

MODERNIZAÇÃO DO ESTADO E *DOING BUSINESS*: UMA ANÁLISE DAS IMPORTAÇÕES NO DISTRITO FEDERAL POR MEIO DO PORTAL ÚNICO DE COMÉRCIO EXTERIOR

Ma. Nyvea Lourenço¹

Resumo

O artigo analisa as importações no Distrito Federal por meio do Portal Único de Comércio Exterior - PUCOMEX, à luz dos esforços recentes de modernização do Estado. Nesse sentido, examina-se a utilização de ferramentas inovadoras de facilitação, de controle de gestão pública e de modernização do Estado, baseando-se na governança. O avanço em direção a uma nova gestão e governança pública tem, na inovação em governo, um auxiliar fundamental na busca de soluções das demandas, cada vez mais complexas, da sociedade. Apresenta-se o PUCOMEX como uma das ferramentas de inovação em governo. Na metodologia, foram utilizadas fontes primárias (coleta de dados referentes ao desembaraço aduaneiro segundo os indicadores de grau de fluidez, Tempo Médio Bruto, Tempo Médio Total e entrevistas) e fontes secundárias. Traçou-se um comparativo das importações no âmbito nacional, por Regiões Fiscais e Distrito Federal, no período de 2014 a 2019, em que se demonstrou uma redução no tempo de importação. Como conclusões, tem-se que o PUCOMEX trouxe vantagens, mas ainda apresenta necessidade de aprimoramento, e que sua implementação está alinhada à fase inovadora do comércio exterior.

Palavras-chave: Modernização. Governança. Comércio Exterior. PUCOMEX.

STATE MODERNIZATION AND DOING BUSINESS: AN ANALYSIS OF IMPORTS IN THE FEDERAL DISTRICT THROUGH THE SINGLE FOREIGN TRADE PORTAL

Abstract

The present research analyzes the Federal District's imports via the "Single Portal of Foreign Trade" - PUCOMEX, designed in light of recent state modernization endeavors. The dissertation examines the use of innovative facilitation tools for public management control and state modernization. Aided by the state's modernization efforts, the transition toward a new type of public management and governance must find solutions for increasingly complex social demands – PUCOMEX is one of these answers. Based on primary sources (e.g., data collection on customs clearance according to Fluidity Degree, Gross Average Time and Total Average Time indicators and interviews) and secondary sources. The work presents a comparison between national imports, according to the different tax regions and the Federal District, from 2014 to 2019, which shows a decrease

¹ Possui graduação em Direito pela Universidade Santa Úrsula, mestrado em Administração Pública (IDP/EAB), especialização em Integração Econômica e Direito Internacional Fiscal (ESAF/União Europeia), é especialista Docente em Direito Tributário (UNIDF), pós-graduada em Direito Tributário Aplicado à Gestão Pública (NDA/FACNET). É Auditora Fiscal da Receita do Distrito Federal e ocupa atualmente a chefia do Núcleo de Fiscalização do Aeroporto Juscelino Kubitschek da Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal - SEEC/DF. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0830861809290299>

in import time. The main conclusions reveal encouraging prospects of the PUCOMEX improvements, however, are still necessary.

Keywords: Modernization. Governance. Foreign Trade. PUCOMEX.

1. INTRODUÇÃO

A inserção do modelo gerencial na administração brasileira tem duas fases distintas, porém complementares. A primeira foi iniciada em 1995 com a reforma administrativa de Luiz Carlos Bresser-Pereira² e vem ganhando maior impulso nos últimos anos. O cerne da reforma esteve em dotar o Estado brasileiro de capacidade de planejar e suprir as crescentes demandas sociais e econômicas com base nos serviços por ele prestados e que devem ser eficazes, baratos e de boa qualidade. A segunda fase tem entre seus principais instrumentos jurídicos, a Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01/2016 e o Decreto nº 9.203/2017. Juntos, os dois instrumentos tratam, pela primeira vez, de temas como governança, gestão de riscos e controles internos que, por sua vez, encontram-se em consonância com os princípios inscritos no Art. 37 da Constituição Federal de 1988. Os instrumentos fixam esses temas em letra jurídica, obrigando as organizações públicas a internalizá-los e a segui-los.

Ainda assim, em vários casos, os serviços públicos ainda são incapazes de se ajustarem aos novos tempos. Com efeito, há recorrentes déficits, como demonstra o censo de governança realizado pelo Tribunal de Contas da União – TCU em 2018.

O modelo gerencial de administração é pouco usado no Brasil. Isso pode contribuir para o insucesso do país em ocupar um *ranking* mais alto no relatório *Doing Business* 2019³ do Banco Mundial no quesito “facilitação para fazer negócios”. Em relação ao pagamento de impostos, o Brasil ocupa no referido relatório, a 184ª posição – a mesma alcançada no ano de 2018. De acordo com o relatório, no Brasil gasta-se muito tempo para calcular e pagar impostos; em média, 1.958 (mil novecentos e cinquenta e oito) horas por ano.

² A Emenda Constitucional nº 19/98 incluiu o princípio da eficiência na lista dos princípios constantes no Art. 37 da Constituição Federal - CF, que regem a administração pública.

³ Relatório do Grupo Banco Mundial que analisa regulamentações aplicáveis às empresas nacionais durante seu ciclo de vida, com métricas de comparação baseadas em indicadores tais como: ambiente de negócio, pagamento de impostos; a facilidade para fazer negócio em 190 países. O Brasil encontra-se na 124ª posição, de acordo com o Relatório *Doing Business* 2020.

Nesse sentido, uma inovação, no âmbito da gestão pública e da modernização do Estado, é o Portal Único de Comércio Exterior - PUCOMEX, objeto de análise deste trabalho. Trata-se de uma operacionalização simplificada do comércio exterior e uma nova ferramenta com abordagem *single-window*, utilizada em alguns países, como China e Estados Unidos. Nesse contexto, o PUCOMEX insere-se na lógica de maior eficiência tributária do Estado e segurança da informação, buscando a melhoria do ambiente de negócios no país. O Portal permite que se troquem informações tributárias de distintas bases de dados, com segurança e rapidez.

Em desacordo com diversas unidades da federação, o Distrito Federal - DF não utilizava sistema de controle de importações por meio do uso intensivo de ferramentas e de metodologias ligadas à internet ou informatizadas. Em virtude disso, questiona-se: em que medida a modernização do Estado facilita e melhora o ambiente de negócio, o pagamento de impostos e o comércio internacional? Como parte de uma possível resposta analisa-se, como estudo de caso, o DF. Em particular, analisam-se duas variáveis relativas às importações no DF: tempo de desembaraço e tempo total até entrega da carga.

Tem-se como objetivo principal examinar as importações no DF por meio do PUCOMEX, à luz dos esforços recentes de modernização do Estado e de aprimoramento do *Doing Business*. Nesse sentido, será examinada a utilização de ferramentas inovadoras de facilitação, controle de gestão pública e a modernização do Estado fundada no conceito de governança, bem como nos desafios do gestor público atuante no setor de fiscalização tributária e nos entraves à modernização.

Feita esta introdução, o texto divide-se em 6 seções. A seção 2 aponta a revisão de literatura, a seção 3 retrata os aspectos teóricos e metodológicos adotados para proceder à pesquisa, a seção 4 apresenta os resultados obtidos no trabalho, a seção 5 mostra as entrevistas efetuadas e por fim, a seção 6 expõe as conclusões do artigo.

2. REVISÃO DE LITERATURA

2.1 Modernização do Estado

O modelo burocrático é comum nos órgãos governamentais atuais. Um exemplo é a Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal - SEEC-DF, que se encontra ancorada na burocracia weberiana – embora já seja possível detectar um avanço para nova

gestão pública ou *New Public Management*⁴. Um dos problemas desse modelo burocrático é a rigidez na estrita observância da norma e do procedimento, pois limita a capacidade de iniciativa e “engessa” o fluxo de demandas provenientes da sociedade e as entregas por parte do órgão.

Para Silva (2012, p. 9-10), “infelizmente, mesmo com o advento da Tecnologia da Informação (TI), a cultura burocrática ainda permanece com as mesmas estruturas organizacionais e com a administração do papel (...). Dessa forma, é preciso evoluir em direção a “(...) uma administração gerencial com foco no processo de trabalho e nos resultados, utilizando uma estrutura em rede que permita ao mesmo tempo maior controle e publicidade dos atos (...)”.

Nessa esteira, a modernização do Estado vem ganhando cada vez mais espaço na agenda estratégica governamental. Inovação em governo tornou-se fundamental para corrigir as falhas, atender às crescentes demandas da sociedade ou mesmo auxiliar na busca da solução dos problemas cada vez mais complexos (CAVALCANTE, 2017). De acordo com Falcão e Marini (2010), o “desafio de modernizar a gestão pública é transformar e consolidar, na democracia, uma burocracia que, no conteúdo, ainda apresenta traços patrimonialistas e, na forma, linhas ortodoxas.” Cavalcante (2017) argumenta que:

As organizações públicas passaram cada vez mais a se preocupar com o fomento da prática inovadora em resposta às constantes mudanças econômicas, políticas, sociais e tecnológicas em um mundo mais globalizado e em rede, limitadas por expectativas crescentes dos cidadãos, problemas complexos e orçamentos apertados.” (CAVALCANTE, 2017, p. 15).

Para a modernização administrativa, é importante colocar-se na função crítica inovadora; sair da discussão apenas tecnológica, focando no problema e na entrega, por meio de um modelo abstrato de realidade futura (a utilização do *Design Thinking*⁵ como método tem por objetivo integrar as necessidades ao que é viável e tecnicamente possível, ainda que haja uma relação hierarquizada). Parte importante dessa discussão é a inovação em governo.

A teoria de rede tem como premissa o Estado pluralista com atores múltiplos e interdependentes cooperando para a provisão de serviços públicos e para a perspectiva de

⁴ Modelo de governança da administração pública que age de forma colaborativa no que tange o desenvolvimento de projetos (MOTTA, 2013).

⁵ Resolução da problemática agindo com base na coletividade. Disponível em http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/artigosInovacao/entenda-o-design-thinking_369d9cb730905410VgnVCM1000003b74010aRCRD. Acesso em 15 de junho de 2019

Estado plural, no qual os processos de interação dos grupos produzem informações ao sistema de políticas públicas (CAVALCANTE, 2017, CAVALCANTE e CUNHA apud OSBONE, 2010). Assim, a atuação em rede está em linha com as tendências inovadoras. As expectativas e as potencialidades ainda estão sendo descobertas e ajustadas à realidade das organizações.

A ausência de tecnologias facilitadoras e em rede enrijece e burocratiza os processos e afeta o ambiente de negócios. O conceito de ambiente de negócios está associado às condições que dizem respeito ao ciclo de vida das empresas. Em termos gerais, o ambiente de negócios está relacionado aos níveis de complexidade e aos procedimentos de abertura e fechamento de empresas ou de recolhimento de tributos. A melhoria do ambiente de negócios está ligada, dessa maneira, a desburocratização e ações de simplificação desses procedimentos. (CAVALCANTE, 2015).

Nesse contexto, Cunha e Severo ressaltam que, “atualmente, mais que uma oportunidade, inovação apresenta-se como imperativo para o setor público.” (CAVALCANTE, 2017, p. 9) – e as tendências de inovação dialogam entre si; em especial, as relacionadas às Tecnologias da Informação e Comunicação – TICs e à governança (CAVALCANTE, 2017, Cavalcante e Cunha apud Bekkers, Edelenbos e Steijn, 2011). É necessário identificar as barreiras à inovação, sejam internas, sejam externas. Assim, é preciso desburocratizar o fluxo de execução de um projeto, que deve ser feito de modo a possibilitar o acompanhamento do projeto, realizando *feedbacks*, maior participação dos *stakeholders* e monitoramento constante.

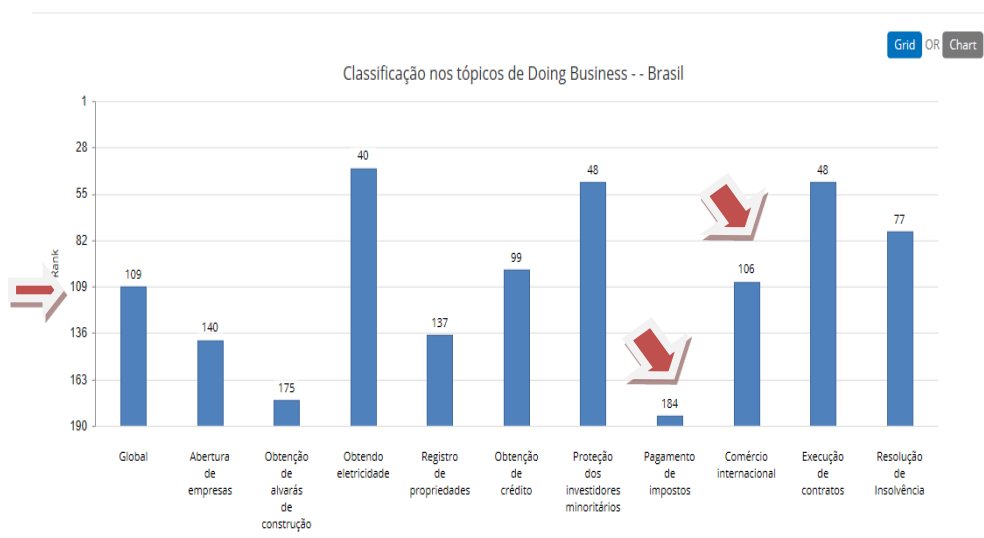
No caso do PUCOMEX, se por um lado a pluralidade de atores envolvidos favorece a integração das boas práticas existentes nas 27 unidades federadas, por outro, é um desafio encontrar soluções que abarquem as 27 Secretarias de Fazenda, viáveis tanto ao Portal quanto às especificidades de cada unidade da federação. No que diz respeito ao uso de sistemas modernos informatizados como ferramenta de gestão, a partir da última década, deu-se início a um período de inovação com iniciativas como a implantação do Governo Eletrônico - e-Gov, no âmbito federal, e do Sistema Eletrônico de Informações - SEI, nos âmbitos federal, estadual e distrital. Iniciativas como essas contribuem para a modernização da administração pública.

2.2 Relatório *Doing Business*

O relatório *Doing Business*, do Banco Mundial, de 2019, analisa regulamentações aplicáveis às empresas nacionais durante seu ciclo de vida, com métricas comparativas baseadas em indicadores como ambiente de negócio, pagamento de imposto, e facilidade para fazer negócios em 190 países.

Conforme demonstra o Gráfico 1, o Brasil ocupa a 109ª posição em termos de facilitação para fazer negócios, *ranking* superior ao do ano anterior. Em termos de comércio internacional, o Brasil ocupa a 106ª posição.

Gráfico 1 - Classificação nos tópicos de *Doing Business* – Brasil (Relatório 2019)



Fonte: Relatório Doing Business (2019)⁶.

2.3 Pagamento de Impostos

A complexidade do sistema tributário brasileiro, bem como a legislação tributária com suas diversas obrigações, dá margem à evasão fiscal. Faz-se necessária uma simplificação do sistema tributário para que as normas não precisem ser alteradas com tanta frequência. Essas mudanças constantes, provocadas por fatores econômicos, sociais e políticos, causam dificuldades tanto para administração quanto para os contribuintes.

Assim, é importante adaptar a tributação à economia globalizada, na medida em que pode desonerar o preço das mercadorias e torná-las mais competitivas no mercado mundial. Promover a inclusão de empresas e indivíduos na economia do século XXI é uma das atribuições do Estado, seja por meio de sistemas tributários compatíveis com os adotados no mercado globalizado, seja por outra maneira encontrada pelo governo.

2.3.1 Incidência, base de cálculo e cálculo do ICMS na importação

⁶ Disponível em < <http://www.doingbusiness.org> > Acesso em 09 de junho de 2019.

A Constituição Federal, no seu Art. 24, dispõe da competência da União, dos Estados e do DF em legislar, concorrentemente, sobre Direito Tributário. Nesse sentido, a União, por meio de lei nacional, estabelece normas gerais, ficando a cargo das leis estaduais de cada ente da federação dispor sobre as peculiaridades de cada Estado, desde que não sejam antagônicas à norma nacional e à própria Constituição Federal.

A incidência do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS na importação está prevista no Art. 155 § 2º, alínea a da Constituição Federal. O momento de ocorrência do fato gerador do ICMS na importação está na Lei Complementar 87/96 disposto no Art. 12. “Art. 12. Considera-se ocorrido o fato gerador do imposto no momento: (...)IX – do desembaraço aduaneiro de mercadorias ou bens importados do exterior;”. (BRASIL, 1996, Art.12)

A Lei Complementar 87/96 no Art. 13 § 1º, inciso I, dispõe que integra a base de cálculo do imposto, dentre outros, o montante do próprio imposto, constituindo o respectivo destaque, na nota fiscal, mera indicação para fins de controle. A referida Lei Complementar 87/96 estabelece regras gerais, cabem às leis estaduais regularem as regras específicas.

Assim, cada Estado estabelece as parcelas que constituem a base de cálculo do ICMS na importação. No DF a base de cálculo do ICMS está disposta no Art. 34, II do Decreto 18.955/97 e na Lei 1.254/96, em seu Art. 6º. O cálculo do ICMS na importação é feito, a título exemplificativo, conforme a Tabela 1.

Tabela 1– Cálculo do ICMS na importação

Cálculo do ICMS na importação		
Número de Adições		1
Valor Taxa Siscomex		214,50
VMLD (valor em dólares)		15.000,00
Cotação da Moeda Estrangeira na data do registro da DI		4,1555
Valor Total dos Produtos (em reais)		62.332,50
II		1.000,00
IPi		1.500,00
PIS		100,00
COFINS		500,00
Despesas		0,00
Valor Total da Mercadoria ou Valor Aduaneiro (sem o ICMS)		65.647,00
Valor Total da Nota Fiscal (Base de Cálculo do ICMS com o imposto por dentro)		ICMS
Comercialização 12%	74.598,86	8.951,86

Fonte: Autor, 2019.

Fluxograma 1 – Cálculo do ICMS exemplificado



Fonte: Autor, 2019.

A alíquota difere em razão da mercadoria ou produto, ou ainda, a finalidade; se para comercialização, industrialização ou uso/consumo - identificado pela Nomenclatura Comum do Mercosul - NCM (código internacional). Algumas mercadorias têm redução na base de cálculo e, para alguns produtos, ainda há um acréscimo de 2% aplicado sobre a base de cálculo do ICMS para o Fundo de Combate à Pobreza.

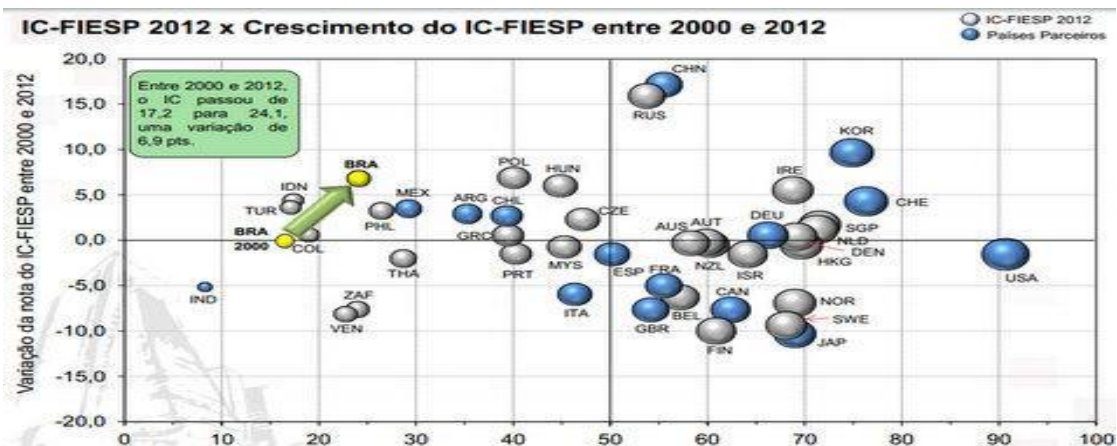
2.4 Comércio Internacional

Conforme Lourenço (2007), a globalização por si só não constitui processo de inclusão dos países na nova economia caracterizada pelo crescente fluxo, em tempo real, de negociações decorrentes da revolução introduzidas pelas novas tecnologias de informação e de comunicação - TIC. Cabe aos atores tratarem de sua inserção vantajosa no processo, utilizando as devidas ferramentas de gestão. O Estado pode e deve auxiliar essa inclusão, seja por incentivos, seja por redução da tributação.

De acordo com a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe - CEPAL, para atrair o investimento direto estrangeiro, alguns países concedem incentivos fiscais a fim de influenciar na implantação de empresas multinacionais nesses países. Dessa maneira, interferem na tomada de decisão da localização de uma empresa, com a prudência para não prejudicar as empresas nacionais. Uma das tendências da globalização é a de aproveitar o que as empresas multinacionais podem agregar de positivo, como por exemplo, a transferência de tecnologias, a entrada de investimento no país, dentre outros.

Na ótica microeconômica, que concerne aos efeitos econômicos causados às empresas e aos cidadãos, o Departamento de Competitividade e Tecnologia da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo - FIESP divulgou estudo que aponta que o Brasil teve destaque entre os países de crescente competitividade. Aumentou o seu Índice de Competitividade - IC em quase sete pontos entre 2000 e 2012. Entretanto, dentre os 43 países analisados, o Brasil continuou entre os sete países menos competitivos.

Gráfico 2– IC-FIESP 2012 x Crescimento do IC-FIESP entre 2000 e 2012



Fonte: Site Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP)⁷.

Armando Monteiro Neto apontou a necessidade de uma modificação no sistema tributário voltada para a modernização, bem como o aumento da competitividade dos produtos brasileiros. A recuperação contínua da competitividade é a chave para ultrapassar os desafios do crescimento, aumentar a eficiência e erguer a produtividade. A continuidade de um cenário de adversidades sistêmicas tem sido um dos impedimentos ao alargamento da competitividade das empresas, o que gera o Custo Brasil. (MORHY (org), Neto, 2003, p.53-67).

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Diversos são os atores envolvidos no processo de desembaraço aduaneiro e no comércio exterior. Esses envolvem por exemplo, as Secretarias de Fazenda, a Receita Federal, os contribuintes e os recintos alfandegados. Essa formação da rede advém da legislação e tem por objetivo maior a educação fiscal, fazendo que o contribuinte tenha um papel colaborativo e contributivo, a fim de que o tributo volte para a máquina administrativa e o Estado desempenhe o papel de redistribuição de serviços e bem-estar social.

Serão analisadas as importações no DF e no Brasil antes e depois da implantação do PUCOMEX. Em particular, serão coletados os seguintes dados:

⁷ Disponível em <[http:// www.fiesp.com.br](http://www.fiesp.com.br)> Acesso em 13 de junho de 2019.

Fluxograma 2- Dados coletados



Fonte: Autor, 2019.

Assim, para alcance do objetivo do presente estudo, foram analisadas as importações antes e depois do PUCOMEX (grau de fluidez, tempo médio bruto e o tempo médio total do despacho aduaneiro até a retirada da carga do recinto alfandegado) no âmbito nacional, por região fiscal e no DF. No quesito pagamento de imposto, o cálculo do ICMS a recolher será informado pela Secretaria de Fazenda envolvida na importação.

3.1 Grau de fluidez

Diversas foram as ações no sentido de desburocratizar o comércio exterior. O foco dessas tem sido facilitar o comércio e dar celeridade ao processo sem perder o controle. Quando da implementação do Sistema Integrado de Comércio Exterior - SISCOMEX, surgiu a possibilidade de utilização de uma parametrização por canais que permitiria que uma parcela das declarações de importações fosse liberada com critérios impessoais e foco no objeto. Vale observar que as operações de comércio exterior estão regulamentadas no Decreto nº 6.759 de 2009 e o despacho aduaneiro, disciplinado na Instrução Normativa - IN SRF 680/2006.

A partir da parametrização por canais, pode ser feita uma análise de risco prévia assessorada pela Receita Federal verificando quais declarações impactam negativamente na meta de redução de tempo; ajudam no desempenho do indicador de eficiência de seleção; e melhoram o nível de acerto na seleção das declarações a serem inspecionadas.

Nessa esteira por melhoria dos serviços e procedimentos que está em linha com a assimilação pela Receita Federal das diretrizes alfandegárias, utiliza-se o indicador do grau de fluidez, que é um índice aplicado pela Receita Federal para aferir o desempenho alcançado na meta estabelecida. O grau de fluidez é definido como uma porcentagem de Declaração de Importação - DI ou Declaração Única de Importação - DUIMP, liberadas no prazo definido na meta e que são as desembaraçadas com menos de 24 horas (maioria canal verde).

3.2 Tempo Médio Bruto x Tempo Médio Total

Foram analisados o tempo médio bruto - com o qual se verifica o tempo entre a data do registro da DI e o desembaraço aduaneiro, e o tempo médio total - que

corresponde ao tempo entre o registro da DI e a retirada da carga pelo contribuinte no recinto alfandegado. O tempo médio total depende de fatores internos e externos como ações em governo e exigências a serem cumpridas pelo contribuinte importador.

4. RESULTADOS

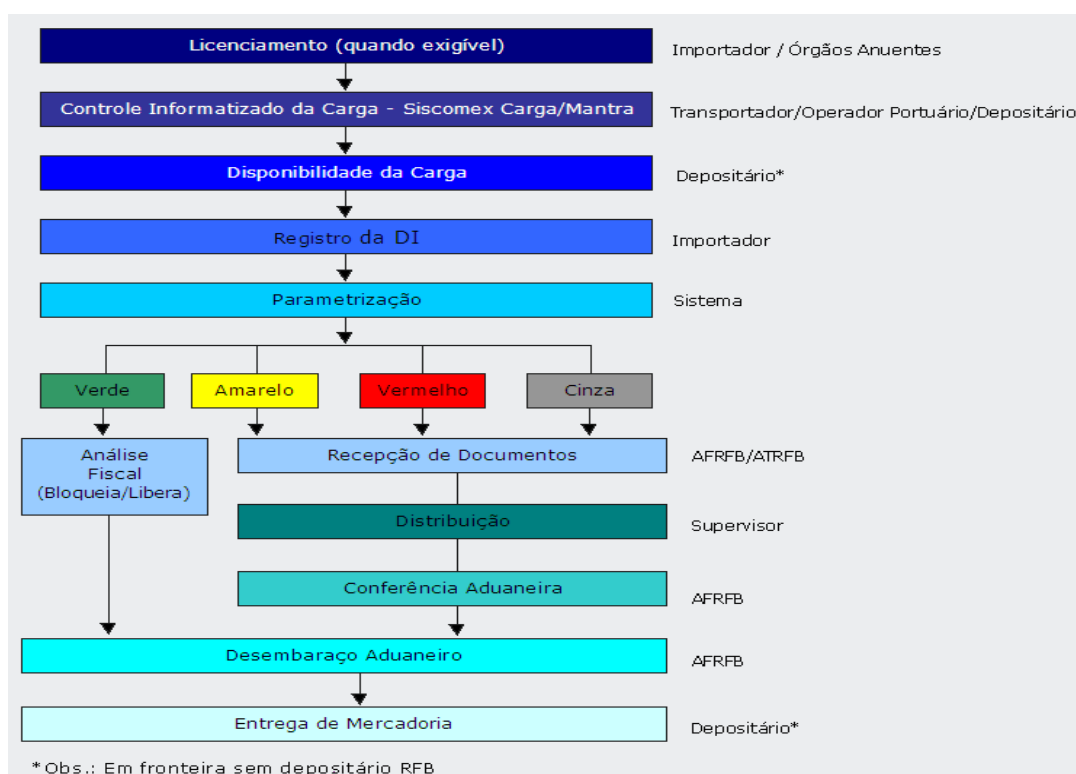
O PUCOMEX tem abrangência nacional e iniciou suas operações para importação no primeiro semestre de 2019, com o módulo Exoneração Integral, que já se encontra em utilização. Existem ainda mais dois módulos a serem implementados: Exoneração Parcial com Pagamento e Pagamento.

4.1. Atual processo de desembaraço

Alguns Estados já estão informatizados nos acessos e nas análises das importações. Ainda assim, o prazo para conclusão do desembaraço aduaneiro, em média, é de três a oito dias (tendo o oitavo dia como o prazo máximo estipulado pelo art. 4º do Decreto-Lei 70.235/72). Salvo quando a mercadoria seja direcionada para o canal vermelho, o prazo para conclusão do desembaraço pode chegar a 30 dias.

A Figura 1 demonstra o processo de importação referente à parte da Receita Federal e de alguns órgãos anuentes. A parte estadual acontece entre o desembaraço aduaneiro (inclusive) e a entrega da mercadoria.

Figura 1 – Processo de importação – RFB e alguns órgãos anuentes



Fonte: Site da Receita Federal⁸.

O processo de desembaraço aduaneiro até a entrega da mercadoria pode acontecer em Estados diferentes. O contribuinte deve calcular e recolher o imposto devido ou solicitar a exoneração do ICMS via Guia de Liberação de Mercadoria Estrangeira sem recolhimento do imposto - GLME na SEFAZ do Estado destinatário da mercadoria.

No DF não havia sistemas informatizados para o desembaraço aduaneiro. Todo o trâmite era, e ainda é para alguns casos, via papel. O Contribuinte ou representante legal leva a documentação *in loco* para análise do auditor. Ressalta-se que se o desembaraço ocorrer em outra unidade federada, o contribuinte deverá enviar via postal, ao representante legal no DF a documentação para liberação da mercadoria.

No caso de solicitação de exoneração, deverá ter o carimbo apostado do auditor fiscal da Unidade da Federal - UF de destino e após, o de origem - onde a mercadoria ou produto está sendo desembarçada - na Guia de Liberação de Mercadoria Estrangeira - GLME sem o recolhimento do ICMS. Para as importações analisadas via Portal único, para melhor adequação e celeridade do sistema, a legislação deverá prever a dispensa do referido carimbo. No caso de recolhimento do ICMS, o contribuinte importador deverá efetuar o cálculo do mesmo e recolher aos cofres públicos. O fisco tem o prazo de cinco anos, para cobrar possíveis diferenças no recolhimento do imposto.

4.2. Processo de desembaraço aduaneiro modernizado por meio do PUCOMEX integrado ao SISCOMEX

De acordo com o relatório PUCOMEX são esperados, dentre outros benefícios: redução do tempo e da burocracia do desembaraço aduaneiro; melhora do ambiente de negócio; facilitação do mecanismo com um único local e um ambiente de trabalho; controle da gestão com mais eficiência e efetividade nas importações; diminuição do tempo de permanência das mercadorias em zona primária; harmonização dos procedimentos adotados pelos vários órgãos da Administração Pública; segurança e agilidade das operações. A figura 2 demonstra o novo processo de importação via Portal Único.

⁸ Disponível em <<http://www.receita.fazenda.gov.br>> Acesso em 09 de junho de 2019

Figura 2 – Novo processo de importação via Portal Único



Fonte: Site Sistema do Comércio Exterior, adaptado⁹.

Em virtude da implantação e uso do módulo Exoneração Integral – Pagamento Centralizado no Portal Único de Comércio Exterior, é necessário alterar o convênio ICMS 85/2009. No âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ essa alteração já ocorreu, cabe aos Estados e DF internalizar a alteração do Convênio ICMS em suas leis locais. Assim, quando a GLME estiver adunada no processo de desembaraço via Portal, o visto na guia será substituído pela assinatura digital do auditor. Vale observar que a redução no tempo de desembaraço com procedimentos internos seria insuficiente caso os serviços ao contribuinte importador não fossem melhorados.

Alguns indicadores do relatório *Doing Business* são compostos pelo tempo para importar, tais como pagamento de impostos e comércio internacional. Contudo, esse relatório toma por base informações e percepções de entrevistados para composição de seus parâmetros e “médias” para o *ranking*. Assim, a melhoria desses indicadores está associada com a melhora da percepção do importador.

4.3. Sistemas informatizados nas Unidades da Federação

O Gráfico 3 demonstra a arrecadação do imposto de importação por UF, no período de janeiro a agosto de 2018.

Gráfico 3- Arrecadação do Imposto de Importação por UF, Janeiro-Agosto 2018



⁹ Disponível em <<http://www.siscomex.gov.br/>>. Acesso em 25 de junho de 2019.

Fonte: Autor, 2019.

Coincidentemente ou não, os Estados com maiores arrecadação e volume de negócios, possuem sistemas tributários informatizados para o desembaraço aduaneiro ou acesso a sistemas da Receita Federal.

No Quadro 1 destacam-se, na modalidade pagamento, os Estados que têm algum sistema (total ou parcial) para desembaraço das importações. Das 27 Unidades Federadas, 11 possuem sistemas dentre eles sete são os Estados de maior arrecadação, como observa-se abaixo.

Quadro 1- Apuração por UF com e sem Sistema para desembaraço das Importações

UF	Modalidades de Pagamento				Exoneração		
	Sem interação para Cálculo	Com Interação p/ cálculo		Sem integração	Com Interação		
	Declaratório sem Conferência	Conferência manual do valor	Cálculo aut. Base DI (Contribuinte Declara, Sefaz Calcula e Valida, Contribuinte Paga)	Cálculo aut. Base DI (Contribuinte Declara e Paga e depois Sefaz Valida e Calcula Valor complementar)	Manual (Papéis / eMail) - Sem sistema de recepção de documentos digitais	Manual Digital (anexação) - Sistema de recepção de documentos digitais	Automática
AC	x				x		
AL		x			x		
AM				x		x (2%)	x (98%)
AP	x				x		
BA	x (20%)	x (80%*)			x (20%)	x (80%)	
CE		x	x		x (10%)	x (90%)	
DF		x			x		
ES			x (95%)	x (5%)	x		
GO		x			x		
MA			x			x (10%)	x (90%)
MG		x			x		
MS	x					x (10%)	x (90%)
MT	x				x		
PA			x		x		
PB		X (20%)		X (80%)	X (20%)		X (80%)
PE	X (30%)		X (70%)		X (30%)		X (70%)
PI	x				x		
PR		x (2%)			x (98%)	x (2%)	x (98%)
RJ		x(2%)	x		x (40%)		x (60%)
RN		x				x	
RO	x				x		
RR	x				x		
RS	x				x (10%)		x (90%)
SC		x (2%)	x (93%)	x (5%)	x (1%)		x (99%)
SE	x				x		
SP		x (3%)	x (97%)		x (14%)		x (86%)
TO	x				x		

* BA-Sistema próprio do Recinto

Fonte: Projeto PCCE – adaptado 2019.

O primeiro módulo em utilização do portal é Exoneração Integral via *upload* e *download* de documentos com interação direta via web entre o contribuinte importador e as Secretarias de Fazenda e demais anuentes. Quando o processo é deferido, o recinto alfandegado recebe a mensagem direta das Secretarias de Fazenda que a carga está liberada.

Contudo, a utilização do PUCOMEX pelos 11 Estados que possuem sistema representa, inicialmente, um retrocesso, uma vez que têm de desembaraçar as importações em dois locais: no Portal e em seus sistemas próprios. Isso ocorre porque não há possibilidade de os sistemas estaduais serem acoplados ao PUCOMEX, até agora.

Apesar das 27 Unidades Federadas aderirem ao Portal, nem todas estão utilizando-o totalmente. Alguns estados investiram em sistemas próprios e esses estão mais adiantados por possuírem a cobrança do imposto integrada. Entretanto, utilizam ocasionalmente o Portal a título de teste até que haja a integração de sistemas ou que o Portal esteja avançado.

Para os Estados que não possuem sistemas, nem todas as importações estão sendo desembaraçadas via Portal. Por questões ainda de ajuste de legislação, por exemplo, quanto à exigência do carimbo fisco na Guia de Liberação de Mercadoria Estrangeira sem o recolhimento do ICMS - GLME.

No DF, tem-se observado que, no primeiro momento, os contribuintes importadores e/ou despachantes utilizaram o Portal a título de teste e apenas para conhecê-lo, pois houve uma diminuição no número de exonerações de ICMS solicitadas via Portal.

4.4. Grau de fluidez

Ao analisar os dados da Tabela 2, há uma percepção de melhora do grau de fluidez no âmbito nacional, mas não uma garantia real de melhora. Essa melhora pode ter advindo de uma mudança no procedimento de análise no filtro de parametrização com redução na trava/filtro.

Tabela 2 – Grau de fluidez – Importação no âmbito nacional

2014	2.404.388	2.003.998	83,35%
2015	2.141.982	1.822.516	85,09%
2016	1.969.457	1.694.175	86,02%
2017	2.166.312	2.013.968	92,97%
2018	2.261.175	2.096.686	92,73%
2019*	1.462.054	1.356.559	92,78%

Fonte: DW – Aduaneiro, 2019. *Até 28 de agosto de 2019.

Assim, no âmbito nacional pode-se considerar que houve uma possível melhora no grau de fluidez (importações desembaraçadas com menos de 24 horas). Contudo, quando analisados os dados da Tabela 3, por região fiscal¹⁰, é verificado que nem todas apresentaram o mesmo desempenho.

¹⁰ Para fins de descentralização dos serviços a cargo do Ministério da Fazenda, o território brasileiro é dividido em 10 Regiões Fiscais – RF- Decreto nº 55.770, de 19 de fevereiro de 1965.

Tabela 3 – Grau de fluidez – Importação - Regiões Fiscais (1ª a 10ª)

REGIÃO FISCAL	2014	2015	2016	2017	2018	2019 *
1ª RF	75,31%	74,92%	77,94%	85,62%	84,82%	86,80%
2ª RF	91,33%	91,74%	88,85%	93,23%	92,87%	95,67%
3ª RF	72,43%	77,03%	77,33%	92,35%	89,77%	90,05%
4ª RF	75,49%	82,25%	82,21%	90,05%	89,99%	90,45%
5ª RF	76,80%	81,56%	83,13%	87,87%	88,55%	90,83%
6ª RF	81,85%	81,86%	83,42%	93,25%	94,89%	95,54%
7ª RF	80,49%	80,50%	80,68%	89,16%	89,30%	90,33%
8ª RF	83,46%	85,36%	86,67%	94,19%	92,83%	91,90%
9ª RF	82,09%	85,40%	86,84%	93,78%	94,55%	95,81%
10ª RF	87,26%	87,93%	88,88%	88,72%	93,84%	95,24%

Fonte: DW- Aduaneiro, 2019. *Até 26 de setembro de 2019.

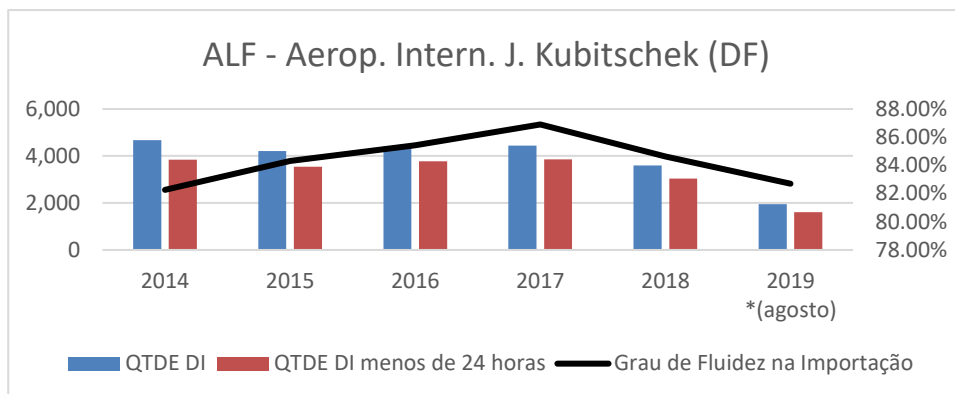
As regiões destacadas em cinza apresentaram uma trajetória de crescimento, já as regiões em branco não apresentaram a mesma melhoria em relação aos anos 2017-2018. Com os dados de 2019, a 1ª, 2ª, 3ª e 4ª regiões fiscais conseguiram acompanhar a trajetória de melhora das outras regiões; enquanto a 8ª região fiscal, composta apenas pelo Estado de São Paulo, não acompanhou a trajetória de crescimento das demais regiões.

Vale destacar que os dados referentes a 2019 estão computados até o mês de setembro (parcial) e acompanham, mesmo que parciais, a trajetória das séries, o que permite incluí-los na análise com maior confiabilidade.

O gráfico abaixo demonstra o grau de fluidez no DF. Observa-se que em 2018, houve uma piora no grau de fluidez, possivelmente em decorrência de fatores como greve¹¹. A partir de 2018, a quantidade de importações vem diminuindo no DF. Com isso, poderíamos supor uma possível melhora no grau de fluidez, o que não ocorreu. Em 2019 essa melhora começa a surgir.

¹¹ Disponível em <https://www.sindifisconacional.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=34767:sindifisconacional-comunica-intensificacao-da-greve-a-sociedade&catid=356&Itemid=1017> Acesso em 28 de junho de 2019.

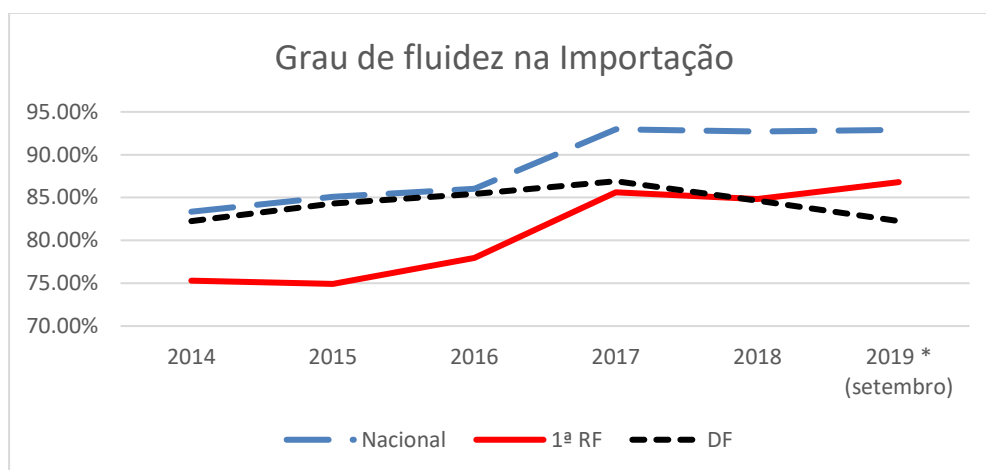
Gráfico 4 – Grau de fluidez das Importações do DF, 2014-2019



Fonte: Autor, 2019. *Até agosto de 2019.

No Gráfico 5, foi feito um confronto entre o grau de fluidez, no âmbito nacional, 1ª região fiscal (a qual o DF faz parte) e o DF.

Gráfico 5 – Grau de fluidez das Importações (âmbito nacional, 1ª RF e DF), 2014-2019



Fonte: Autor, 2019. *Até 26 de setembro de 2019.

Pode-se dizer que o grau de fluidez da 1ª região fiscal acompanha a trajetória do âmbito nacional. Até 2017, o DF esteve com grau de fluidez superior ao da 1ª região fiscal. Em 2018, houve uma inversão nas trajetórias do DF e da 1ª região fiscal. Inversão que pode ter ocorrido por uma mudança nos critérios de análise nas importações no DF, com travas mais minuciosas para análise das importações.

4.5. Tempo Médio Bruto x Tempo Médio Total

Vale destacar que os dados para análise do tempo médio bruto, no âmbito nacional, por região fiscal e no DF, foram extraídos utilizando os mesmos critérios/filtros usados na Central de Gestão da Receita Federal para fins estatísticos que considera somente os despachos da modalidade “NORMAL” (excluem-se os despachos

fracionados, antecipados, e as DIs que levaram mais de 4.320 horas para serem desembaraçadas).

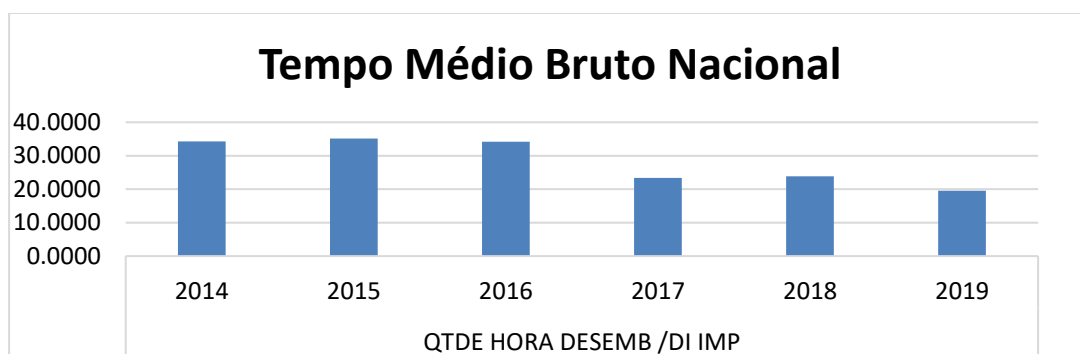
Tabela 4 – Tempo médio bruto, 2014-2019

2014	83,35%
2015	85,09%
2016	86,02%
2017	92,97%
2018	92,73%
2019*	92,78%

Fonte: DW- Aduaneiro, 2019. *Até 29 de setembro de 2019.

Colocados os dados do tempo médio bruto das importações no âmbito nacional no gráfico abaixo, detecta-se uma queda e consequente melhora no tempo de desembarço nos anos de 2014 a 2018. Em 2019, com os dados, ainda que parciais, pode-se observar uma possível melhora em relação a 2018.

Gráfico 6 – Tempo Médio Bruto âmbito nacional, 2014-2019



Fonte: Autor, 2019. *Até 29 de setembro de 2019.

Quando da análise do tempo médio bruto - TMB para importação, no âmbito nacional Gráfico 6, verifica-se uma queda no tempo médio total e assim, uma consequente melhora. Essa melhora corrobora o resultado encontrado no grau de fluidez no âmbito nacional, apresentado no gráfico 5.

Ao analisar o tempo médio bruto por regiões fiscais, verifica-se que algumas melhoraram bastante, ao passo que outras pioraram. Importante seria a adoção de algumas possíveis ações com políticas de melhorias, como um estudo e padronização nos procedimentos adotados nas diversas regiões fiscais, por exemplo, com as regiões em que

o tempo está acima de 30h. Essas políticas de melhoria poderiam advir de um estudo e de uma padronização nos procedimentos adotados nas diversas regiões fiscais.

Tabela 5- Tempo Médio Bruto – Importação - Regiões Fiscais (1ª a 10ª)

REGIÃO FISCAL	2014	2015	2016	2017	2018	2019 *
1ª RF	40,29	51,59	46,49	45,02	46,72	33,99
2ª RF	18,77	22,10	30,05	18,32	17,33	11,50
3ª RF	62,68	67,28	55,55	32,95	36,02	29,62
4ª RF	50,38	40,35	37,63	34,26	35,56	28,31
5ª RF	47,79	51,86	44,81	40,65	44,61	33,08
6ª RF	29,92	34,03	33,21	18,10	15,36	11,39
7ª RF	49,01	47,38	58,47	31,00	32,58	29,23
8ª RF	33,61	33,94	31,59	21,92	24,01	19,99
9ª RF	34,16	35,20	29,26	21,91	21,12	17,18
10ª RF	24,25	27,75	27,23	24,48	16,58	11,30

Fonte: DW- Aduaneiro, 2019. *Até 29 de setembro de 2019.

A Tabela 6 demonstra o tempo médio bruto das importações no DF, na qual é possível constatar que há uma tendência de aumento. Em 2015, houve uma piora superada em 2016. A partir de 2017, tende a piorar o tempo médio bruto. Entretanto, com os números preliminares de 2019 é verificada uma melhora comparando com os anos de 2017 e 2018.

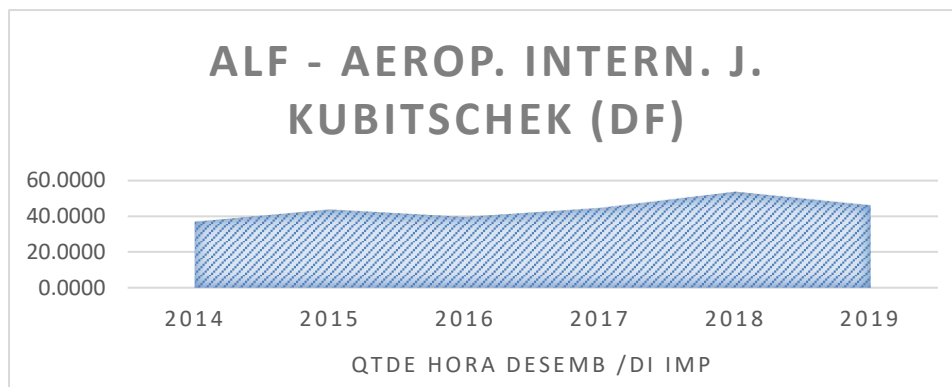
Tabela 6 – Tempo Médio Bruto (TMB) – Importações no DF

ANO	Tempo Bruto em Horas
2014	36,88
2015	43,69
2016	39,56
2017	44,57
2018	53,76
2019*	46,02

Fonte: DW- Aduaneiro, 2019. *Até setembro de 2019.

Assim, a partir de 2016 o tempo médio bruto para importação no DF vem aumentando, como se observa também no grau de fluidez ao comparar os gráficos 4 e 7. Em 2019, é apontada uma melhora no tempo médio bruto.

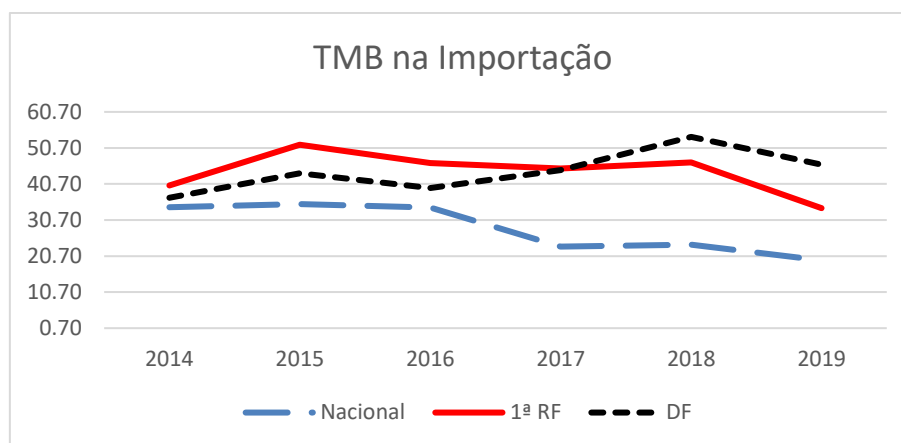
Gráfico 7 – Tempo Médio Bruto das Importações do DF, 2014-2019



Fonte: Autor, 2019. *Até setembro de 2019.

Da análise do gráfico abaixo, verifica-se que a partir de 2016 inicia-se uma inversão das trajetórias do DF e da 1ª região fiscal, o que corrobora os resultados obtidos no Gráfico 5. Em 2019, portanto, é possível observar uma melhora no tempo médio bruto tanto no âmbito nacional, quanto na 1ª região fiscal e no DF.

Gráfico 8 – Tempo Médio Bruto das Importações (âmbito nacional, 1ª RF e DF), 2014-2019



Fonte: Autor, 2019. *Até setembro de 2019.

Vale ressaltar que os dados para análise do grau de fluidez e Tempo Médio Bruto foram obtidos junto a Receita Federal do Brasil - RFB e, para análise do tempo médio total foram obtidos com a concessionária do aeroporto internacional de Brasília - Inframérica (esses últimos com extração das DIs somente do DF desembaraçadas com menos de 24h - canal verde - nos meses de junho, julho e agosto (parcial) de 2019).

A partir dos dados obtidos com a Inframérica, referentes a junho, julho e agosto (parcial) das importações no DF desembaraçadas com canal verde (com menos de 24h) e aplicadas na equação do tempo médio total, foi encontrado o somatório do tempo médio bruto, no total de 51.558 horas, e dividiu-se pela quantidade de DIs (que totalizaram 669).

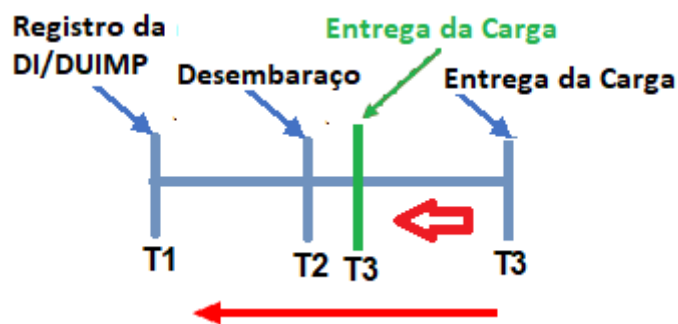
Assim, chegou-se ao tempo médio total de 77,07 horas, que em dias representaria 3,21, ou seja, uma carga que foi desembaraçada com menos de 24 horas, o contribuinte importador somente a retira, em média, três dias depois.

Ressalta-se que, entre o desembaraço e a retirada da carga, há ações e possíveis exigências a serem cumpridas pelo contribuinte importador, tais como: cálculo e recolhimento do ICMS apresentação na Sefaz, pagamento de armazenagem para os recintos alfandegados, entre outras. O contribuinte tem interesse em retirar a carga, o mais breve possível, para não ter despesas maiores com armazenagem.

Ainda que, com esses dados, pode-se observar que o tempo para desembaraço pode ser considerado bom, fazem-se necessárias ações voltadas à melhoria na importação na perspectiva do contribuinte importador dado que o tempo médio total ficou em 3,21 dias. Ao se considerar um dia para o desembaraço na RFB, uma vez que foram utilizadas as DIs com canal verde (até 24h), o contribuinte/importador ficou com 2,21 dias.

O PUCOMEX pode ser identificado como uma dessas ações voltadas para melhoria dos serviços públicos para o contribuinte, pois conforme demonstra o fluxograma 3 abaixo, um dos objetivos do referido Portal é reduzir o tempo de entrega da carga (T3) e aproximá-lo, ao máximo, do desembaraço (T2).

Fluxograma 3- Registro Importação x Entrega da Carga– Importação via Portal



Fonte: Autor, 2019.

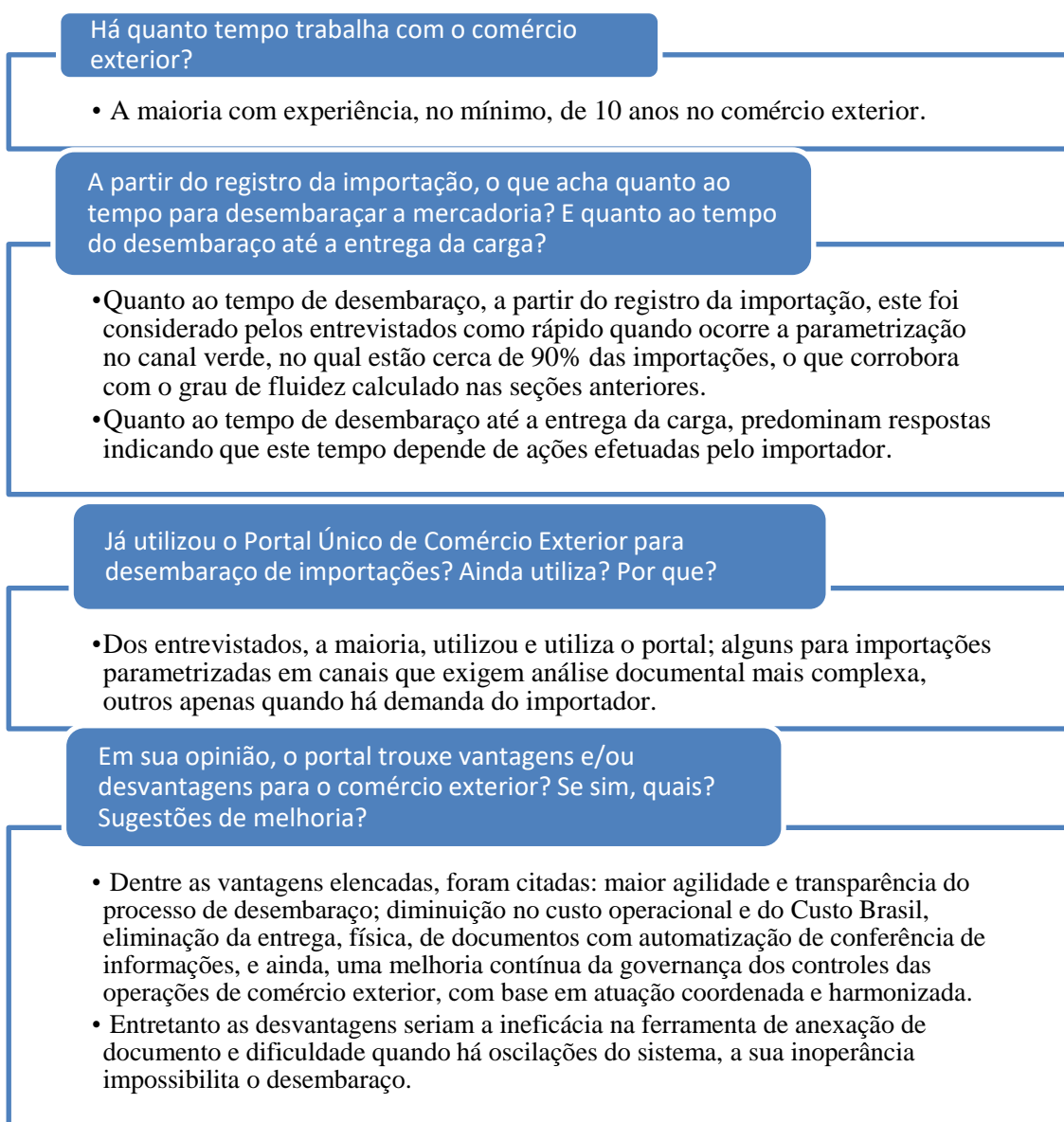
Vale ressaltar que o mencionado Portal, no que tange às importações, teve início no primeiro módulo: Exoneração Integral com anexação de documentos em janeiro de 2019 para os Operadores Econômicos Autorizados – OEA (certificação dada a algumas empresas previamente cadastradas pelo Governo Brasileiro). Em março do mesmo ano, foi “aberto” a todos os importadores.

5. ENTREVISTAS

A título de complementação de dados, para melhor análise da implementação do Portal, foi elaborada uma pesquisa com entrevistas semiestruturadas.

Foram entrevistadas dez pessoas de diferentes perfis de atuação na área de comércio exterior, desde despachantes aduaneiros, consultores do comércio exterior, passando por auditores da Receita Federal e estadual, gerentes de logística, entre outros. O fluxograma 4 traz as respostas obtidas.

Fluxograma 4- Entrevistas sobre importação



Fonte: Autor, 2019.

O tempo de desembaraço até a entrega da mercadoria depende de cada importador e de procedimentos internos, como o pagamento de ICMS (imposto estadual), a emissão

do Documento Auxiliar de Nota Fiscal Eletrônica - DANFE, a parte logística, entre outros.

Quanto às considerações e apontamentos referentes ao Portal, em síntese, os entrevistados apontam que a implementação do Portal Único tende a melhorar cada vez mais a competitividade brasileira no mercado internacional. Esta é a etapa inicial de um grande programa de reformulação da atuação governamental sobre as operações do comércio exterior brasileiro. Irmanado às ações de infraestrutura promovidas pelo governo, o Programa Portal Único se apresenta como o segundo pilar basilar para o aumento da eficiência do comércio exterior brasileiro e da competitividade exportadora do país.

Assim, para os entrevistados, o Portal figura como o espaço de interação entre o governo e os operadores de comércio exterior, mediante o qual importantes inovações são apresentadas e implementadas, de forma incremental, ao longo dos próximos anos.

Os entrevistados destacaram que, para que toda a cadeia consiga operar da melhor forma possível tornando o processo de comércio exterior eficiente, é necessária a padronização do serviço público como um todo e que cada pessoa tenha consciência de seu papel dentro da sociedade.

6. CONCLUSÃO

Os avanços em direção a uma nova gestão e governança públicas tornaram-se auxiliares fundamentais na busca de soluções para demandas da sociedade cada vez mais complexas, como no caso do Portal Único de Comércio Exterior - PUCOMEX, aqui analisado sob o aspecto das importações no DF. Nessa esteira, a presente pesquisa teve por objetivo analisar a utilização de sistemas modernos de tributação como ferramenta de gestão que facilitam o ambiente de negócios, o pagamento de impostos e o comércio internacional com controle da gestão em uma administração modernizada.

Quanto ao objetivo de verificar se a modernização administrativa decorrente do PUCOMEX estava em sintonia com a missão, a visão, os valores e a visão estratégica da SEEC/DF, a modernização mostrou-se alinhada, sobretudo, com a visão estratégica na busca por respostas mais rápidas com relação às mudanças sociais, econômicas, tecnológicas e políticas, em conformidade com o cenário local e nacional. As principais conclusões quanto ao grau de fluidez revelaram que, em 2019, houve uma pequena

melhora – entretanto, esse indicador já apresentava um bom desempenho, tanto no âmbito nacional quanto por regiões fiscais e no DF.

Verificou-se que os dados de 2019, ano de implementação da primeira fase do PUCOMEX para importação, módulo Exoneração Integral com anexação de documentos, apontaram uma redução no tempo para importar. Porém, não se pode assumir que uma otimização no tempo médio bruto para as importações representa, adequadamente, os resultados de ações governamentais em favor de uma melhor participação do país no comércio internacional. Entretanto, pode-se dizer que são ações necessárias na busca dessa melhoria.

O tempo médio bruto revelou que, desde o registro da declaração de importação até o desembarço aduaneiro, o tempo foi considerado bom. Os dados indicam que há uma tendência de melhora no tempo médio bruto, tanto no âmbito nacional quanto na 1ª região fiscal e no DF. Vale observar, porém, que uma melhora tanto no grau de fluidez quanto no tempo médio bruto não representa uma ação advinda, necessariamente, do PUCOMEX pois uma mudança, pela RFB, no procedimento de análise no filtro de parametrização já alteraria esses números. O tempo médio total do registro da importação até a entrega da carga ao contribuinte pode melhorar com ações provenientes do PUCOMEX. Os dados verificados revelam que o tempo médio total apurado no período analisado em 2019, ficou em 3,21 dias. Se for considerado um dia para o desembarço na RFB, o contribuinte importador fica com 2,21 dias.

A ferramenta utilizada pelo PUCOMEX permite que se troquem, de maneira rápida e segura, informações tributárias de distintas bases de dados. Dessa forma, não há necessidade de esperar o desembarço aduaneiro para a ação dos Estados, órgãos anuentes e, sobretudo, do contribuinte importador, podendo assim contribuir para uma redução no tempo médio total do processo de importação. As entrevistas apontaram vantagens trazidas pelo Portal como a redução de tempo e nos custos, transparência nas operações e eliminação da entrega física de documentos, embora haja necessidade de aprimoramento da ferramenta. Nesse primeiro módulo, necessita-se melhorar a anexação de documentos e reduzir ou eliminar as oscilações do sistema, porquanto sua inoperância impossibilita o desembarço.

No que se refere ao objetivo de examinar a utilização de ferramentas inovadoras de facilitação, de controle de gestão pública e de modernização do Estado, à luz do Decreto nº 9.203/2017, a implementação do Portal corrobora com as diretrizes da governança pública dispostas no inciso II art. 4º do referido Decreto, qual seja: “promover

a simplificação administrativa, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços públicos, especialmente aqueles prestados por meio eletrônico”. Essas ações de reformulação da atuação governamental estão voltadas para a melhoria contínua da governança e do controle das operações de comércio exterior, tendo por objetivo coordenar e harmonizar a interação entre governo e operadores de comércio exterior. Trata-se de um espaço em que importantes inovações poderão ser apresentadas e implementadas, de forma incremental, ao longo dos próximos anos.

No cenário internacional, a implementação do Portal está em linha com a fase inovadora do comércio exterior, já que o Brasil é signatário do Acordo de Facilitação de Comércio - AFC no âmbito da Organização Mundial do Comércio - OMC. Neste aspecto, o Portal Único de Comércio Exterior pode contribuir para uma melhora no desempenho brasileiro no *ranking* de países do relatório *Doing Business* do Banco Mundial. O referido relatório, porém, toma por base informações e percepções de entrevistados para composição de seus parâmetros e “médias” para elaboração do *ranking*. Dessa maneira, é importante aprimorar não apenas os procedimentos e tempos de trabalho das administrações, mas também a melhoria dos serviços para a percepção do contribuinte importador.

Embora o PUCOMEX represente uma ação necessária de melhoria da inserção do Brasil no comércio exterior, ele, por si só, não é suficiente. É importante que haja uma padronização dos procedimentos e dos serviços, perpassando questões operacionais, adaptações de diversas TIs e consenso entre os *stakeholders*. Tudo isso para que se possa avançar ao longo de todas as etapas do ciclo de importação, tornando o processo de comércio exterior mais eficiente e sintonizado com as aspirações nacionais de desenvolvimento econômico, balizado pelo ideário da nova gestão pública.

7. REFERÊNCIAS

BRASIL. *Relação Jurídica Tributária no Modelo de Código tributário para a América Latina*. In Proposições Tributárias, São Paulo: Resenha Tributária, 1975.

BRASIL. *Código Tributário Nacional – Lei Ordinária Federal nº 5.172 de 25 de outubro de 1966* – DOU de 27.10.66. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e Institui Normas Gerais de Direito Tributário Aplicáveis à União, Estados e Municípios.

BRASIL. *Constituição 1988*. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília. Senado. 1988

BRASIL. INSTRUÇÃO NORMATIVA CONJUNTA MP/CGU No 01/2016.

BRASIL. *Lei Complementar nº 87 de 13 de setembro 1996*. Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 set. 1996. Seção 1.

CARVALHO, Paulo de Barros. *Curso de Direito Tributário*. 15 ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

CAVALCANTE, Luiz Ricardo. *Ambiente de Negócios, Investimentos e Produtividade*. Cap.16 P441. Produtividade no Brasil- desempenho e determinantes – vol. 2 - Ipea org. Fernando De Negri e Luiz Ricardo Cavalcante, 2015.

CAVALCANTE, Pedro. *Inovação no Setor Público: teoria, tendências e casos no Brasil*. IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. org.: Pedro Cavalcante.. [et al.]. Brasília: Enap : Ipea, 2017.

COELHO, José Ricardo Roriz. *Índice FIESP de Competitividade das Nações – IC-FIESP 2006*.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. *Guia da Política de Governança Pública*. Governo Federal. Brasília, 2018.

DISTRITO FEDERAL (Estado). Decreto nº 18.955, de 22 de dezembro de 1997. Regulamenta o ICMS. *Diário Oficial do Estado do Distrito Federal*, Brasília, 1997.

DISTRITO FEDERAL (Estado). *Lei nº 1.254, de 08 de novembro de 1996*. Dispõe quanto ao Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Distrito Federal, Brasília, nº 19, 1996.

FALCÃO-Martins, Humberto & MARINI, Caio. 2010. *Um guia de governança para resultados na Administração Pública*. Publix.

LOURENÇO, Nyvea. *O Contribuinte como catalisador de alterações nos sistemas modernos de tributação*. Brasília: Monografia apresentada à ESAF/União Européia, 2007.

MARTINS, H. F. *Repensando modelos de governança com o design thinking*. CLAD, 2014.

MORHY, Lauro...[et al.]. *Reforma Tributária em Questão*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003.

MOTTA, P.R.M; *O estado da arte da gestão pública*. Rev. de Adm. de Emp., . 53, nº1, 2013.

RELATÓRIO DOING BUSINESS 2019 – Disponível
em: <http://portugues.doingbusiness.org/pt/rankings> Acesso em 02 nov 2018
SILVA, Marcelo de Sousa. *Implantação de um Governo Eletrônico: e-Gov*. Coleção e-
Gov novos conceitos. Rio de Janeiro: Brasport, 2012.