



# RELATÓRIO

1 ANO DO SISTEMA  
ELETRÔNICO DE  
MONITORAMENTO DE  
BARREIRAS  
(SEM BARREIRAS)



**Lista de Siglas**

<b>ANVISA</b>	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
<b>CFB</b>	Coalizão Empresarial para Facilitação de Comércio e Barreiras
<b>CNI</b>	Confederação Nacional da Indústria
<b>FGV</b>	Fundação Getúlio Vargas
<b>GATT</b>	Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio
<b>Inmetro</b>	Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia
<b>MAPA</b>	Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento
<b>MDIC</b>	Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços
<b>ME</b>	Ministério da Economia
<b>MRE</b>	Ministério das Relações Exteriores
<b>OMC</b>	Organização Mundial de Comércio
<b>PCE</b>	Preocupação Comercial Específica
<b>SEM Barreiras</b>	Sistema Eletrônico de Monitoramento de Barreiras às Exportações
<b>SPS</b>	Medidas Sanitárias e Fitossanitárias
<b>TBT</b>	Barreiras Técnicas ao Comércio

## Sumário

1	Resumo Executivo.....	<b>3</b>
2	Importância do SEM Barreiras.....	<b>4</b>
3	Funcionamento.....	<b>7</b>
3.1	Governança.....	<b>7</b>
3.2	Divulgação .....	<b>11</b>
3.3	Novas funções .....	<b>12</b>
4	Considerações finais.....	<b>14</b>
	Anexo – Sugestões Específicas de Melhorias .....	<b>15</b>
	Referências.....	<b>25</b>

## 1. Resumo Executivo

Um dos maiores desafios do comércio exterior no Brasil é a identificação de medidas impostas por terceiros países que podem limitar as suas exportações e que, por restringirem o acesso a determinados mercados, configuram-se como barreira. Contudo, ainda que identificada uma barreira, as empresas exportadoras deparam-se com outro desafio: como e para quem reportar a existência de barreiras às suas exportações ou aos investimentos?

Com vistas a solucionar este desafio, em 2017 o governo federal lançou, atendendo um pedido do setor privado, o Sistema Eletrônico de Monitoramento de Barreiras às Exportações (SEM Barreiras). O Sistema é uma plataforma *on-line* em que as empresas e entidades de classe que as representam podem notificar o governo federal sobre a existência de barreiras ao comércio ou aos investimentos impostos por mercados externos.

Com a criação da plataforma, o Brasil seguiu o exemplo de algumas das principais economias do mundo, as quais também criaram ferramentas para auxiliar as suas empresas na estratégia de acesso a mercados.

Um dos objetivos principais do Sistema é criar – por meio de um diálogo fluido entre governo e setor privado – um tratamento estruturado para barreiras tarifárias e não tarifárias. Desse modo, o SEM cumpre uma função de extrema relevância em um mercado internacional marcado pelo aumento do número e da complexidade de barreiras comerciais.

Este relatório tem como objetivo ressaltar a importância do SEM Barreiras para a estratégia de acesso a mercados, bem como apresentar sugestões de melhorias relacionadas à governança do sistema, às melhorias técnicas, à divulgação e ao desenvolvimento de possíveis novos subprodutos para a plataforma.

## 2. Importância do SEM Barreiras

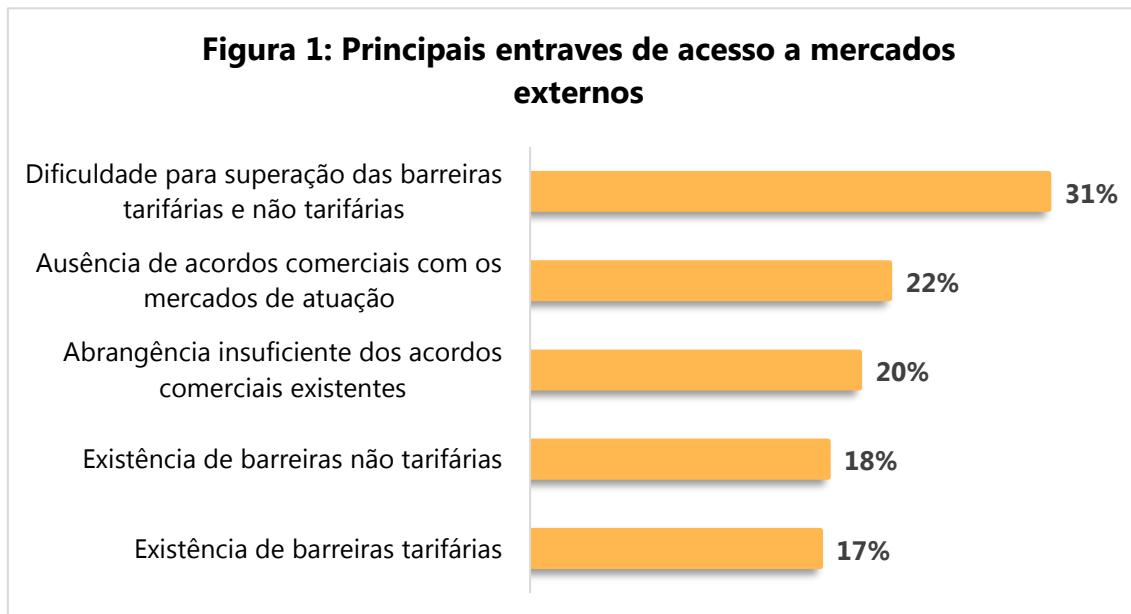
A evolução do comércio internacional, nas últimas décadas, caracterizou-se por uma redução significativa nas barreiras tarifárias. Essa tendência, junto com a negociação de acordos comerciais, contribuiu para a redução da média tarifária. Em paralelo, no sistema multilateral de comércio, também houve um número crescente de notificações e questionamentos acerca de barreiras não tarifárias, como barreiras técnicas ao comércio (TBT) e medidas sanitárias e fitossanitárias (SPS). Tais barreiras caracterizam-se, em vários casos, como formas de protecionismo “disfarçadas” de regulação comercial, teoricamente com vista a proteger interesses legítimos dos países, como segurança e saúde pública, por exemplo<sup>1</sup>.

Dessa forma, o cenário atual é marcado por menor número de barreiras tarifárias e por um número maior de barreiras não tarifárias cada vez mais sofisticadas. Como consequência, as empresas brasileiras acabam tendo suas exportações restringidas. De acordo com a pesquisa “Desafios à Competitividade das Exportações Brasileiras”, desenvolvida pela Confederação Nacional das Indústrias (CNI) e pela Fundação Getulio Vargas (FGV), a dificuldade para superação de barreiras tarifárias e não tarifárias foi indicada como o principal entrave de acesso a mercados para as empresas brasileiras (Figura 1). As restrições reportadas pelas empresas são reforçadas por cálculos realizados pela FGV que indicam que, apenas devido às barreiras TBT e SPS, o Brasil perde anualmente cerca de 14% de exportações, o que em 2017 significava um valor perto de US\$ 30,5 bilhões<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> FERRAZ, L. P. C. (Coord.); ORNELAS, E. A. R.; PESSOA, J. P. C. N. *Política Comercial Brasileira: Estratégias de Inserção Internacional*. Fundação Getulio Vargas. Jul. 2018. Disponível em: <[http://www.fazenda.gov.br/noticias/2018/outubro/ministerio-da-fazenda-realiza-seminario-sobre-abertura-comercial-no-brasil/relatorio\\_final\\_completo\\_formatado\\_v2-agosto-16-2018.pdf](http://www.fazenda.gov.br/noticias/2018/outubro/ministerio-da-fazenda-realiza-seminario-sobre-abertura-comercial-no-brasil/relatorio_final_completo_formatado_v2-agosto-16-2018.pdf)>. Acesso em: 3 fev. 2019.

<sup>2</sup> PORTAL DA INDÚSTRIA. *Durante fórum da OMC, CNI discute acesso do Brasil a mercados externos*. 3 out. 2018. Disponível em: <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/internacional/durante-forum-da-omc-cni-discute-acesso-do-brasil-a-mercados-externos/>>. Acesso em: 5 fev. 2019.



Em 2014, a CNI realizou uma análise comparativa do marco regulatório e dos recursos institucionais empregados por governos para executar uma política voltada à exportação com vista a identificar e avaliar a legalidade e tomar medidas para eliminação de barreiras ao comércio de bens, serviços e investimentos em mercados externos. Com base nesta análise comparativa, foram apresentadas, ao governo brasileiro, recomendações para lançamento da estratégia brasileira de acesso a mercados em que a principal recomendação foi a criação de uma ferramenta de coleta de informações e monitoramento de barreiras em terceiros mercados<sup>3</sup>.

Com base em um diálogo constante e nas recomendações recebidas pelo setor privado, o governo brasileiro desenvolveu e lançou, por meio do Decreto nº 9.195, de 9 de novembro de 2017<sup>4</sup>, o SEM Barreiras. Ele é gerido pelo Ministério da Economia (ME), pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE) e pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa). Dessa forma, a plataforma visa a simplificar a troca de

<sup>3</sup> CNI. *Report on Market Access Strategies*. 2014. Disponível em: <[https://bucket-gw-cni-static-cms-si.s3.amazonaws.com/media/filer\\_public/cc/e1/cce1788b-dcbb-4874-a9ec-92baf81667a1/report\\_on\\_market\\_access\\_strategies\\_2014.pdf](https://bucket-gw-cni-static-cms-si.s3.amazonaws.com/media/filer_public/cc/e1/cce1788b-dcbb-4874-a9ec-92baf81667a1/report_on_market_access_strategies_2014.pdf)>. Acesso em: 6 fev. 2019.

<sup>4</sup> PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Decreto nº 9.195, de 9 de novembro de 2017*. 10 nov. 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/D9195.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9195.htm)>. Acesso em: 15 nov. 2018.

informações entre entes governamentais, bem como facilitar a formulação de uma ação coordenada para superar uma possível barreira comercial no exterior.

Com a Portaria Interministerial nº 56, de 19 de dezembro de 2018<sup>5</sup>, foi estabelecida a criação de um Comitê Gestor do SEM Barreiras, bem como o seu Grupo Executivo. A portaria visa a esclarecer as funções e os objetivos gerais da Plataforma, complementando o Decreto nº 9.195/2017.

O SEM Barreiras é o principal pilar para uma estratégia proativa de acesso a mercados no país. Em 2018, para apoiar essa estratégia, a CNI lançou a Coalizão Empresarial para Facilitação de Comércio e Barreiras (CFB) para desenvolver iniciativas de *capacity building* e de identificação de barreiras.

Em 2018, o projeto de qualificação de barreiras desenvolvido com os membros da CFB inseriu no SEM Barreiras para acompanhamento, 33 barreiras de 17 setores diferentes. Novos casos de barreiras estão sendo elaborados com os setores para inserção no Sistema em 2019.

---

<sup>5</sup> MDIC. Portaria Interministerial nº 56. Disponível: <[http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/56128380/do1-2018-12-20-portaria-interministerial-n-56-de-19-de-dezembro-de-2018-56128294](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/56128380/do1-2018-12-20-portaria-interministerial-n-56-de-19-de-dezembro-de-2018-56128294)>. Acesso em: 20 dez. 2018.

## 3. Funcionamento

Nesta seção, serão apresentados quatro aspectos: (i) governança do SEM Barreiras; (ii) divulgação do Sistema; (iii) acesso ao SEM Barreiras por parte do usuário; e (iv) desenvolvimento de novas funções no âmbito do Sistema.

### 3.1 Governança

O SEM Barreiras é um projeto que foi iniciado pelo extinto Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – Mdic (agora incorporado ao ME), tendo sido criado pela equipe daquele ministério, a qual também é responsável pelos ajustes técnicos do funcionamento do Sistema. Contudo, respeitando seu objetivo de ser um Sistema de governo e não apenas de um ministério, o projeto envolveu outros órgãos governamentais desde a sua criação.

Segundo o Decreto nº 9.195, de 9 de novembro de 2017<sup>6</sup>, a participação no SEM Barreiras está distribuída em cinco órgãos governamentais:

- i) ME.
- ii) MRE.
- iii) Mapa.
- iv) Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa).
- v) Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro).

Atualmente, existe uma diferença entre o modo de acesso e de participação no SEM Barreiras entre os órgãos que participam do Sistema. A Anvisa e o Inmetro são

---

<sup>6</sup> PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Decreto nº 9.195, de 9 de novembro de 2017. 10 nov. 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/D9195.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9195.htm)>. Acesso em: 15 nov. 2018.



participantes do Sistema, enquanto o ME, o MRE e o Mapa são gestores do SEM Barreiras.

O Comitê Gestor de SEM Barreiras, constituído por secretários desses três ministérios, foi instituído pela Portaria Interministerial nº 56, de 19 de dezembro de 2018<sup>7</sup>. De acordo com o texto: (i) o ME é representado pelo secretário de Comércio Exterior; (ii) o Mapa é representado pelo secretário de Relações Internacionais do Agronegócio e pelo Secretário de Defesa Agropecuária; e (iii) o MRE é representado pelo subsecretário-geral de Assuntos Econômicos e Financeiros.

O Comitê Gestor tem por finalidade definir as diretrizes relativas ao Sistema, com foco em padronização, atualização, harmonização e simplificação. Além disso, entre as suas competências encontram-se:

- I – definir e executar ações relacionadas à barreira externa identificada;
- II – acompanhar e avaliar a implementação do SEM Barreiras;
- III – propor ações e parcerias para comunicação, divulgação e aperfeiçoamento do SEM Barreiras entre os usuários externos e os órgãos e entidades da administração pública federal;
- IV – dar instruções, demandar ações e delegar competências e atribuições ao Grupo Executivo;
- V – deliberar sobre a inclusão de órgãos e entidades da administração pública federal no SEM Barreiras, sobre perfis de acesso e outros assuntos de sua atribuição; e
- VI – deliberar sobre a política de divulgação agregada de dados registrados no SEM Barreiras, à luz dos requisitos de confidencialidade e proteção de dados previstos na legislação vigente<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> MDIC. *Portaria Interministerial nº 56, de 19 de dezembro de 2018*. Disponível em: <[http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/56128380/do1-2018-12-20-portaria-interministerial-n-56-de-19-de-dezembro-de-2018-56128294](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/56128380/do1-2018-12-20-portaria-interministerial-n-56-de-19-de-dezembro-de-2018-56128294)>. Acesso em: 20 dez. 2018.

<sup>8</sup> *Idem, ibidem*.

A portaria estabelece ainda que o Comitê Gestor deve fazer reuniões semestrais, com a possibilidade de participação, em caráter consultivo, de outros órgãos e entidades do setor público, do setor privado e da sociedade civil. As deliberações do Comitê são tomadas por consenso e com participação de todos os gestores do Sistema.

A portaria institui, ainda, um Grupo Executivo, cujo objetivo é apoiar o funcionamento do Comitê Gestor. O grupo é composto por servidores dos respectivos órgãos do Comitê Gestor. Segundo a portaria, as reuniões do grupo devem ser realizadas trimestralmente e as decisões são tomadas por consenso.

Ao Grupo Executivo compete:

- I – administrar o SEM Barreiras;
- II – atuar junto aos órgãos e entidades da administração federal participantes do SEM Barreiras e usuários externos do sistema, na revisão periódica de demandas de melhorias, esclarecimento de dúvidas, com vistas à sua padronização, atualização, harmonização e simplificação;
- III – orientar os órgãos e entidades da administração federal, respeitadas as suas competências, nas atividades de identificação, análise, monitoramento, mitigação de efeitos e superação de barreiras externas no SEM Barreiras, com vistas à sua padronização, atualização, harmonização e simplificação;
- IV – atuar no desenvolvimento e na implementação do SEM Barreiras, suas melhorias e atualizações em cooperação com os órgãos e entidades da administração pública federal, sem prejuízo de outros que solicitem a participação; e
- V – definir prioridades nas demandas corretivas e evolutivas do SEM Barreiras<sup>9</sup>.

Apesar das definições realizadas pela portaria, no momento da redação do presente relatório (fev. 2019), é possível afirmar que, com exceção do ME, a participação dos órgãos gestores não ocorre de maneira plena. A título de exemplo, a ausência de *tokens* de segurança impede que técnicos de alguns ministérios possam acessar o SEM Barreiras.

---

<sup>9</sup> *Idem, ibidem.*

As questões técnicas e legais impedem a existência de um fluxo completo de informações entre os órgãos gestores do Sistema, impossibilitando seu aproveitamento total e, em muitos casos, a resposta adequada à empresa ou à associação que registrou a medida no Sistema. Portanto, resolvê-las, de maneira célere, é fundamental ao pleno funcionamento do SEM Barreiras.

Outro ponto que merece destaque relacionado à governança do Sistema diz respeito à duplicidade de portas de entrada na página inicial do SEM Barreiras. Caso o usuário selecione a opção “Outros Usuários”, disponível na página inicial do SEM Barreiras, ele será redirecionado a um sistema desenvolvido e administrado pelo Ministério das Relações Exteriores<sup>10</sup> que também se destina ao registro de barreiras comerciais, configurando uma duplicidade de sistema. Para registro de uma medida no sistema operado pelo MRE, o usuário precisa reportar, além das suas informações de contato, apenas quatro tipos de informações: (i) tipo de barreira; (ii) país que aplica a medida; (iii) base legal; e (iv) informações adicionais.

Vale ressaltar que a janela de entrada “Outros usuários” não mantém nenhuma interface para que o reclamante possa acompanhar o tratamento que está sendo dado à medida reportada pelo governo. Em comparação, a entrada do SEM Barreiras acessada a partir da janela “Empresas, Associações e demais entidades do Setor Empresarial” requisita que o usuário complete 13 campos de informação para que possa ser realizada uma análise mais aprofundada e fundamentada da medida reportada.

A janela de entrada “Outros usuários” não atende aos interesses do setor privado que precisa ter um acompanhamento estruturado dos processos reportados. Dessa forma, sugere-se que a eliminação dessa entrada, concentrando os recursos disponíveis na gestão da janela “Empresas, Associações e demais entidades do Setor Empresarial”.

Em resumo, a existência de duas portas distintas para a notificação de barreiras comerciais mostra uma duplicidade de esforços que prejudica o cumprimento de um dos

---

<sup>10</sup> MRE. *Barreiras Comerciais*. Disponível em: <<https://barreirascomerciais.dpr.gov.br/>>. Acesso em: 6 dez. 2018.

objetivos fundamentais do SEM Barreiras, que é criar uma janela unificada de barreiras que afetam produtos brasileiros no exterior.

### 3.2 Divulgação

As iniciativas para divulgação do SEM Barreiras até o final de 2018 estiveram limitadas àquelas coordenadas pela CNI. Exemplos nesse sentido são os 10 *roadshows* realizados junto às Federações das Indústrias que contaram com a participação do então Mdic para apresentação do Sistema; com as ações no âmbito da Coalizão Empresarial para Facilitação de Comércio e Barreiras (CFB); e com o Projeto de Qualificação de Barreiras.

A CFB foi criada para identificar barreiras que prejudicam as exportações brasileiras e reúne cerca de 80 representantes do setor industrial<sup>11</sup>. Entre os trabalhos desenvolvidos no âmbito dessa coalizão, está a identificação de barreiras com potencial de impactar as exportações brasileiras e a notificação dessas medidas no SEM Barreiras.

Além disso, a CNI lidera um processo de qualificação de barreiras junto ao setor produtivo brasileiro. Tal processo visa a aprofundar o conhecimento de associações setoriais e sindicatos nacionais sobre possíveis barreiras ou medidas que restringem as exportações brasileiras; o levantamento de informações complementares necessárias ao entendimento completo da medida; a análise preliminar por equipe técnica de existência ou não de barreira; e, caso a medida, de fato, se configure como barreira, é necessária a notificação da medida no SEM.

Para que o Sistema possa alcançar todo seu potencial como ferramenta estratégica de acesso a mercados, é necessário que o governo federal aumente as ações de divulgação do Sistema.

Nesse sentido, uma ação que pode ter grande eficácia é a adição de um *link* direto para acesso ao Sistema nas páginas de todos os órgãos gestores do Sistema a ser exibido de maneira destacada.

---

<sup>11</sup> PORTAL DA INDÚSTRIA. *CNI lança Coalizão Empresarial para Facilitação de Comércio e Barreiras*. 6 ago. 2018. Disponível em: <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/internacional/cni-lanca-coalizao-empresarial-para-facilitacao-de-comercio-e-barreiras/>>. Acesso em: 3 dez. 2018.

Sugere-se, também, a disponibilização, com fácil acesso, de material explicativo sobre o SEM Barreiras, como vídeos ou manuais nas páginas eletrônicas de diversas entidades governamentais – de modo que não fique restrito, portanto, apenas à página eletrônica do Sistema.

### 3.3 Novas funções

O SEM Barreiras possui um grande potencial de expandir suas funções atuais, oferecendo alguns novos subprodutos que podem aumentar a sua eficiência, por exemplo, fazer a emissão de um sumário executivo das informações notificadas no Sistema, por meio de um Módulo de Relatório Avançado.

Com essa funcionalidade, seria possível criar relatórios dinâmicos, com os indicadores selecionados pelo usuário ou pelo técnico responsável pelo processo. Outro subproduto interessante seria a integração do Sistema com bases de dados de comércio exterior, como o Comex Stat<sup>12</sup>. Ademais, pode-se criar uma ferramenta de agendamento de reuniões com o governo por meio do Sistema.

Outra possível nova função no âmbito do Sistema está relacionada às chamadas Preocupações Comerciais Específicas (PCEs). No âmbito da OMC, em bases periódicas, são realizadas reuniões de comitês, nas quais os Membros podem levantar PCEs como forma de questionar outro Membro acerca de determinadas barreiras TBT e/ou SPS. As PCEs consistem em uma ferramenta de consulta adotada pelos países-membros da OMC, a fim de solicitar informações acerca de práticas comerciais potencialmente restritivas. Após as reuniões das partes, o relatório com as PCEs levantadas é publicado no *site* da OMC. No entanto o processo de publicação dos relatórios é demorado e leva alguns meses.

Assim, propõe-se criar uma função no SEM Barreiras na qual serão disponibilizadas todas as PCEs levantadas nos encontros periódicos da OMC, em língua portuguesa, em um prazo razoável após a realização das reuniões (por exemplo, 15 dias). Entre as informações que podem acompanhar a função, encontram-se: breve resumo da PCE,

---

<sup>12</sup> MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO EXTERIOR E SERVIÇOS. *Comex Stat*. 2018. Disponível em: <<http://comexstat.mdic.gov.br/pt/home>>. Acesso em: 6 dez. 2018.

membros envolvidos e *status* da solução da preocupação levantada. Essa função permitirá ao setor privado conhecer as barreiras levantadas e avaliar se essas medidas afetam o seu setor.

Iniciativa semelhante existe em página eletrônica desenvolvida pelo governo argentino. Nela, tem-se a publicação do conteúdo das reuniões de comitês da OMC de maneira rápida, disponível em espanhol. Assim, essa página eletrônica reúne todas as PCEs levantadas nas reuniões, bem como a legislação ou o regulamento que foi questionado<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> GOBIERNO ARGENTINO. *Punto Focal*. 2018. Disponível em: <<http://www.puntofocal.gov.ar/>>. Acesso em: 7 dez. 2018.

## 4. Considerações Finais

Diante do aumento do número e da complexidade de barreiras ao comércio, a continuidade e o aperfeiçoamento do SEM Barreiras fazem-se uma ferramenta essencial e de uso contínuo para aumentar a inserção comercial internacional do Brasil, um dos principais objetivos na área econômica do novo governo.

Em paralelo, existem pontos de melhoria a serem feitos no Sistema para que os usuários do setor privado e os gestores do governo federal possam se beneficiar totalmente do seu potencial. Desse modo, para que haja o pleno funcionamento do SEM Barreiras, propõe-se a consideração das questões relacionadas a: (i) governança; (ii) divulgação; (iii) acesso; (iv) possíveis novas melhorias; e (v) melhorias técnicas específicas apresentadas no anexo deste relatório.

É importante destacar que a plataforma representa um avanço inédito para a estruturação de iniciativas de monitoramento e investigação de barreiras às exportações brasileiras. Superados os ajustes pontuais indicados, os ganhos a médio e longo prazo, proporcionado pelo SEM Barreiras por meio da superação de barreiras aplicadas por terceiros mercados, serão altamente significativos ao setor privado brasileiro e refletirão em números positivos na balança comercial brasileira.

## Anexo – Sugestões Específicas de Melhorias

### 1.1 Objetivos e conceitos do SEM Barreiras

#### 1.1.1 Redação do Decreto que institui o SEM Barreiras

**Resumo do problema/lacuna:** conforme apresentado detalhadamente no capítulo 2, o Decreto nº 9.195, de 9 de novembro de 2017<sup>14</sup>, que institui o SEM Barreiras, deixa incertezas com relação aos objetivos do Sistema por empregar uma série de conceitos sem explicá-los de forma clara. Particularmente, os termos “barreiras comerciais externas” e “exportações” só têm seu significado compreendido por meio do *Manual de Utilização do SEM Barreiras*<sup>15</sup>.

**Sugestão:** visando acabar com essa incerteza jurídica, propõe-se que seja publicado um novo Decreto pela Presidência da República, no qual se esclareçam os conceitos empregados. Especificamente, caso o governo opte por manter o atual escopo do Sistema, propõe-se a adição do seguinte trecho ao art. 2:

Art. 2º O SEM Barreiras, sistema governamental a ser disponibilizado em sítio eletrônico, terá por finalidade a comunicação acerca da existência de barreiras comerciais externas impostas às exportações [de bens e de serviços e aos investimentos realizados por empresas] brasileiras.

---

<sup>14</sup> PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Decreto nº 9.195, de 9 de novembro de 2017*. 10 nov. 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/D9195.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9195.htm)>. Acesso em: 15 nov. 2018.

<sup>15</sup> GOVERNO FEDERAL. *SEM BARREIRAS – Sistema Eletrônico de Monitoramento de Barreiras às Exportações*: Manual de utilização do SEM Barreiras. Disponível em: <<http://sembarreiras.gov.br/manual/#>>. Acesso em: 17 nov. 2018.



Ademais, propõe-se a adição de um novo artigo, após o art. 4º, com a seguinte redação:

[Art. 5º No âmbito do Sistema, “barreiras comerciais externas” são entendidas como qualquer medida imposta por país ou território aduaneiro externo que possa ter efeito limitador sobre as exportações de bens e serviços e/ou aos investimentos realizados por empresas brasileiras.]

Os demais artigos seguiriam com a mesma descrição, apenas adequando-se à nova numeração em função da adição do novo artigo.

### **1.1.2 Integração de barreiras relacionadas a serviços e investimentos**

**Resumo do problema/lacuna:** o *Manual de Utilização do SEM Barreiras* explicita que o Sistema propõe-se a, além de medidas relacionadas a bens, tratar aquelas relacionadas a serviços e investimentos. No entanto, um ano após a publicação do decreto que instituiu o SEM Barreiras, não houve nenhuma notificação de barreiras relacionadas a esses temas.

**Sugestão:** é necessária uma gestão mais próxima das entidades gestoras do Sistema com suas divisões e com outras entidades governamentais que tratam dos temas de serviços e investimentos. É fundamental, por exemplo, que os pontos focais para os temas relacionados a serviços e investimentos estejam aptos a utilizar e comprometidos a fortalecer o Sistema. Somente, caso os atores-chave nos dois temas passem a incorporar o SEM Barreiras nas suas atividades, haverá incentivos para que as associações e empresas com operações relacionadas a esses temas passem a utilizar o Sistema como a via principal para a apresentação e o acompanhamento de pleitos relacionados às barreiras que limitam as suas atividades em mercados externos.

### 1.1.3 Dificuldade de entendimento sobre os tipos de medida por parte dos usuários

**Resumo do problema/lacuna:** o usuário do Sistema é solicitado a identificar qual o tipo de medida que está sendo notificada. O fato de não haver uma explicação detalhada sobre as definições de cada um dos tipos de medida no âmbito do Sistema, no entanto, pode levar o usuário a marcar a opção incorreta. Isso, por sua vez, acaba levando a dificuldades futuras tanto para o tratamento da medida pelo governo, quanto para a geração e a utilização de dados agregados do Sistema.

**Sugestão:** é preciso haver a referência a um material explicativo sobre o que são os diferentes tipos de medidas incluídos no Sistema. Recomenda-se que seja inserido um *link* para a publicação *Manual sobre Barreiras Comerciais e aos Investimentos*<sup>16</sup>, desenvolvido pela CNI. Propõe-se que o *link* seja inserido tanto na página inicial do SEM Barreiras, para que os usuários tenham a oportunidade de conhecer mais sobre o tema antes de se registrarem no Sistema, quanto ao lado do campo no qual se solicita o tipo de medida durante o processo de notificação. Ademais, deve haver a possibilidade de o técnico do governo que analisa o processo alterar o tipo de medida, caso sua análise deixe claro que houve um erro por parte do notificante.

---

<sup>16</sup> CNI. *Manual sobre Barreiras Comerciais e aos Investimentos*. Disponível em: <<http://www.apexbrasil.com.br/uploads/clique%20aqui.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2018.

## 1.2 Funcionamento do SEM Barreiras

### 1.2.1 Governança

#### 1.2.1.1 Fluidez no diálogo entre os gestores do Sistema

**Resumo do problema/lacuna:** as entidades gestoras do Sistema (Mdic, MRE e Mapa) possuem diferentes entendimentos com relação a aspectos fundamentais dos objetivos e da operacionalização do Sistema. Ademais, por vezes, essas entidades enfrentam dificuldades nos fluxos de processos específicos no âmbito do Sistema.

**Sugestão:** como forma de melhorar a governança e o funcionamento do Sistema, sugere-se a criação de um mecanismo formal de diálogo periódico entre as entidades gestoras para tratar de questões relacionadas ao Sistema. Em tais encontros, técnicos dos três órgãos gestores do sistema – Mapa, Mdic e MRE – debateriam acerca do andamento das análises das barreiras reportadas no SEM Barreiras, além de outras questões que estejam relacionadas à participação das entidades no Sistema.

As reuniões do mecanismo seriam restritas aos pontos focais indicados pelos gestores do Sistema e o setor privado seria informado das deliberações após a reunião. O setor privado, no entanto, deve estar autorizado a fazer sugestões sobre notificações para serem colocados em pauta, assim como a solicitar informações sobre o resultado das reuniões.

### 1.2.2 Incentivos à utilização

**Resumo do problema/lacuna:** reconhecer o Sistema como única entrada de barreiras no governo e acompanhar as barreiras registradas no SEM Barreiras pelos responsáveis em cada ministério com respostas ágeis para o reclamante.

**Sugestão:** para incentivar a utilização do Sistema, primeiramente, são necessários ajustes operacionais, conforme será apresentado a seguir. Além disso, é necessário que exista uma formalização junto ao setor privado do Sistema como caminho preferencial para informar medidas restritivas ao comércio internacional. É preciso que haja uma garantia,

por parte dos gestores do Sistema, de que haverá o tratamento das medidas em tempo adequado e que serão fornecidas informações constantes e atualizadas aos notificantes sobre o andamento dos processos.

Como, até o momento, não parece existir nenhuma diferença de tratamento entre as medidas reportadas no SEM Barreiras e aquelas que chegam ao governo por outros meios, como *e-mails*, ofícios e reuniões, o setor privado tem pouco estímulo para utilizar o Sistema. Nesse sentido, é necessário que os gestores do Sistema consigam explicar a todos os órgãos – relacionados com acesso a mercados e superação de barreiras aos produtos brasileiros no exterior – que o tratamento das medidas reportadas no SEM será priorizado.

### 1.2.3 Operacionalização

#### 1.2.3.1 Manual do Usuário e Tutorial de Instalação

**Resumo do problema/lacuna:** atualmente, o acesso ao *Manual do Usuário* ou ao *Tutorial de Instalação do Sistema* pode ser feito somente por meio da página eletrônica do Sistema. O tempo de carregamento da página varia de acordo com o navegador utilizado, podendo demorar alguns minutos. Ademais, em relação ao *Tutorial de Instalação*, as instruções apresentadas referem-se apenas ao sistema operacional Windows.

**Sugestão:** sugere-se que sejam feitas as alterações necessárias para que seja possível fazer *download* do *Manual do Usuário e Tutorial de Instalação*. Além disso, especificamente em relação ao *Tutorial de Instalação*, propõe-se adicionar instruções de instalação para outros sistemas operacionais, como Linux e MacOS.

### 1.2.3.2 Limitação do número de caracteres nos campos de preenchimento

**Resumo do problema/lacuna:** na versão atual do Sistema, não está explícito o limite de caracteres que o usuário deve respeitar durante de preenchimento de cada campo de notificação. Com a configuração atual da plataforma, a existência desse limite é informada apenas quando ele é atingido.

**Sugestão:** propõe-se adaptar o *layout* do Sistema para permitir a visualização do limite de caracteres de cada campo antes do preenchimento do mesmo. Assim, o usuário poderá formular o seu texto conforme o limite de caracteres previamente informado.

### 1.2.3.3 Anexação dos documentos

**Resumo do problema/lacuna:** ao final do processo de notificação, o usuário pode anexar documentos, com o intuito de facilitar a análise governamental. Entre os exemplos desses documentos, encontram-se as estatísticas de dados comerciais e a legislação que institui a medida notificada no país de destino. No entanto a opção de anexação dos documentos nem sempre está disponível.

**Sugestão:** trata-se de um problema relacionado à tecnologia de informação que dificulta a análise e o processamento de informações por parte do governo. Assim, há a necessidade de corrigir o erro do Sistema para possibilitar a inclusão de documentos relevantes ao processo.

### 1.2.3.4 Atualização da fase da notificação

**Resumo do problema/lacuna:** conforme foi explicado na seção 3.4, o fluxo padrão dos processos no SEM Barreiras é dividido em três fases: (i) levantamento; (ii) processamento; e (iii) tratamento. Cada fase corresponde a uma ação específica tomada pelos analistas do governo responsáveis pelo processo. No entanto foi identificado que o fluxo-padrão do Sistema não está sendo seguido. Assim, apenas 1 (uma) das 30 notificações feitas pela CNI encontra-se na fase de levantamento segundo o Sistema, apesar de ter-se

conhecimento de que um número superior de notificações já tenha sido distribuído para a análise de técnicos do governo.

**Sugestão:** se o problema for relacionado a um erro de tecnologia de informação, sugere-se corrigir a falha por meio de reparação do Sistema. No entanto o problema pode estar relacionado a uma não atualização do *status* de andamento do processo pelos técnicos responsáveis. Em vista disso, recomenda-se a realização de treinamentos com os órgãos envolvidos na análise das notificações, a fim de padronizar os procedimentos de atualização do *status* das notificações e das demais questões procedimentais.

### 1.2.3.5 Certificado Digital

**Resumo do problema/lacuna:** com vista a garantir a segurança no acesso aos processos, o SEM Barreiras exige a comprovação de um Certificado Digital para que seja feito o cadastro no Sistema. Essa exigência tem sido um obstáculo para a utilização do Sistema, devido à exigência de tempo e de outros recursos para que seja possível cumpri-la.

**Sugestão:** a fim de facilitar o acesso ao SEM Barreiras, sugere-se a substituição do Certificado Digital pelo uso de um *login* e de uma senha forte. Essa forma de acesso é aplicada, por exemplo, na plataforma de notificação de barreiras comerciais *Non-tariff Barriers Reporting, Monitoring and Eliminating Mechanism*, que é utilizada ente os países de Mercado Comum da África Oriental e Austral (Comesa), a Comunidade da África Oriental (EAC) e a Conferência de Coordenação para o Desenvolvimento da África Austral (SADC)<sup>17</sup>. Outra plataforma de notificação de barreiras ao comércio com procedimento de cadastro simplificado, sem exigência de Certificado Digital, é o *Trade Obstacles Alert* (TOA)<sup>18</sup>, criado pelo *International Trade Centre* (ITC).

---

<sup>17</sup> COMMON MARKET FOR EASTERN AND SOUTHERN AFRICA, EAST AFRICAN COMMUNITY, SOUTHERN AFRICAN DEVELOPMENT COMMUNITY. *Non-Tariff Barriers: Reporting, Monitoring and Eliminating Mechanism*. 2018. Disponível online em: <<https://www.tradebarriers.org/>>. Acesso em: 5 dez. 2018.

<sup>18</sup> INTERNATIONAL TRADE CENTRE. *Trade Obstacles Alert*. 2018. Disponível online em: <<http://www.tradeobstacles.org/CountrySelection.aspx>>. Acesso em: 5 dez. 2018.

### 1.2.3.6 Vinculação de processos

**Resumo do problema/lacuna:** atualmente, o acesso compartilhado a um processo somente está autorizado para pessoas físicas cadastradas que utilizem um mesmo Certificado Digital. Isso significa, na prática, que elas precisam estar vinculadas a uma mesma pessoa jurídica. Essa limitação impede que diferentes entidades (empresas, associações, confederações e consultorias) compartilhem o acesso a uma notificação, apesar de poderem ter interesses comuns para a superação de determinada barreira.

**Sugestão:** a fim de solucionar a limitação, sugere-se que seja permitido o compartilhamento de processos por entidades com diferentes pessoas jurídicas.

### 1.2.3.7 Campo de notificação para documentos apresentados à OMC

**Resumo do problema/lacuna:** na configuração atual de *layout* da plataforma, não existe um campo específico para que o usuário relate eventuais ações governamentais anteriores no âmbito multilateral. Dessa forma, essas informações precisam ser adicionadas no campo "observações úteis", que também é utilizado para adicionar diversas outras informações. Devido ao limite de caracteres por campo, a vinculação das informações sobre eventuais tratativas anteriores no âmbito multilateral pode acabar limitada ao ter que ser adicionada em um campo que pode possuir diversas outras informações.

**Sugestão:** baseado na lacuna identificada, sugere-se a criação de um campo específico no formulário de notificação dedicado exclusivamente a eventuais tratativas da medida no âmbito multilateral.

## 1.2.4 Transparência

### 1.2.4.1 Prazos indicados no Sistema

**Resumo do problema/lacuna:** como foi abordado na seção 3.4, atualmente, os técnicos responsáveis pela análise dos processos não possuem prazos explícitos para realizar as etapas de investigação. No entanto o Sistema parece se basear em alguns prazos, visto que há a indicação de que o prazo de análise “expirou”. Não há indicação de qual é a base para a definição desse prazo e nem quais as consequências que o *status* “expirado” pode gerar para o andamento do processo.

**Sugestão:** sugere-se manter uma indicação de prazos tentativos de resolução da medida, a serem explicados claramente para o usuário. Em caráter não vinculante, essas datas teriam caráter meramente tentativo para que o notificante possa ter uma estimativa do tempo que pode levar para a barreira ser superada. Eventuais alterações no prazo previsto podem ser indicadas pelo técnico responsável do governo, preferencialmente com uma indicação da razão para a alteração.

### 1.2.4.2 Diálogo com o setor privado sobre barreiras comerciais

**Resumo do problema/lacuna:** no âmbito da OMC, em bases periódicas, são realizadas reuniões de comitês, em que podem ser levantadas as chamadas Preocupações Comerciais Específicas (PCEs) acerca de barreiras técnicas ao comércio (TBT) e/ou medidas sanitárias e fitossanitárias (SPS). As PCEs consistem em uma ferramenta de consulta adotada pelos países-membros da OMC, a fim de solicitar informações acerca de práticas comerciais potencialmente restritivas. Após as reuniões das partes, o relatório com as PCEs levantadas é publicado no *site* da OMC. O processo de publicação dos relatórios é demorado e leva alguns meses.

**Sugestão:** propõe-se ao governo a publicação de relatórios sobre as PCEs discutidas após cada reunião dos comitês SPS e TB a ser disponibilizado em português na página



eletrônica do SEM Barreiras. Como exemplo, tem-se a publicação expedita do conteúdo de tais comitês pelo governo argentino, disponível em espanhol<sup>19</sup>.

#### 1.2.4.4 Perfil CNI de acesso ao SEM Barreiras

**Resumo do problema/lacuna:** não existe transparência das barreiras que estão inseridas pelo setor privado na janela “Empresas, Associações e demais entidades do Setor Empresarial”, dificultando o acompanhamento das barreiras já registradas pela CNI.

**Sugestão:** a CNI faz um trabalho com os membros da Coalizão Empresarial para Facilitação de Comércio e Barreiras (CFB) para qualificação de barreiras e posterior inserção no SEM Barreiras. Dessa maneira, propõe-se ao governo a criação do “perfil CNI” para que a Confederação possa acompanhar, apoiar e evitar duplicidades nas barreiras registradas por associações, sindicatos e Federações de Indústria.

---

<sup>19</sup> GOBIERNO ARGENTINO. *Punto Focal*. 2018. Disponível em: <<http://www.puntofocal.gov.ar/>>. Acesso em: 7 dez. 2018.

## Referências

- CNI. *Report on Market Access Strategies*. 2014. Disponível em: <[https://bucket-gw-cni-static-cms-si.s3.amazonaws.com/media/filer\\_public/cc/e1/cce1788b-dcbb-4874-a9ec-92baf81667a1/report\\_on\\_market\\_access\\_strategies\\_2014.pdf](https://bucket-gw-cni-static-cms-si.s3.amazonaws.com/media/filer_public/cc/e1/cce1788b-dcbb-4874-a9ec-92baf81667a1/report_on_market_access_strategies_2014.pdf)>. Acesso em: 6 fev. 2019.
- CNI; APEX-BRASIL. *Manual de Barreiras Comerciais e aos Investimentos*. 2017. Disponível em: <<http://www.portaldaindustria.com.br/publicacoes/2017/8/manual-de-barreiras-comerciais-e-aos-investimentos/>>. Acesso em: 8 fev. 2019.
- CNI; FGV. *Desafios à Competitividade das Exportações Brasileiras*. Brasília, 2018. Disponível em: <[https://bucket-gw-cni-static-cms-si.s3.amazonaws.com/media/filer\\_public/4e/10/4e10e9dd-623f-468f-86f6-9abcea2f0ea0/cni\\_pesquisadesafioscompetitividade\\_exportacoesbrasileiras\\_2018.pdf](https://bucket-gw-cni-static-cms-si.s3.amazonaws.com/media/filer_public/4e/10/4e10e9dd-623f-468f-86f6-9abcea2f0ea0/cni_pesquisadesafioscompetitividade_exportacoesbrasileiras_2018.pdf)>. Acesso em: 5 fev. 2019.
- FERRAZ, L. P. C. (Coord.); ORNELAS, E. A. R.; PESSOA, J. P. C. N. *Política Comercial Brasileira: Estratégias de Inserção Internacional*. Fundação Getúlio Vargas. Jul. 2018. Disponível online em: <[http://www.fazenda.gov.br/noticias/2018/outubro/ministerio-da-fazenda-realiza-seminario-sobre-abertura-comercial-no-brasil/relatorio\\_final\\_completo\\_formatado\\_v2-agosto-16-2018.pdf](http://www.fazenda.gov.br/noticias/2018/outubro/ministerio-da-fazenda-realiza-seminario-sobre-abertura-comercial-no-brasil/relatorio_final_completo_formatado_v2-agosto-16-2018.pdf)>. Acesso em: 3 fev. 2019.
- GOBIERNO ARGENTINO. *Punto Focal*. 2018. Disponível em: <<http://www.puntofocal.gov.ar/>>. Acesso em: 7 dez. 2018.
- ISTOÉ DINHEIRO. *Com perdas de US\$ 30 bi, indústria quer combater barreiras comerciais*. 16 jun. 2018. Disponível em: <<https://www.istoedinheiro.com.br/com-perdas-de-us-30-bi-industria-quer-combater-barreiras-comerciais/>>. Acesso em: 3 dez. 2018.
- G1. *Exportador brasileiro enfrenta 27 barreiras, aponta estudo*. 03 dez. 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/12/03/exportador-brasileiro-enfrenta-27-barreiras-aponta-estudo.ghtml>>. Acesso em: 6 dez. 2018.
- INTERNATIONAL TRADE CENTRE. *Trade Obstacles Alert*. 2018. Disponível em: <<http://www.tradeobstacles.org/CountrySelection.aspx>>. Acesso em: 5 dez. 2018.
- MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO EXTERIOR E SERVIÇOS. *Comex Stat*. 2018. Disponível em: <<http://comexstat.mdic.gov.br/pt/home>>. Acesso em: 6 dez. 2018.
- \_\_\_\_\_. *Governo Federal lança sistema para identificação de barreiras às exportações*. 10 nov. 2017. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/index.php/noticias/2858-governo-federal-lanca-sistema-para-identificacao-de-barreiras-as-exportacoes>>. Acesso em: 05 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. *Portaria Interministerial nº 56, de 19 de dezembro de 2018*. Disponível em: <[http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/56128380/do1-2018-12-20-portaria-interministerial-n-56-de-19-de-dezembro-de-2018-56128294](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/56128380/do1-2018-12-20-portaria-interministerial-n-56-de-19-de-dezembro-de-2018-56128294)>. Acesso em: 20 dez. 2018.

MRE. *Barreiras Comerciais*. Disponível em: <<https://barreirascomerciais.dpr.gov.br/>>. Acesso em: 6 dez. 2018.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Decreto nº 9.195, de 9 de novembro de 2017*. 10 nov. 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/D9195.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9195.htm)>. Acesso em: 15 nov. 2018.

PORTAL DA INDÚSTRIA. *CNI lança Coalizão Empresarial para Facilitação de Comércio e Barreiras*. 6 ago. 2018. Disponível em: <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/internacional/cni-lanca-coalizao-empresarial-para-facilitacao-de-comercio-e-barreiras/>>. Acesso em: 3 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. *Durante fórum da OMC, CNI discute acesso do Brasil a mercados externos*. 3 out. 2018. Disponível em: <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/internacional/durante-forum-da-omc-cni-discute-acesso-do-brasil-a-mercados-externos/>>. Acesso em: 5 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. *Empresas gaúchas recebem orientações sobre como superar barreiras comerciais*. 27 ago. 2018. Disponível em: <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/internacional/empresas-gauchas-recebem-orientacoes-sobre-como-superar-barreiras-comerciais/>>. Acesso em: 8 fev. 2019.

**Para mais informações sobre o relatório:**

Gerência de Política Comercial

Constanza Negri  
cnegri@cni.com.br  
(61) 3317-9968

Leandro Barcelos  
leandro.barcelos@cni.com.br  
(61) 3317-8374



*Confederação Nacional da Indústria*

**PELO FUTURO DA INDÚSTRIA**