

AUDITORIA OPERACIONAL SOBRE A POLÍTICA PÚBLICA NO TRATAMENTO ADMINISTRATIVO DO COMÉRCIO EXTERIOR

Em sentido amplo, toda a atuação governamental no controle de exportações e importações seria tratamento administrativo. Já em sentido estrito, o tratamento administrativo abrange as análises administrativas realizadas pelos órgãos anuentes do comércio exterior, visando conferir se os requisitos constantes da legislação específica de sua área de atuação encontram-se atendidos na importação ou exportação de mercadorias. A sua atuação se fundamenta na necessidade de controles visando assegurar, por exemplo, a segurança nacional, a vigilância sanitária, a regulação de mercados, entre outras funções de interesse nacional.

A política pública desenvolvida no Brasil nos últimos anos para o tratamento administrativo no comércio exterior tem por abordagem a reformulação, racionalização e simplificação dos processos adotados pelos diversos órgãos e entidades anuentes, com o objetivo de evitar a sobreposição de esforços, a eliminação de procedimentos desnecessários, a diminuição de tempo para liberação de cargas importadas e exportadas, bem como os custos associados a esta etapa.

A ausência de mecanismos de governança na elaboração e implementação dessa política pode comprometer os resultados e objetivos pretendidos.

Em julho de 2014, o Tribunal iniciou auditoria operacional no Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, a fim de verificar a governança no tratamento administrativo do comércio exterior.

OBJETIVO DA AUDITORIA

A auditoria teve como objetivo verificar se foram implementados os mecanismos de governança na política pública para o tratamento administrativo das operações de exportação e importação, com base nos componentes “Institucionalização”, “Planos e Objetivos”, “Coordenação e Coerência” e “Capacidade Organizacional e Recursos”, constantes do Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas do TCU.

BOAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA IDENTIFICADAS E OPORTUNIDADES DE MELHORIA

A análise dos componentes de governança permitiu identificar as seguintes boas práticas:

- a. institucionalização formal da política pública por meio de norma legal apropriada, emitida por órgão dotado de legitimidade e competência para fazê-lo, e na qual normatize-se a atuação dos diversos órgãos e instituições envolvidos (institucionalização);
- b. definição clara e formal das competências das principais partes interessadas envolvidas na política pública, de forma que seja possível a identificação dos objetivos, papéis, responsabilidades e obrigações de todos os envolvidos (institucionalização);
- c. existência de marco regulatório que não prejudique o desempenho da política pública pelo excesso de formalismo e de detalhamento (institucionalização);
- d. formulação de política baseada em evidências, prevendo o aproveitamento da experiência de outros países na adoção de medidas de facilitação do comércio exterior (planos e objetivos);
- e. definição precisa de objetivos para permitir uma delimitação do campo de atuação da política, traduzindo-os, por sua vez, em projetos objetivamente caracterizados, que concorram para a consecução dos propósitos mais gerais da intervenção pública, de modo a orientar as ações governamentais e assegurar a transparência sobre metas e resultados (planos e objetivos);
- f. consistência na lógica de intervenção da política, alinhando insumos, atividades, produtos, efeitos e impactos em função dos problemas a serem atacados e das correspondentes causas identificadas na formulação da política pública (planos e objetivos);
- g. identificação e documentação dos riscos durante a formulação da política (planos e objetivos);
- h. existência de coordenação entre atores públicos, atuando de forma articulada para a formação e a gestão da política pública (coordenação e coerência); e
- i. estabelecimento de mecanismos de articulação, comunicação e colaboração que permitam alinhar estratégias e operações dos órgãos e entidades envolvidos para alcançar o resultado comum (coordenação e coerência).

Não obstante, foram identificadas oportunidades de melhoria na governança da política pública para o tratamento administrativo no comércio exterior relacionadas à necessidade de rotinas de monitoramento e avaliação das ações; à estimativa e provisão orçamentária; à identificação e implementação da solução de tecnologia de informação adequada; e ao provimento de recursos humanos de dedicação exclusiva para a implementação da política.

DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TCU

O processo ainda não foi julgado pelo Tribunal. Foram propostas as seguintes recomendações aos gestores da política pública desenvolvida para o tratamento administrativo no comércio exterior (Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e Secretaria da Receita Federal do Brasil):

- a. coloquem em prática rotinas periódicas de monitoramento e avaliação do Programa Portal Único do Comércio Exterior, tal como a própria metodologia de gerenciamento de projetos da Receita Federal do Brasil, com vistas a aferir e divulgar precisamente o grau de progresso dos projetos e ações pretendidos, confrontando-o com o cronograma estipulado, e a identificar e executar correções que se façam necessárias, em consonância com os princípios da publicidade, transparência e eficiência;
- b. realizem estudo para 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 implementação, de forma a determinar com precisão o objeto a ser contratado e contratar provedor de serviços de TI capacitado para o desenvolvimento do Programa;
- c. realizem gestões junto às instâncias decisórias dos demais órgãos e entidades anuentes e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), Órgão Central do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal, de forma a sensibilizá-los acerca da necessidade de previsão orçamentária específica para a implementação do Programa Portal Único do Comércio Exterior, especialmente quanto ao desenvolvimento de solução de tecnologia interna adequada ao sistema *single window* a ser desenvolvido, resguardando, dessa forma, o cumprimento dos objetivos do programa; e
- d. avaliem periodicamente a oportunidade e conveniência de designar servidores com dedicação exclusiva ao desenvolvimento e implementação do Programa Portal Único do Comércio Exterior, como medida de aprimoramento à governança na implementação da política pública;

Por fim, sugeriu-se recomendação à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que atentem ao risco de que eventual insuficiência de recursos orçamentários pode inviabilizar o alcance dos objetivos pretendidos pela política, em especial quando esses recursos destinem-se a atender soluções de tecnologia a serem desenvolvidas pelos órgãos e entidades gestores (Receita Federal do Brasil e Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio) e anuentes participantes da implementação do Portal Único do Comércio Exterior.

BENEFÍCIOS ESPERADOS

O trabalho desenvolvido tem como benefício esperado o reforço da governança da política pública desenvolvida para o tratamento administrativo no comércio exterior, dotando-a de mecanismos que auxiliem no atingimento dos objetivos pretendidos.

ACÓRDÃO

A presente auditoria ainda não foi julgada pelo TCU.

Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman

TC 018.688/2014-4

Unidade Técnica Responsável: Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico (SecexDesenvolvimento)

www.tcu.gov.br

www.facebook.com/tcuoficial

www.twitter.com/tcuoficial

www.youtube.com/tcuoficial