércio Exterior para desenvolvimento e implantação do Programa Portal Único

Pode-se mencionar, ademais indicadores relacionados à etapa do resultado, como a simplificação procedimental conquistada pela redução de 60% nos dados a serem preenchidos (de 98 para 60 dados), a

²³ Disponível em <https://www.serpro.gov.br/menu/noticias/noticias-2020/portal-siscomex-evolucao-exportacao-brasil>. Acessado em 06/06/2020.

²⁴ Disponível em http://www.mdic.gov.br/images/REPOSITORIO/institucional/Processo_de_contas_anuais/2015/Relat%C3%B3rio_de_Gest%C3%A3o_MDIC_2015_-_Com_altera%C3%A7%C3%B5es_2.pdf. Acessado em 16/06/2020.

digitalização mediante a redução de 99% da exigência de documentos em papel e, por conseguinte, a desburocratização como consequência da eliminação de etapas e documentos redundantes.

No que se refere à teoria do programa, em especial as hipóteses que embasam a execução da política, pode-se dizer que a natureza e magnitude do problema justificariam a política adotada. De igual maneira, seria possível afirmar que, dado que os resultados conquistados até o momento pelo programa atingiram as metas inicialmente definidas, indo, inclusive, além do esperado como no caso da exportação, os recursos teriam sido aparentemente suficientes, até os dias atuais, para executar as atividades necessárias e para se gerar os produtos desejados. Tais produtos foram responsáveis para se chegar aos resultados alcançados.

De todo modo, cabe sublinhar que o Portal Único deveria ter sido integralmente implementado em 2018. Com base na tabela 1, nota-se que um dos principais atrasos na entrega do produto foi o Novo Processo de Importação, embora, devido às entregas graduais características do programa, já houve redução significativa do tempo médio no processo de importação desde 2017.

Assim, considerando o atraso na entrega de alguns produtos e a implementação integral do Portal, deve-se avaliar eventuais falhas na estrutura do modelo lógico e também nos incentivos gerados pela política. Considerando que o Brasil vive crise fiscal não desprezível nos últimos anos e tendo passado por grave crise econômica há pouco tempo, pode-se supor que o atraso percebido tenha sido ocasionado por problemas orçamentários, conforme descrito no item 7 deste trabalho. Outra hipótese a ser analisada está relacionada à quantidade de órgãos públicos envolvidos, o que poderia dificultar a execução e implementação da política, consoante análise feita no item 4.

3. IMPLEMENTAÇÃO

O Portal Único de Comércio Exterior representa a modernização dos processos de exportação e importação do país, a partir da simplificação, harmonização e racionalização de normas, rotinas e procedimentos, sendo a gradualidade e a progressividade na entrega dos produtos uma das principais características, graças à utilização da metodologia Ágil, que possibilita incrementos paulatinos para o público-alvo.

Instituído em 2014, o Portal deveria estar integralmente concluído em 2017 de acordo com o Relatório de Gestão de 2015 do MDIC. O programa seria parte de uma das metas do objetivo “Simplificar, modernizar e aprimorar as normas e a gestão do comércio exterior de bens e serviços” do PPA 2016-2019.

Entre os principais produtos do programa pode-se mencionar a Anexação Eletrônica de Documentos Digitais, a Plataforma do Portal Único do Comércio Exterior, o Cadastro de Atributos, o Novo Processo de Exportação (NPE) e o Novo Processo de Importação (NPI).

Pode-se dizer que o Novo Processo de Exportação e de Importação são os eixos centrais do programa Portal Único. O NPE, por exemplo, visa substituir os documentos Registro de Exportação e Declaração de Exportação pela Declaração Única de Exportação (DU-E), integrando-a com a Nota Fiscal Eletrônica. O novo processo também busca paralelizar processos de licenciamento e anuência com o aduaneiro, tornando a exportação mais célere e eficiente. O NPE foi elaborado pela área técnica da RFB e da SECEX, em conjunto com o SERPRO e com o setor privado.

Em 2015, a Anexação Eletrônica de Documentos Digitais foi implementada, objetivando eliminar a necessidade de apresentação de documentos físicos. Com a entrada em funcionamento desse módulo, houve redução de mais de 90% da necessidade de apresentação de documentos em papel (97% das anuências de importação já poderiam ser feitas apenas com cópias digitalizadas eletronicamente assinadas.).

Em 2016, foram entregues a Plataforma e as ferramentas relacionadas ao NPE, como os módulos de declaração de exportação e de controle de cargas (CCT). Nesse mesmo ano, foi elaborado o Relatório da Situação Atual do Processo de Importação, que mapeou os principais problemas e gargalos na importação. Houve também avanços quanto à harmonização de sistemas, por meio da integração do sistema da Anvisa ao módulo Anexação Eletrônica de Documentos. De acordo com o Relatório de Gestão de 2016 do então MDIC, houve atraso no desenvolvimento do sistema relacionado ao novo processo de exportação, sendo que

Dada a dimensão do Projeto e as dificuldades do prestador de serviços de Tecnologia da Informação para a construção do novo Sistema, houve a necessidade de priorização de demandas diretamente relacionadas a esse Sistema. Assim, os Módulos de Cadastro de Intervenientes e de Cadastro de Atributos tiveram apenas 20% e 25% de sua execução física implantados²⁵, respectivamente.

Em 2017, houve avanços importantes no âmbito do Novo Processo de Exportação, com a implementação dos modais marítimos e terrestres, que, ao serem integrados ao Drawback Suspensão, juntaram-se ao modal aéreo já em funcionamento. O módulo Licenças, Permissões, Certificados e Outros (LPCO), que possibilita a anuência dos órgãos competentes por meio do sistema, também foi implementado. Assim, as ferramentas em funcionamento do NPE passaram a abarcar 97% das operações de exportação em termos de valor. Com relação ao Novo Processo de Importação, após finalizada a proposta a ser desenvolvida, esta foi submetida à consulta pública para avaliação do setor privado.

No período entre março e junho de 2017, foi realizada auditoria pela Secretaria Federal de Controle Interno. O procedimento destacou que, embora a SECEX esteja envidando esforços no acompanhamento da implementação do Portal, sugerindo aprimoramento e correções de eventuais falhas, houve revisão do cronograma inicial do programa indicando implementação integral para o segundo semestre de 2018 (atraso

²⁵ Disponível em <http://www.mdic.gov.br/images/REPOSITORIO/aeci/auditorias/secretaria-executiva/2016/relatorio-de-gestao-se-2016.pdf>. Acessado em 17/06/2020.

de um ano, conforme inicialmente previsto). O documento ainda ressalta que o Cadastro de Atributos, segundo a SECEX, foi concluído.

Já em 2018, foi implementado de forma integral o Novo Processo de Exportação, sendo que, a partir de outubro de 2018, todas as operações de exportação deveriam se realizadas via DU-E, tendo em conta que os sistemas legados seriam desligados²⁶. A implementação do NPE gerou avanços importantes com a redução de 79% de documentos necessários para realizar a declaração de exportação. Também houve eliminação da necessidade de apresentação de documentos físicos em 99% das operações que exigem anuência do governo e redução de 60% das informações a serem preenchidas. Houve importantes avanços nos procedimentos relacionados às exportações de carnes, tendo sido reduzido o tempo de exportação de 3 dias para 5 minutos, graças ao trabalho conjunto entre a SECEX e a Vigiagro do MAPA²⁷.

Ainda em outubro de 2018, foi iniciado o projeto-piloto do Novo Processo de Importação, que, tal qual na exportação, visa reformular os processos e a cultura importadora no Brasil, por meio da simplificação de procedimentos, eliminação de redundâncias de informações e documentos, entre outros, gerando maior eficiência, previsibilidade e transparência para os operadores do comércio exterior.

Em 2019, embora o NPE já esteja integralmente em funcionamento, tem havido implementação constante de novas funcionalidades e outras melhorias incorporadas aos módulos já existentes. Podem-se mencionar os seguintes avanços²⁸:

- a) Possibilidade de registro de exportação consorciada;
- b) Cancelamento automático da DU-E por decurso de prazo;
- c) Integração da DU-E com o módulo de tratamento tributário (TT) do Portal, para cálculo automático do imposto de exportação;
- d) Exibição no histórico de DU-E de embarque antecipado das quantidades autorizadas a embarcar antecipadamente;
- e) Inclusão de novos parâmetros para consulta de DU-E: NCM; situação especial de despacho; situação do controle administrativo, e enquadramento da operação;

Ainda em 2019, no tocante ao NPI, houve avanços e entregas graduais de funcionalidades, ainda com escopo reduzido, relacionadas ao modal aquaviário, importação para consumo, operações não sujeitas a licenciamento, entre outras.

²⁶ Disponível em <http://www.siscomex.gov.br/exportacao/exportacao-no-017-2018/>. Acessado em 20/06/2020.

²⁷ Disponível em <http://www.siscomex.gov.br/novo-processo-vai-desburocratizar-importacao-em-portos-aeroportos-e-fronteiras/>. Acessado em 20/06/2020.

²⁸ Disponível em <http://www.siscomex.gov.br/exportacao/exportacao-n-058-2019-e-059-2019/>. Acessado em 20/06/2020.

Para 2020, no sítio eletrônico do Siscomex, há cronograma previsto para as próximas etapas do Portal. Embora haja melhorias em andamento referente a processos de exportação, a prioridade é a evolução do Novo Processo de Importação que está sendo implementado. Houve progresso importante, por exemplo, na importação de produtos vegetais e seus subprodutos, que por conta da evolução do trabalho conjunto entre SECEX e Vigiagro, essas importações passaram a ser realizadas por meio de um único sistema. Anteriormente, havia três sistemas paralelos em funcionamento em que o usuário era obrigado a inserir as mesmas informações em diferentes bases de dados a fim de realizar importações de tais produtos²⁹.

Em abril de 2020, a RFB disponibilizou ambiente de treinamento para o Módulo CCT-Aéreo³⁰. Já para agosto, está prevista a expansão do escopo da Declaração Única de Importação (DUIMP) para o modal marítimo, abarcando ferramentas de retificação do documento pelo importador e cancelamento da DUIMP pela RFB. Já para dezembro de 2020, estão previstas entregas no modal aéreo referente ao Controle de Carga e Trânsito de Importação (CCT Importação) que deve ser integrado à DUIMP³¹.

Segundo manual de Avaliação de Políticas Públicas: guia prático de análise *ex post*, uma das perguntas a ser respondida na análise da implementação de política é: “existem mecanismos de supervisão da execução da política para garantir o alcance de sua finalidade?”. Consoante disposto no Relatório de Gestão de 2017 do então MDIC, a Comissão Gestora do Siscomex e seu Comitê Executivo monitoram os resultados atingidos, utilizando como base o sistema ALM, do SERPRO, que é uma ferramenta de controle de execução de projetos voltados para a área de informática.

No que concerne à divulgação da política, há dois canais oficiais em que o público-alvo pode acompanhar a evolução do programa e o andamento das principais etapas: o sítio eletrônico do Siscomex <http://www.siscomex.gov.br/> e os da RFB <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/consulta.action> e <http://receita.economia.gov.br/noticias/ascom/2020/janeiro>. No sítio do Siscomex há toda sorte de informações como cronogramas, indicadores, legislação e informações gerais sobre o Portal Único. Já nos sítios da RFB, os interessados podem acompanhar diariamente a legislação atualizada da RFB e informações relevantes que dizem respeito às atribuições do órgão, inclusive aquelas relacionadas ao programa.

Outro ponto ressaltado pelo manual citado é referente à gestão de riscos, norteadas pela Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 1/2016. Sobre este tema, cabe ressaltar que o então MDIC instituiu a Política de Gestão de Riscos no âmbito do ministério, de acordo com o relatório mencionado no parágrafo anterior.

²⁹ Disponível em <http://www.siscomex.gov.br/novo-processo-vai-desburocratizar-importacao-em-portos-aerportos-e-fronteiras/>. Acessado em 20/06/2020.

³⁰ Disponível em <http://www.siscomex.gov.br/receita-federal-disponibilizara-ambiente-de-treinamento-para-o-cct-aereo/>. Acessado em 20/06/2020.

³¹ Disponível em <http://www.siscomex.gov.br/conheca-o-programa/cronograma-de-implementacao/>. Acessado em 20/06/2020.

Entre os objetivos desta política está o “comprometimento dos gestores e envolvimento dos servidores, e a integração aos processos organizacionais de tomada de decisões”³², bem como a sistematização e a estruturação da gestão de riscos, alinhadas com o planejamento estratégico do órgão. Entre as preocupações do órgão está a proteção de informações sensíveis. No Portal Único, a fim de aprimorar os sistemas de segurança, foi tornado obrigatório o acesso por meio de certificado digital.

4. GOVERNANÇA

Com o intuito de se analisar a governança, o manual de Avaliação de Políticas Públicas: guia prático de análise *ex post* recomenda verificar se a estrutura de governança do programa segue os princípios previstos no art. 3º do Decreto nº 9.203/17, quais sejam: capacidade de resposta, integridade, confiabilidade, melhoria regulatória, prestação de contas e responsabilidades e transparência. Ademais, devem ser observadas a liderança, a estratégia e o controle, presentes no art. 5º do mesmo decreto.

Ressalta-se que o programa Portal Único foi formalmente instituído por meio do Decreto nº 8.229/2014 que também alterou disposições o Decreto nº 660/92, que instituiu o Sistema Integrado de Comércio Exterior – SISCOMEX. Posteriormente, o Decreto nº 10.010/2019 igualmente fez alterações ao Decreto nº 660/92.

De acordo com o Decreto nº 8.229/2014, a gestão do Siscomex compete ao Ministério da Economia. Segundo o sítio eletrônico do Siscomex, o Portal Único é coordenado pela Secretaria de Comércio Exterior (Secex) e pela Receita Federal do Brasil (RFB) e conta com a participação de mais de 20 órgãos anuentes³³. Já com base no sítio eletrônico do Serpro, a iniciativa também conta com a supervisão da Casa Civil³⁴.

O artigo 1º do Decreto nº 10.010/2019 atribui ao Ministério da Economia:

- I - administrar os módulos de sistemas de tecnologia da informação integrantes do SISCOMEX;
- IV - criar grupos técnicos para o desenvolvimento de atividades específicas relativas à gestão do SISCOMEX;
- V - emitir os atos necessários à gestão do SISCOMEX e à integração dos operadores públicos e privados ao SISCOMEX; e
- VI - cooperar com entes públicos ou privados para o desenvolvimento, implantação e aprimoramento de soluções tecnológicas integrantes do SISCOMEX³⁵.

³² Disponível em <http://www.mdic.gov.br/images/REPOSITORIO/aeci/auditorias/secretaria-executiva/2017/relatorio-de-gestao-se-2017.pdf>. Acessado em 17/06/2020.

³³ Disponível em <http://www.siscomex.gov.br/conheca-o-programa/sobre-o-programa-portal-unico-de-comercio-externior/>. Acessado em 08/06/2020.

³⁴ Disponível em <http://intra.serpro.gov.br/tema/noticias-tema/futuro-da-integracao-comercial-do-brasil-com-o-mundo-e-o-portal-unico>. Acessado em 08/06/2020.

³⁵ Disponível em <http://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-10010-de-5-de-setembro-de-2019-214858511>. Acessado em 09/06/2020.

O Decreto nº 8.229/2014 também já havia destacado disposições sobre a estrutura da gestão à qual compete

- II - atuar junto aos órgãos e entidades da administração federal participantes do SISCOMEX na revisão periódica de demandas de dados e informações e de procedimentos administrados por meio do SISCOMEX, com vistas à sua padronização, atualização, harmonização e simplificação;
- III - auxiliar os órgãos e entidades da administração federal, respeitadas as suas competências, nas iniciativas que interfiram em procedimentos e exigências administrados por meio do SISCOMEX, com vistas à sua padronização, atualização, harmonização e simplificação³⁶;

Pode-se notar, desse modo, que há institucionalização formal dessa política pública por meio de normal legal apropriada que normatiza a atuação dos diversos entes envolvidos. No mesmo passo, também se percebe definição clara e formal das competências do órgão gestor. Tais normativas são de significativa importância para o exercício da liderança ao longo do projeto.

No Relatório de Gestão de 2015 do MDIC, a SECEX pronunciou-se sobre deliberação expedida pelo Tribunal de Contas da União (TCU) recomendando a criação de rotinas periódicas de monitoramento e avaliação do programa, com o intuito de avaliar o progresso dos projetos e das ações pretendidas com base no cronograma estipulado. A secretaria informou que são constantes as atividades de monitoramento e avaliação das etapas do projeto, tanto pela gerência do programa, como pelas diretorias dos departamentos e pelo próprio secretário de comércio exterior.

Ademais, foi ressaltado que o Comitê Executivo da Comissão Gestora do Siscomex define plano de trabalho a fim de orientar as ações a serem feitas. Há também reuniões em nível técnico em que é apresentada a situação de cada etapa e tomadas atitudes, se aplicável, considerando o cronograma.

No tocante à transparência e à publicidade, foi mencionada a consulta pública realizada, permitindo o conhecimento e a participação do setor privado, e o Acordo de Cooperação com o Instituto Aliança Procomex, entidade que reúne 75 instituições do setor produtivo. Por meio do acordo, busca-se entendimento no aprimoramento da legislação, dos procedimentos e dos sistemas no âmbito do Portal.

A fim de se obter mais subsídios para a análise da governança do Portal, foram feitas as seguintes perguntas no questionário enviado a gestores e outros envolvidos no projeto:

- a) “Qual a sua opinião sobre a estrutura de governança do programa Portal Único?” em que o respondente deveria escolher uma resposta entre as alternativas: muito satisfatória, satisfatória, insatisfatória ou muito insatisfatória. A escolha de uma das duas últimas alternativas (“insatisfatória ou muito insatisfatória”) levava à seguinte pergunta aberta “Por

³⁶ Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8229.htm. Acessado em 09/06/2020.

- que você considera insatisfatória ou muito insatisfatória a estrutura de governança do programa?”;
- b) “Na sua opinião, a estrutura de governança (concentrada na RFB e SECEX) do programa possui mecanismos de liderança, estratégia e controle?” em que as alternativas eram “Sim” ou “Não”;
 - c) “De um modo geral, como você avalia a experiência dos gestores e dos envolvidos em áreas estratégicas do programa?”, sendo que, caso a resposta tenha sido “insatisfatória ou muito insatisfatória”³⁷, questionava-se se “A falta ou a pouca experiência dos gestores pode ter contribuído para o atraso na implementação do Portal Único?” com opções “Sim” ou “Não”;
 - d) “Qual a sua opinião sobre a integração entre os órgãos (SECEX, RFB, Banco Central, ANVISA, ANP, IBAMA, ANEEL, etc.) envolvidos no programa?”. De igual maneira, sendo as repostas “insatisfatória ou muito insatisfatória”³⁸, questionava-se, em pergunta aberta, “Por que você considera insatisfatória ou muito insatisfatória a integração entre os órgãos públicos envolvidos?” e, em pergunta fechada, “A falta de integração contribuiu/tem contribuído para eventual atraso nas entregas do projeto?”, cuja resposta poderia ser “Sim” ou “Não”.

Considerando todas as respostas coletadas, os resultados colhidos foram:

- a) Sobre a estrutura de governança do programa: 66,7% responderam que é muito satisfatória; 22,2%, satisfatória; e 11,1%, insatisfatória;
- b) Sobre a estrutura de governança possuir mecanismos de liderança, estratégia e controle: 88,9% responderam que “Sim” e 11,1% que “Não”;
- c) Sobre a experiência dos gestores: 66,7% responderam que é satisfatória e 33,3% que é muito satisfatória;
- d) Sobre a integração entre os órgãos: 77,8% responderam que é satisfatória; 11,1%, muito satisfatória; e 11,1%, insatisfatória. Sobre o motivo de se considerar insatisfatória foi dito que “Há falta de engajamento entre os diversos órgãos anuentes. Cada órgão tem seus problemas internos e as exigências para integração ao portal acabam por não serem priorizadas”. Este respondente também informou que a falta de integração contribuiu/tem

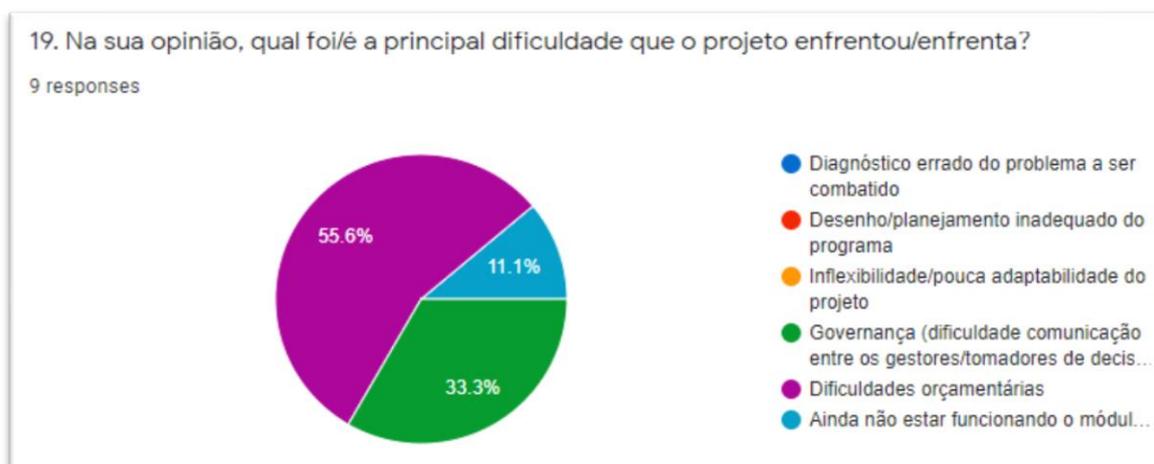
³⁷ Alternativas para esta pergunta: muito satisfatória, satisfatória, insatisfatória ou muito insatisfatória.

³⁸ Idem.

contribuído para eventual atraso nas entregas do projeto, tendo sugerido que “A Casa Civil deveria ser mais atuante junto aos órgãos anuentes de forma a garantir a priorização da integração do órgão ao Portal”.

Além disso, foi perguntado sobre qual foi/é a principal dificuldade enfrentada pelo Portal, conforme segue:

Figura 2



Fonte: resposta ao questionário (Apêndice II).
Elaboração própria.

Diante dos resultados encontrados com base nas respostas aos questionários, caberia análise mais aprofundada, o que extrapola a proposta deste trabalho, a fim de analisar se, de fato, a governança pode ter prejudicado em alguma medida a implementação do programa. Haja vista a grande quantidade de órgãos da Administração Pública envolvidos no projeto, seria natural eventual dificuldade na implementação do programa.

De todo modo, tendo em conta os resultados já alcançados pelo Portal, é possível dizer que aparentemente esta característica ou não tem prejudicado a implementação do programa ou seu efeito parece ser marginal.

5. RESULTADOS

Em 2014, o tempo médio no processo de exportação e de importação no Brasil era de 13 e 17 dias, respectivamente. O principal objetivo do programa Portal Único seria reduzir esse tempo em 40%, isto é, para 8 dias na exportação e 10 dias na importação, prazos mais próximos aos dos países membros da OCDE.

Considerando que cada dia adicionado aos trâmites necessário para de exportar/importar tem um custo adicional entre 0,6 a 2,1% no valor da carga comercializada (HUMMELS, 2013), uma diminuição de 40% no tempo médio geraria crescimento anual de comércio de 6 a 7%, segundo o professor Lucas Ferraz (2014). Essa diminuição temporal também teria efeitos sobre o PIB na ordem de 1,52%, aproximadamente US\$23,8 bilhões no primeiro ano, podendo chegar a 2,52% anuais em 14 anos, ou US\$74,9 bilhões. (FERRAZ, 2014)

Objetivando atingir seu objetivo, o programa Portal Único desenvolveu, em linha com os compromissos assumidos pelo Brasil na OMC no âmbito da facilitação de comércio, diversas ferramentas no sentido de simplificar e harmonizar normas, rotinas e procedimentos:

- a) eliminando preenchimento redundante de informações;
- b) integrando os sistemas dos diferentes órgãos anuentes, a partir da abordagem *single window* em que os operadores se relacionam com as demandas e exigências dos órgãos por apenas um canal;
- c) centralizando a prestação de informações;
- d) compartilhando informações entre os órgãos anuentes.

Além disso, outra ferramenta não menos importante é a Anexação Eletrônica de Documentos, que possibilita maior agilidade no processo ao dispensar a necessidade de entrega de documentos físicos.

Muito embora o Portal Único deveria estar integralmente implementado em 2018, tal atraso não impediu que os resultados já fossem percebidos desde 2017, devido ao fato de o programa ter como característica entregas graduais e progressivas. Desse modo, desde as primeiras entregas do programa Portal Único, com a implementação do novo sítio eletrônico em 2014, até os dias atuais, houve avanço e modernização significativa nos processos relacionados ao comércio exterior do Brasil.

Por exemplo, no que atine à digitalização, houve redução de 99% da demanda de documentos físicos. Com relação à simplificação e desburocratização, houve eliminação da necessidade de prestar informações repetitivas, com redução de 60% nos campos a serem preenchidos, passando de 98 para 38 campos atualmente. Como ilustração, anteriormente, o exportador precisava informar:

- a) 18 vezes a razão social do exportador;
- b) 17 vezes a razão social do importador;
- c) 12 vezes o endereço do exportador;
- d) 16 vezes o endereço do importador;
- e) 17 vezes a razão social do importador;
- f) 13 vezes a descrição da mercadoria;
- g) 15 vezes o peso bruto da mercadoria;
- h) 10 vezes o tipo de embalagem;

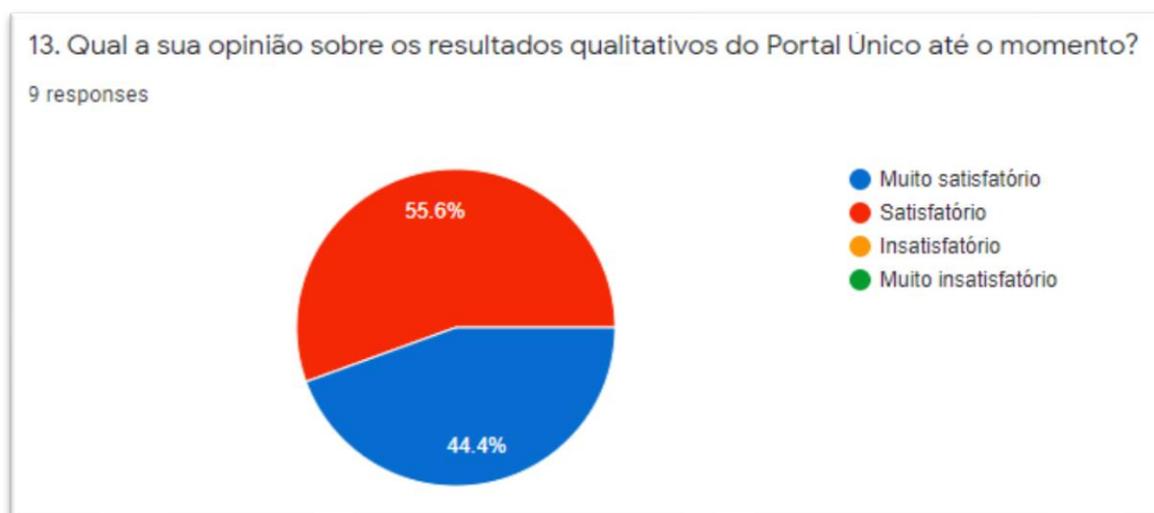
i) 10 vezes a nomenclatura comum do Mercosul (NCM)³⁹.

O paralelismo de etapas é igualmente uma das inovações dentro do programa, possibilitando maior eficiência e celeridade processual. Por exemplo, as licenças de importação que antes do Portal Único levavam até 20 dias para serem deferidas, hoje levam 4 dias. A emissão de certificados fitossanitários passou de 7 dias para 24 horas. A análise das exportações de alguns produtos caiu de 3 dias para 15 minutos⁴⁰.

Todos esses avanços possibilitou a redução do tempo médio de exportação de 13 para 6,37 dias (redução de mais de 50%)⁴¹, maior do que o esperado (40%), quando da elaboração do programa. Já na importação, a redução foi de 17 para 11,57 dias⁴². Muito embora já se poderia afirmar que o Portal atingiu suas principais metas, ressalta-se que o dado de importação é de 2017, não tendo sido encontrado dado público mais recente. Muito provavelmente, o tempo médio de importação está em patamar ainda mais baixo, já que desde esse ano houve importantes avanços no Novo Processo de Importação, que, ao contrário do de exportação, ainda não se encontra integralmente implementado. Pode-se dizer, assim, que o programa Portal Único de Comércio Exterior atingiu o objetivo a que se propôs.

Nos questionários elaborados exclusivamente para a análise desenvolvida neste trabalho, foram feitas perguntas tanto para os atores envolvidos na implementação do projeto quanto para o público-alvo. Para os envolvidos no projeto, foram feitas as seguintes perguntas e obtidos os seguintes resultados:

Figura 3



³⁹ Disponível em <https://www.serpro.gov.br/menu/noticias/noticias-2020/portal-siscomex-evolucao-exportacao-brasil>. Acessado em 06/06/2020.

⁴⁰ Idem.

⁴¹ Disponível em http://www4.planalto.gov.br/programabemmais/programa/programa-bem-mais-simples/programa-bem-mais-simples-eventos/eventos-sepbms/documentos-eventos/melhoria-do-ambiente-de-negocios-doing-business-brasil-2020-rj/workshop-comercio-internacional-rj/Comrcio_Internacional.pdf. Acessado em 02/06/2020.

⁴² Idem.

Fonte: resposta ao questionário (Apêndice II).
Elaboração própria.

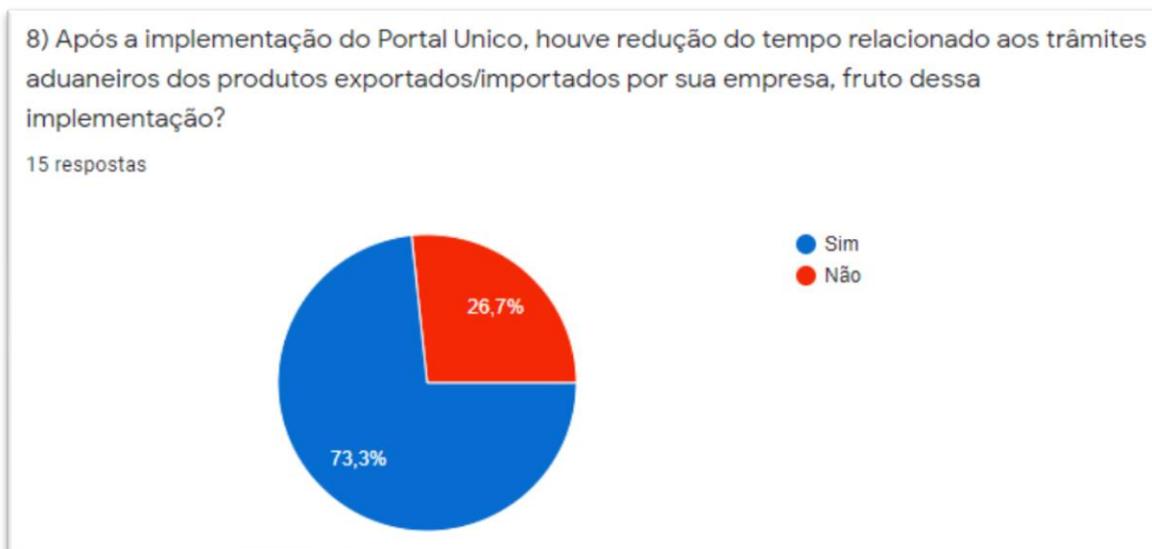
Figura 4



Fonte: resposta ao questionário (Apêndice II).
Elaboração própria.

Já para as empresas exportadoras e importadoras, no tocante a resultados, obteve-se as seguintes respostas:

Figura 5



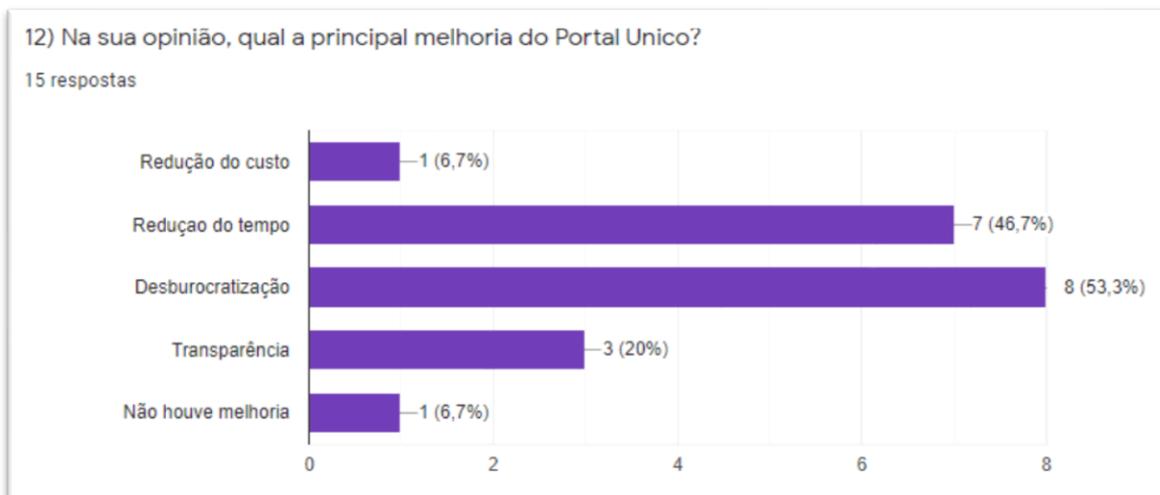
Fonte: resposta ao questionário (Apêndice I).
Elaboração própria.

Figura 6



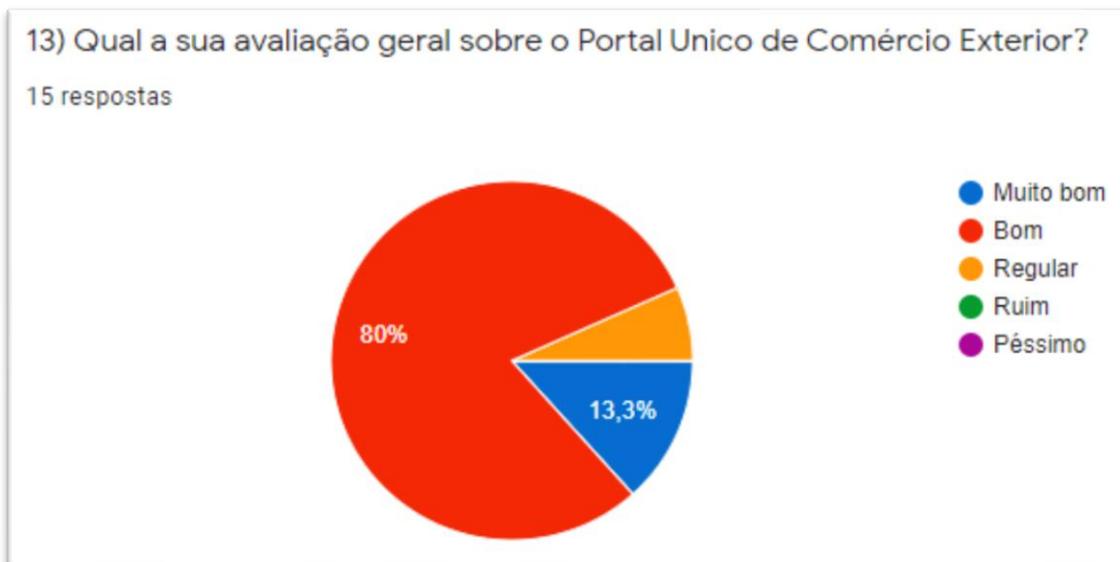
Fonte: resposta ao questionário (Apêndice I).
Elaboração própria.

Figura 7



Fonte: resposta ao questionário (Apêndice I).
Elaboração própria.

Figura 8



Fonte: resposta ao questionário (Apêndice I).
Elaboração própria.

Com base nos resultados ilustrados, ambos os grupos (atores envolvidos na implementação do projeto e empresas) responderam que a redução do tempo no processo de importação e exportação destaca-se como o principal feito do Portal Único. Para 73,3% dos que responderam que houve redução no tempo relacionado aos trâmites aduaneiros, 9,1% responderam que a redução percebida foi entre 4 a 6 dias, sendo que para 90,9%, a redução foi de 1 a 3 dias.

Segundo os atores envolvidos no projeto, 44,4% respondeu que os resultados qualitativos do programa podem ser classificados como “Muito satisfatório” e 55,6%, como “Satisfatório”, não tendo havido respostas negativas (“Insatisfatório” ou “Muito Insatisfatório”).

Na mesma toada, as empresas respondentes avaliaram de forma bastante positiva o programa Portal Único, em termos gerais, sendo que para 80% o Portal Único pode ser considerado como “Bom”, para 13,3% como “Muito Bom” e para 6,7% como “Regular” tampouco havendo respostas negativas (“Ruim” ou “Péssimo”).

Desse modo, é possível concluir, mediante as respostas coletadas que, não só dentro do grupo de atores envolvidos no programa, mas também entre o público-alvo, o Portal Único foi validado.

6. IMPACTOS

A redução do tempo médio nos processos de importação e exportação garante maior agilidade, economia e eficiência às transações comerciais, contribuindo para o aumento do fluxo de comércio, a competitividade das empresas brasileiras, a atração de investimentos, etc. No mesmo sentido, por consequência, o PIB do país tende a aumentar no longo prazo.

Estudo realizado por Lucas Ferraz e Raoni Marinho (2018) destaca análise feita por Hummels e Schaur sobre o impacto da demora na entrega de mercadorias exportadas ou importadas. Estes autores consideraram a exportação e importação de 5.000 produtos, em container de 20 pés, com base nos seis primeiros dígitos do sistema harmonizado (HS6). Tendo em conta o tempo médio para exportar e importar extraído do relatório do *Doing Business* e o valor *ad valorem* da mercadoria, os autores estimaram o custo do atraso na entrega dos produtos. Cada dia parado custa, em média, de 0,6 a 2,1% do valor da carga comercializada.

Para estes autores, o atraso pode ser potencializado caso a mercadoria fizer parte de cadeias globais/regionais de valor, afetando toda a cadeia a jusante. Sobre o Brasil, Hummels e Schaur apontam que a morosidade nos trâmites aduaneiros, em 2013, poderia afetar a pauta de comércio, levando à diminuição da participação de produtos de alto valor agregado frente o total exportado pelo Brasil (Hummels & Schaur *apud* FERRAZ, 2018). No mesmo estudo, Ferraz e Marinho ainda assinalam que “atrasos portuários representam barreiras comerciais potencialmente mais relevantes que barreiras tarifárias”. Também é ressaltado que os setores que compõe a indústria de transformação tendem a ser mais sensíveis a esses atrasos por serem intensivos em capital. Assim, a redução do tempo nos processos de exportação e importação no Brasil teria efeitos importantes, principalmente nessa indústria (FERRAZ, 2018).

Como já sublinhado ao longo deste trabalho, uma redução da ordem de 40% no tempo médio de exportação no Brasil, passando de 13 para 8 dias na exportação e de 17 para 10 dias na importação, poderia gerar aumento da corrente de comércio de 6 a 7% por ano. Além disso, haveria impacto não desprezível no PIB, sendo o aumento de 1,52% no primeiro ano, equivalendo a aproximadamente US\$23,8 bilhões, e de até 2,52% em 14 anos, representando US\$74,9 bilhões (FERRAZ, 2014).

Indo ao encontro do estudo de Ferraz e Marinho, o estudo “Impactos da Facilitação de Comércio sobre a Indústria de Transformação no Brasil” da Confederação Nacional da Indústria (CNI) também sublinha que, caso o Portal Único atinja as metas propostas (40% de redução no tempo médio), haveria ganho de 1,19% no

PIB no primeiro ano comparado ao cenário sem Portal Único, com crescimento de 8,45% na taxa de investimentos⁴³.

No que diz respeito ao fluxo de comércio, cabe salientar que há inúmeros outros fatores que influenciam este indicador. A severa crise econômica pela qual o país passou recentemente associada ao baixo crescimento dos Estados Unidos da América e da Europa juntamente com a diminuição relativa do crescimento da China entre 2014 e 2019, período de implementação do Portal Único, geram impactos diretos ao fluxo de comércio brasileiro, como se pode notar na tabela a seguir:

Ano	Valor FOB (US\$)		Fluxo de comércio
	Exportação	Importação	
2010	201.788.337.035,00	181.774.969.378,00	383.563.306.413,00
2011	255.936.306.857,00	226.244.222.128,00	482.180.528.985,00
2012	242.277.307.190,00	223.366.721.023,00	465.644.028.213,00
2013	241.967.561.759,00	239.681.231.635,00	481.648.793.394,00
2014	224.974.401.228,00	229.127.843.314,00	454.102.244.542,00
2015	190.971.087.339,00	171.458.999.759,00	362.430.087.098,00
2016	185.232.116.301,00	137.585.830.976,00	322.817.947.277,00
2017	217.739.218.466,00	150.749.494.421,00	368.488.712.887,00
2018	239.263.992.681,00	181.230.568.862,00	420.494.561.543,00
2019	225.383.482.468,00	177.347.934.749,00	402.731.417.217,00

Fonte: Comex Stat – MDIC⁴⁴.

Elaboração própria.

Muito embora o crescimento expressivo do fluxo de comércio percebido no Brasil entre 2016 e 2018, mesmo período da entrada em funcionamento de ferramentas importantes do Portal Único, se deva em grande medida à recuperação pós-crise econômica do governo de Dilma Roussef, não se pode excluir o impacto da evolução do programa no fluxo de comércio. *A contrario sensu*, diante da natureza dos avanços trazidos pelo Portal Único, é razoável dizer que a queda no fluxo de comércio percebida entre 2018 e 2019, deve-se a outros fatores e que poderia ser ainda maior caso não tivesse tido a implementação do Portal.

Ademais, considerando como premissa válida o resultado mais conservador chegado por Hummels e Schaur (0,6% por dia de atraso), a redução em 6 dias no processo de exportação e o total exportado pelo país em 2017, 2018 e 2019, conforme tabela anterior, pode-se dizer que, no mínimo, a sociedade beneficiou-se em US\$24,5 bilhões no acumulado desses três anos. Cabe lembrar que não foi considerado eventual efeito *spill*

⁴³ Disponível em https://bucket-gw-cni-static-cms-si.s3.amazonaws.com/media/filer_public/53/21/5321bb3d-ae2c-410e-a725-372cc899171e/3_estudo_de_impacto_da_facilitacao_do_comercio_cni.pdf. Acessado em 11/06/2020.

⁴⁴ Disponível em <http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/base-de-dados-do-comercio-exterior-brasileiro-arquivos-para-download>. Acessado em 06/06/

over nem o impacto gerado pelos avanços no processo de importação. Ressalta-se que, no estudo mencionado da CNI, somente a economia gerada com a implementação do Portal chegaria a US\$22,8 bilhões no primeiro ano, sendo que o impacto esperado sobre a corrente de comércio do país chegue a US\$36,18 bilhões no primeiro ano, podendo alcançar US\$68,42 bilhões até 2030⁴⁵.

Os avanços percebidos no Brasil no âmbito da facilitação de comércio oriundos do Portal Único também foram captados pelo relatório de 2018 do *Doing Business* do Banco Mundial. O país subiu 43 posições no ranking de comércio exterior, atingindo a 106 posição nesse ano (em 2016, o país estava na posição 149)^{46 47}.

7. EXECUÇÃO DAS DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS, DOS SUBSÍDIOS DA UNIÃO E DA ECONOMICIDADE DO GASTO

De acordo com o documento Mapeamento de Programas Integrantes da Lei Orçamentária de 2015, o Desenvolvimento do Portal Único de Comércio Exterior é ação orçamentária multisetorial (Código 153V) e está dentro do programa 2024 - Comércio Exterior. A ação é desenvolvida mediante Termo de Cooperação entre a SECEX e RFB.

A origem dos recursos advém do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), sendo o valor total do projeto para o MDIC estimado em R\$65 milhões (R\$23 milhões em 2015; R\$27 milhões em 2016 e R\$15 milhões em 2017, ano em que a ação deveria ter terminado). Para a RFB, o projeto custaria R\$ 50 milhões. O orçamento do programa teria sido estimado, então, em R\$ 115 milhões.

No Relatório de Gestão de 2015 do MDIC, referente à execução orçamentária e financeira do Portal Único, tem-se que a Dotação inicial e final foi de R\$23 milhões, tendo sido empenhado R\$ 13.558.614,00; liquidados e pagos R\$211.778,00 e não processados R\$13.346.836,00.

Já no Relatório de Gestão de 2016, também sobre execução orçamentária e financeira do programa, a Dotação inicial foi R\$14.500.000,00, sendo a Dotação final de R\$11.600.000,00, mesmo montante das Despesas empenhadas. As Despesas liquidadas e pagas somaram R\$2.745.663,37. Foram inscritas como Despesas em restos a pagar não processados o montante de R\$8.854.336,63. A execução física do sistema desenvolvido realizou 30% da meta de 40%. Já restos a pagar de exercícios anteriores pagos (Processados e

⁴⁵ Disponível em https://bucket-gw-cni-static-cms-si.s3.amazonaws.com/media/filer_public/53/21/5321bb3d-ae2c-410e-a725-372cc899171e/3_estudo_de_impacto_da_facilitacao_do_comercio_cni.pdf. Acessado em 11/06/2020.

⁴⁶ Disponível em <https://www.serpro.gov.br/menu/noticias/noticias-2020/portal-siscomex-evolucao-exportacao-brasil>. Acessado em 11/06/2020.

⁴⁷ Disponível em <http://www.mdic.gov.br/index.php/ultimas-noticias/3660-brasil-sobe-33-posicoes-no-ranking-de-comercio-exterior-do-relatorio-doing-business>. Acessado em 11/06/2020.

não processados) totalizou R\$3.218.033,69 de R\$13.346.836, relativos a despesas junto ao SERPRO para desenvolvimento dos módulos do Portal.

Em 2016, houve contingenciamento orçamentário, sendo que o limite de empenho disponibilizado para o MDIC foi de R\$156,8 milhões (75,2%) do aprovado na LOA do ano. O total empenhado pela unidade foi de 93,6% desse total. O próprio relatório informa que

Tal restrição orçamentária comprometeu a manutenção e o desenvolvimento dos sistemas de comércio exterior, contratados junto ao Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), como o Portal único, SISCOMEX, NOVOEX, SISCOSERV, os quais correspondem a 50,5% do orçamento da Administração Direta⁴⁸.

No ano de 2017, a Dotação inicial e final foi de R\$100.000,00. Não houve Despesas empenhadas, liquidadas ou pagas, sendo R\$5.246.025,16 considerados a título de Restos a pagar de exercícios anteriores pagos (Processados e Não Processados), que se referem principalmente aos contratos com o SERPRO para manutenção e desenvolvimento de sistemas do Ministério, conforme consta no Relatório de Gestão de 2017 do MDIC.

Segundo este relatório, em 2017, deu-se continuidade às demandas abertas em 2015 e 2016, sendo entregue novas funcionalidades aos módulos do programa. Foi ressaltado também que todo o desenvolvimento do Portal Único no ano de 2017 foi realizado com a utilização dos restos a pagar desses dois anos anteriores. Ainda durante 2017, foi editada Emenda de Comissão utilizada para custeio do Portal Único de Comércio Exterior, compreendendo a liquidação de R\$ 7.000.000,00.

Destaca-se, ademais fatores intervenientes no desempenho orçamentário em 2017. Houve contingenciamento orçamentário na realização de despesas, sendo que somente 75,8% do autorizado na LOA foi disponibilizado para empenho. Cabe registrar também que, por força do Decreto nº 8.961, de 2017, houve corte de 45% nas despesas discricionárias no início do exercício, dificultando a evolução das despesas no primeiro semestre com reflexos em todo o exercício. Assim, a implementação do Portal Único foi afetada diretamente. Nesse mesmo ano, houve bloqueio sobre dotações orçamentárias que excediam o limite de empenho do órgão e também houve cancelamento de algumas dotações que foram remanejadas para outros órgãos, realizados pelo Órgão Central de Orçamento (Decreto nº 9.018, de 2017). Os vários remanejamentos de bloqueios de créditos nas programações orçamentárias dificultaram os empenhos, o planejamento e a execução do orçamento do ano⁴⁹.

⁴⁸ Disponível em <http://www.mdic.gov.br/images/REPOSITORIO/aeci/auditorias/secretaria-executiva/2016/relatorio-de-gestao-se-2016.pdf>. Acessado em 17/06/2020.

⁴⁹ Disponível em <http://www.mdic.gov.br/images/REPOSITORIO/aeci/auditorias/secretaria-executiva/2017/relatorio-de-gestao-se-2017.pdf>. Acessado em 17/06/2020.

Embora auditoria realizada no então MDIC pela Secretaria Federal de Controle Interno, no período entre março e junho de 2017, tenha destacado que houve revisão do cronograma inicial do programa indicando implementação integral para o segundo semestre de 2018 (atraso de um ano, conforme inicialmente previsto), de acordo com a SECEX, limitações financeiras não teriam sido determinantes para o atraso verificado no calendário, já que o montante em Restos a pagar teria sido suficiente para a capacidade de entrega da equipe do projeto. De todo modo, foi ressaltado que as próximas entregas poderiam ser afetadas, prejudicando o cumprimento do cronograma, caso houvesse restrições orçamentárias de maior magnitude.

Em 2018, a ação 153V – Desenvolvimento do Portal Único de Comércio Exterior empenhou R\$11.469.402,00, mesmo valor liquidado, sendo que os Restos a pagar pagos perfizeram R\$9.175.209,94, segundo o Relatório de Gestão de 2018 do MDIC. Cabe ressaltar que este relatório já foi realizado dentro da nova estrutura organizacional promovida pelo atual Presidente da República Jair M. Bolsonaro, nos termos do Decreto nº 9.679, de 2019, revogado pelo Decreto nº 9.745, de 2019, em que houve a criação do Ministério da Economia, que assimilou a quase totalidade das atribuições do MDIC. Essa reformulação gerou mudanças significativas na elaboração do Relatório de 2018, sendo que “o tamanho atual do relatório, ao menos nesta sua primeira edição, comprometeu a qualidade dos resultados apresentados, devido ao tempo disponível para realizar essa profunda alteração”⁵⁰. Desse modo, não foram encontradas informações mais detalhadas sobre eventuais dificuldades na execução orçamentária para o ano fiscal em comento.

Com relação a 2019, até a data final de entrega deste trabalho, ainda não havia sido publicado o relatório de gestão anual para 2019 do Ministério da Economia. Utilizou-se, então, dados disponíveis no sítio eletrônico do Portal da Transparência, a fim de obter informações relacionadas à ação 153V para o ano. Segundo o sítio eletrônico citado, em 2019, foram empenhados R\$43.350.000,00, sendo que o valor total liquidado e pago somou R\$32.000.000,00, o maior montante empenhado e pago desde a instituição do programa Portal Único, em 2014. Também houve R\$6.160.533,03 referente a restos a pagar. O Portal da Transparência não detalha eventuais bloqueios e contingenciamentos de orçamento que poderia ter dificultado a execução do programa em 2019.

Por fim, para o ano de 2020, o Portal da Transparência informa que há R\$24.009.523,00 empenhados (dados até abril do mês corrente). Não há dados de valor liquidado, pago ou restos a pagar⁵¹.

⁵⁰ Disponível em <https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios-de-auditorias/RGMDIC2018.pdf/view>. Acessado em 17/06/2020.

⁵¹ Disponível em <http://www.portaltransparencia.gov.br/>. Acessado em 18/06/2020.

Considerando as dificuldades orçamentárias descritas nos parágrafos anteriores, como contingenciamentos e bloqueios de dotações, e os atrasos na implementação integral do Portal Único, observa-se que a execução orçamentária não tem sido realizada conforme o planejado.

Ademais, consoante ilustrado na Figura 2 do item 4, vale registrar que o questionário enviado aos servidores públicos e outros envolvidos no programa perguntou sobre qual foi/é a principal dificuldade que o projeto enfrentou/enfrenta, sendo que para 55,6% estaria relacionada a dificuldades orçamentárias. A partir da definição da principal dificuldade apontada, perguntou-se “qual seria a melhor forma de contornar essa dificuldade?”, tendo sido obtido as seguintes respostas relacionadas a orçamento:

- a) Resposta 1: “Vontade política para, entendendo a importância do programa, viabilizar os recursos necessários ao seu completo desenvolvimento”;
- b) Resposta 2: “A administração pública permitir que a iniciativa privada financie o projeto. Eles têm o interesse e o dinheiro (isso para desenvolvimento). Para custear a produção do sistema, cobrar uma bilhetagem do setor privado diretamente feito pelo Serpro e acabar com a taxa Siscomex.”;
- c) Resposta 3: “Buscar financiamento privado”.

Diante das informações descritas e coletadas neste item, em especial as respostas de servidores públicos e outros envolvidos no Portal Único, embora eventual dificuldade orçamentária possa ter tido consequências na execução do programa, diante dos resultados conquistados até o momento, analisados no item 5 deste trabalho, pode-se dizer que o montante da dotação orçamentária tem sido aparentemente suficiente para os objetivos pretendidos até o momento. De todo modo, a preocupação com a dotação orçamentária parece ser constante entre os coordenadores do projeto, conforme já destacado pela Secex em 2018 diante da auditoria da Secretaria Federal de Controle Interno e também pela notícia veiculada pelo Jornal A Tribuna, em junho de 2019, em que representante da RFB fez que “o órgão não tem recursos para chegar ao fim do ano. Com isso, ele teme que o programa acabe sendo suspenso”⁵².

No que concerne à economicidade, pode-se mencionar que o valor do programa Portal Único (ação 153V) constante no documento Mapeamento de Programas Integrantes da Lei Orçamentária de 2015 foi estimado em R\$115 milhões. Considerando levantamento de dados realizados com base nos relatórios de gestão do MDIC e nos resultados da busca no Portal da Transparência, tem-se que o valor total já pago desde 2015 para execução e implementação do programa é de aproximadamente R\$40,5 milhões, incluindo os restos

⁵² Disponível em <https://www.atribuna.com.br/eventos/portomar/receita-teme-falta-de-recursos-para-implanta%C3%A7%C3%A3o-do-portal-%C3%BAnico-de-importa%C3%A7%C3%A3o-1.57118>. Acessado em 30/06/2020.

a pagar de 2020 (R\$3.316.908,25). Isto é, foi executado até o momento 35%, aproximadamente, do estimado inicialmente para o programa. Diante da pesquisa feita, nota-se que o programa está dentro dos parâmetros de gastos estimados inicialmente.

Já no que diz respeito ao retorno econômico dessa política pública, a fim de avaliar seu custo-benefício, realizou-se o seguinte exercício: multiplicou-se 0,6%⁵³ pela soma do total exportado e importado pelo Brasil de 2017 a 2019. O resultado foi, então, multiplicado por 6 (dias)⁵⁴, chegando-se a R\$42,9 bilhões aproximadamente. Este valor representaria, de forma conservadora⁵⁵, o ganho para a sociedade em termos de economia de despesas com exportação e importação após a implementação dos módulos do Portal Único já em funcionamento. Haja vista que o custo do programa, até o momento, foi de aproximadamente R\$40,5 milhões, pode-se dizer que cada R\$1,00 gasto pelos cofres públicos gerou retorno para a sociedade de, no mínimo, R\$1.000,00, representando custo-benefício expressivamente positivo.

8. RECOMENDAÇÕES

A avaliação executiva *ex post* visa proporcionar análise panorâmica de determinada política pública a fim de que se possa observar não só eventuais pontos de melhoria e ajustes, mas também recomendação de possível aprofundamento da análise em tópicos específicos.

A avaliação executiva do Portal Único realizada neste trabalho buscou, dessa maneira, examinar a efetividade da política até o momento, considerando diferentes etapas de avaliação como desenho da política, implementação, governança, resultados, entre outros.

Diante da análise realizada, explicitada nos tópicos anteriores, o atraso do cronograma do Portal evidencia-se como principal fragilidade na execução do programa embora as metas inicialmente estabelecidas tenham sido já alcançadas, minimizando consequências mais relevantes dessa falha. Consoante avaliação feita ao longo deste documento, havendo interesse, recomenda-se aprofundamento da análise do tópico referente à execução das despesas orçamentárias, acreditando-se que esta etapa pode ter contribuído, diante dos indícios levantados, para o atraso na implementação integral do Portal Único.

Ademais, recomenda-se também, aprofundamento de estudo da etapa de governança, dada a significativa participação de órgãos públicos na implementação do programa (mais de 15 no total) e dado os resultados

⁵³ Representa o custo adicional mínimo no valor da carga comercializada por dia de atraso segundo estudos de David Hummels (2013).

⁵⁴ Tempo médio de redução nos processos de exportação (passou de 13 para 8 dias) e de importação (passou de 17 para 11 dias, aproximadamente).

⁵⁵ O cálculo é conservador porque 0,6% é o custo adicional mínimo no valor da carga comercializada que pode chegar até 2,1%, conforme estudo mencionado de Hummels (2013).

coletados no questionário respondido por servidores públicos e outros envolvidos na implementação do programa, conforme descrito no item 4 deste trabalho. Para 3 dos 9 respondentes, a governança pode ser considerada a segunda principal dificuldade enfrentada, apenas atrás de questões orçamentárias.

A despeito da dificuldade percebida, o Portal Único destaca-se como uma política pública de significativo êxito. A modernização e a reformulação dos processos de exportação e importação geradas pelo programa, com base na simplificação e harmonização de normas, rotinas e procedimentos, podem ser consideradas quebras de paradigma na cultura do comércio exterior brasileiro, tornando-o mais eficiente, eficaz e efetivo, o que auxilia maior inserção do Brasil na economia internacional. Por consequência, contribuiu para o crescimento do PIB e o desenvolvimento econômico do país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Decreto nº 8.229, de 22 de abril de 2014. Altera o Decreto nº 660, de 25 de setembro de 1992, que institui o Sistema Integrado de Comércio Exterior - SISCOMEX, e dispõe sobre o Portal Único de Comércio Exterior. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 23 abril 2014. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8229.htm. Acessado em 09/06/2020.

BRASIL. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. Mapeamento de Programas Integrantes da Lei Orçamentária de 2015. [S.l.: s.n], [201?]. Disponível em <http://fazenda.gov.br/aceso-a-informacao/aco-es-e-programas/arquivos/programa-2024-espelho-2012-2015.pdf>. Acessado em 17/06/2020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Relatório de Gestão de 2015. Brasília, DF: 2016. Disponível em http://www.mdic.gov.br/images/REPOSITORIO/institucional/Processo_de_contas_anuais/2015/Relat%C3%B3rio_de_Gest%C3%A3o_MDIC_2015_-_Com_altera%C3%A7%C3%B5es_2.pdf. Acessado em 16/06/2020.

BRASIL. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 23 novembro 2017. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm. Acessado em 09/06/2020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Relatório de Gestão de 2016. Brasília, DF: 2017. Disponível em <http://www.mdic.gov.br/images/REPOSITORIO/aeci/auditorias/secretaria-executiva/2016/relatorio-de-gestao-se-2016.pdf>. Acessado em 17/06/2020.

BRASIL. Comissão Gestora do Sistema Integrado de Comércio Exterior. Proposta de Novo Processo de Importação: programa Portal Único de Comércio Exterior. Brasília, DF: [s.n.], 2017. Disponível em http://www.siscomex.gov.br/wp-content/uploads/2019/09/NPI_PRE.pdf. Acessado em 02/06/2020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Relatório de Gestão de 2017. Brasília, DF: 2018. Disponível em <http://www.mdic.gov.br/images/REPOSITORIO/aeci/auditorias/secretaria-executiva/2017/relatorio-de-gestao-se-2017.pdf>. Acessado em 17/06/2020.

BRASIL. Presidência da República. **Avaliação de políticas públicas**: guia prático de análise ex post. Brasília: Casa Civil da Presidência, 2018. v. 2.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Relatório de Gestão de 2018. Brasília, DF: 2019. Disponível em <https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios-de-auditorias/RGMDIC2018.pdf/view>. Acessado em 17/06/2020.

BRASIL. Decreto nº 10.321, de 15 de abril de 2020. Regulamenta a Lei nº 13.971, de 27 de dezembro de 2019, que institui o Plano Plurianual da União para o período 2020 a 2023, e altera o Decreto nº 9.834, de 12 de junho de 2019, que institui o Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF: 2019. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10321.htm. Acessado em 25/06/2020.

BRASIL. Lei nº 10.010, de 5 de setembro de 2019. Altera o Decreto nº 660, de 25 de setembro de 1992, que institui o Sistema Integrado de Comércio Exterior - SISCOMEX. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 6 de setembro de 2019. Disponível em <http://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-10010-de-5-de-setembro-de-2019-214858511>. Acessado em 09/06/2020.

HUMMELS, D. **Time as a Trade Barrier**. GTAP Working Paper n. 18, 2001. Disponível em <https://www.gtap.agecon.purdue.edu/resources/download/2877.pdf>. Acessado em 20/05/2020.

FERRAZ, Lucas. “O Impacto da Facilitação de Comércio sobre a Economia Brasileira e a Indústria de Transformação”. Centro do Comércio Global e Investimento da FGV, 2014.

FERRAZ, Lucas P. do C.; MARINHO Raoni. **Sobre o Custo do Tempo para a Competitividade da Indústria Brasileira: Diagnóstico e síntese dos impactos econômicos da facilitação do comércio no Brasil**. Estudos Econômicos, São Paulo, vol.48, n.4, 2018. Disponível em https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-41612018000400657&lng=pt&tlng=pt. Acesso em 30/05/2020.

PORTAL Único Siscomex. Comércio Internacional: o Portal Único de Comércio Exterior e o Doing Business. [S.l: s.n], [201?]. Disponível em http://www4.planalto.gov.br/programabemmaissimples/eventos/eventos-sepbms/documentos-eventos/melhoria-do-ambiente-de-negocios-doing-business-brasil-2020-rj/workshop-comercio-internacional-rj/Comrcio_Internacional.pdf. Acessado em 02/06/2020.

PROGRAMA Portal Único de Comércio Exterior. Apresentação. [S.l: s.n], [201?]. Disponível em [http://www.fiepr.org.br/cinpr/uploadAddress/PortalUnico\[61405\].pdf](http://www.fiepr.org.br/cinpr/uploadAddress/PortalUnico[61405].pdf). Acessado em 02/06/2020.

SILVA, Renato Agostinho da. Iniciativas desburocratizantes no comércio exterior para a melhoria do ambiente de negócios. [S.l.]: Senado Federal, [201?]. Disponível em <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/fa1a6020-4532-48c4-b843-37e6d81bfb73>. Acesso em 12/05/2020.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, Ano 8, nº 16, jul/dez, 2006.

APÊNDICE I

Seção 1 de 11

Portal Único de Comércio Exterior -
Questionário (Pós-graduação ENAP)

Este questionário tem por finalidade avaliar o Portal Único de Comércio Exterior para subsidiar trabalho de conclusão de curso (TCC), no âmbito da Pós-graduação em Desenvolvimento Produtivo da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP).

Este questionário é anônimo. Não haverá qualquer vinculação da empresa/pessoa ao conteúdo da resposta.

Tempo médio de resposta: 4 minutos.

1) Qual a categoria da sua empresa? *

- Indústria de transformação
- Trading Company/Comercial exportadora ou importadora
- Distribuidor/revendedor local
- Outros...

2) Qual o porte de sua empresa, considerando a receita operacional bruta anual (ano base 2019)? *

- Microempresa (menor ou igual a R\$360 mil/ano)
- Pequena empresa (maior que R\$360 mil e menor ou igual a R\$4,8 milhões/ano)
- Média empresa (maior que R\$4,8 milhões e menor ou igual a R\$300 milhões/ano)
- Grande empresa (maior que R\$300 milhões/ano)

3) Quantos empregados a sua empresa tem? *

- De 0 - 9 empregados
- De 10 - 19 empregados
- De 20 - 49 empregados
- De 50 - 99 empregados
- De 100 - 249 empregados
- De 250 - 499 empregados
- Igual ou acima de 500 empregados

4) Sua empresa se caracteriza por ser: *

- Exportadora
- Importadora
- Exportadora e importadora

5) Qual montante (em R\$) sua empresa exportou em 2019? *

- Menos de R\$50 mil
- Entre R\$50 mil e R\$200 mil
- Entre R\$200 mil e R\$ 500 mil
- Entre R\$500 mil e R\$ 2 milhões
- Entre R\$ 2 milhões e R\$ 5 milhões
- Mais de R\$ 5 milhões
- Não aplicável

Seção 2 de 11

6) Qual montante (em R\$) sua empresa importou em 2019? *

Menos de R\$50 mil

Entre R\$50 mil e R\$200 mil

Entre R\$200 mil e R\$500 mil

Entre R\$500 mil e R\$2 milhões

Entre R\$ 2 milhões e R\$5 milhões

Mais de R\$5 milhões

Não aplicável

7) Desde quando sua empresa exporta/importa? *

Menos de 2 anos

Entre 2 e 3 anos

Entre 4 e 5 anos

+ de 5 anos

8) Após a implementação do Portal Único, houve redução do tempo relacionado aos trâmites aduaneiros dos produtos exportados/importados por sua empresa, fruto dessa implementação? *

Sim

Não

Seção 2 de 11

Redução de tempo no processo de comércio exterior

Descrição (opcional)

8a) Qual a magnitude, em dias, dessa redução temporal nos trâmites aduaneiros percebida por sua empresa? *

De 1 a 3 dias

De 4 a 6 dias

De 7 a 9 dias

De 9 a 11 dias

+ de 11 dias

Após a seção 2 Continuar para a próxima seção

Seção 3 de 11

Redução de despesas relacionadas comércio exterior

Descrição (opcional)

9) Após a implementação do Portal Único, houve redução de despesas da empresa relacionadas ao processo de exportação/importação e desembaraço aduaneiro (por exemplo manuseio de carga, despachante, armazenagem, etc.), fruto da implementação do Portal? *

Sim

Não

Seção 4 de 11

Redução de despesas relacionadas comércio exterior

Descrição (opcional)

9a) Qual o tamanho da redução dessas despesas relacionadas ao processo de exportação/importação e desembaraço aduaneiro (por exemplo, manuseio de carga, despachante, armazenagem, etc.), devido à implementação do Portal Único?

até 5%

mais de 5% e menos de 10%

mais de 10% e menos de 15%

mais de 15% e menos de 20%

mais de 20% e menos de 30%

mais de 30%

9b) Quanto essa redução de despesa representa sobre o montante da receita operacional bruta anual da sua empresa (ano 2019)? *

Menos de 0,1%

De 0,1% a 0,5%

De 0,5% a 1%

De 1% a 1,5%

De 1,5% a 2%

Mais de 2%

Seção 5 de 11

Confiabilidade

Descrição (opcional)

10) Qual a sua opinião sobre a confiabilidade do sistema Portal Único? *

a. Muito confiável

b. Confiável

c. Pouco confiável

d. Não confiável

Após a seção 5 Continuar para a próxima seção

Seção 6 de 11

Confiabilidade

Descrição (opcional)

10a) Por que você considera o Portal Único pouco ou não confiável?

Texto de resposta longa

Seção 7 de 11

Transparência

Descrição (opcional)

11) Qual a sua opinião sobre a transparência do sistema Portal Único? *

Muito transparente

Transparente

Pouco transparente

Não transparente

Após a seção 7 Continuar para a próxima seção

Seção 8 de 11

Transparência

Descrição (opcional)

11a) Por que você considera o Portal Único pouco ou não transparente?

Texto de resposta longa

Seção 10 de 11

Avaliação geral

Descrição (opcional)

13a) Por que você considera o Portal Único ruim ou péssimo? *

Texto de resposta longa

Após a seção 10 Continuar para a próxima seção

Seção 11 de 11

Informações gerais

Descrição (opcional)

14) Qual a sua função dentro da empresa? *

Dono/Presidente/Diretor

Gerente

Analista

Técnico

Outros...

15) Você sabia que o Portal Único de Comércio Exterior é uma iniciativa do Governo Federal? *

Sim

Não

16) Espaço opcional para comentários sobre o Portal Único:

Texto de resposta longa

Seção 9 de 11

Avaliação geral

Descrição (opcional)

12) Na sua opinião, qual a principal melhoria do Portal Único? *

Redução do custo

Redução do tempo

Desburocratização

Transparência

Não houve melhoria

Outros...

13) Qual a sua avaliação geral sobre o Portal Único de Comércio Exterior? *

Muito bom

Bom

Regular

Ruim

Péssimo

APÊNDICE II

Section 1 of 27

Portal Único de Comércio Exterior

Este questionário/entrevista tem por finalidade subsidiar estudo de conclusão de curso de Pós-graduação na Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), cujo tema é o programa Portal Único de Comércio Exterior.

Este documento é anônimo. Não haverá qualquer vinculação do respondente ao conteúdo da informação prestada.

Tempo médio de resposta: 4 minutos.

1. O diagnóstico do problema a ser combatido pelo programa Portal Único foi adequadamente identificado? *

Sim

Não

After section 1 Continue to next section

Section 2 of 27

Diagnóstico do problema

Description (optional)

Por que você considera que o diagnóstico do problema não foi adequadamente identificado? *

Long answer text

Section 3 of 27

Formulação do programa

Description (optional)

2. Tendo em vista o problema diagnosticado, o programa foi bem formulado/desenhado considerando os objetivos a que se propõe e o cronograma sugerido inicialmente? *

Sim

Não

After section 3 Continue to next section

Section 4 of 27

Formulação do programa

Description (optional)

Por que você considera que o programa não foi bem formulado/desenhado? *

Long answer text

Section 5 of 27

Formulação (participação)

Description (optional)

3. Você participou da formulação inicial do Portal Único? *

Sim

Não

After section 5 Continue to next section

Section 6 of 27

Tecnologia da informação

Description (optional)

5. Qual a sua opinião sobre a escolha das soluções e ferramentas de tecnologia de informação utilizadas no programa Portal Único? *

Muito satisfatória

Satisfatória

Insatisfatória

Muito insatisfatória

Section 7 of 27

Tecnologia da informação

Description (optional)

Por que você considera insatisfatória ou muito insatisfatória as soluções e ferramentas de tecnologia de informação utilizadas no programa? *

Long answer text

After section 7 Continue to next section

Section 8 of 27

Single Window (Guichê único)

Description (optional)

6. Qual a sua opinião sobre a escolha da abordagem Single Window do programa Portal Único? *

Muito satisfatória

Satisfatória

Insatisfatória

Muito insatisfatória

Section 9 of 27

Single Window (Guichê único)

Description (optional)

Por que você considera insatisfatória ou muito insatisfatória a abordagem Single Window utilizada no programa? *

Long answer text

After section 9 Continue to next section

Section 10 of 27

Integração entre órgãos públicos envolvidos

Description (optional)

7. Qual a sua opinião sobre a integração entre os órgãos (SECEX, REB, Banco Central, ANVISA, ANP, IBAMA, ANEEL, etc.) envolvidos no programa? *

- Muito satisfatória
- Satisfatória
- Insatisfatória:
- Muito insatisfatória:

Section 13 of 27

Implementação

Description (optional)

8. Qual a sua opinião sobre o processo de implementação do programa? *

- Muito satisfatório
- Satisfatório
- Insatisfatório:
- Muito insatisfatório:

After section 13 Continue to next section

Section 14 of 27

Implementação

Description (optional)

Por que você considera insatisfatório ou muito insatisfatório o processo de implementação do programa? *

Long answer text

Section 11 of 27

Integração entre órgãos públicos envolvidos (2)

Description (optional)

Por que você considera insatisfatória ou muito insatisfatória a integração entre os órgãos públicos envolvidos? *

Long answer text

A falta de integração contribui/tem contribuído para eventual atraso nas entregas do proleto? *

Multiple choice

- Sim X Go to section 12 (Integração entre ó...os envolvidos (3))
- Não X Go to section 13 (Implementação)
- Add option or add "Other"

After section 11 Continue to next section

Section 12 of 27

Integração entre órgãos públicos envolvidos (3)

Description (optional)

Qual a sua sugestão de aprimoramento para contornar este problema? *

Long answer text

Section 15 of 27

Governança

Description (optional)

9. Qual a sua opinião sobre a estrutura de governança do programa Portal Único? *

- Muito satisfatória
- Satisfatória
- Insatisfatória:
- Muito insatisfatória:

After section 15 Continue to next section

Section 16 of 27

Governança

Description (optional)

Por que você considera insatisfatória ou muito insatisfatória a estrutura de governança do programa? *

Long answer text

Section 17 of 27

Governança

Description (optional)

10. Na sua opinião, a estrutura de governança (concentrada na RFB e SECEX) do programa possui mecanismos de liderança, estratégia e controle? *

Sim

Não

After section 17 Continue to next section

Section 18 of 27

Governança

Description (optional)

12. De um modo geral, como você avalia a experiência dos gestores e dos envolvidos em áreas estratégicas do programa? *

Muito satisfatória

Satisfatória

Insatisfatória

Muito insatisfatória

Section 21 of 27

Resultados

Description (optional)

Por que você considera os resultados do Portal Único insatisfatórios ou muito insatisfatórios? *

Long answer text

After section 21 Continue to next section

Section 22 of 27

Resultados

Description (optional)

Na sua opinião, qual o resultado que mais se destaca no programa? *

Redução do tempo

Redução do custo

Desburocratização

Digitalização documental

Harmonização dos sistemas

Other...

Section 19 of 27

Governança

Description (optional)

A falta ou a pouca experiência dos gestores pode ter contribuído para o atraso na implementação do Portal Único? *

Sim

Não

After section 19 Continue to next section

Section 20 of 27

Resultados

Description (optional)

13. Qual a sua opinião sobre os resultados qualitativos do Portal Único até o momento? *

Muito satisfatório

Satisfatório

Insatisfatório

Muito insatisfatório

Section 23 of 27

Eficiência e economicidade

Description (optional)

18. Em termos de eficiência e economicidade, qual a sua avaliação do programa Portal Único? *

Muito satisfatório

Satisfatório

Regular

Insatisfatório

Muito insatisfatório

After section 23 Continue to next section

Section 24 of 27

Eficiência e economicidade

Description (optional)

Qual(is) os motivos na sua opinião pelo qual o Portal Único, em termos de eficiência e economicidade, ser insatisfatório ou muito insatisfatório? *

Long answer text

Section 25 of 27

Avaliação geral

Description (optional)

19. Na sua opinião, qual foi a principal dificuldade que o projeto enfrentou/enfrenta? *

- Diagnóstico errado do problema a ser combatido
- Desenho/planejamento inadequado do programa
- Inflexibilidade/pouca adaptabilidade do projeto
- Governança (dificuldade comunicação entre os gestores/tomadores de decisão; conflito de interesses; etc)
- Dificuldades orçamentárias
- Other...

Na sua opinião, qual seria a melhor forma de contornar essa dificuldade? *

Long answer text

20. Em linhas gerais, qual a sua avaliação sobre o Portal Único? *

- Muito satisfatório
- Satisfatório
- Regular
- Insatisfatório
- Muito insatisfatório

Section 26 of 27

Avaliação geral

Description (optional)

Por que você considera o Portal Único insatisfatório ou muito insatisfatório no geral? *

Long answer text

After section 26 Continue to next section

Section 27 of 27

Função respondente

Description (optional)

21. Qual a sua função dentro do projeto Portal Único? *

- Gestor de nível estratégico
- Equipe gerencial do programa
- Equipe técnica do programa
- Other...