



CASA CIVIL



Seminário Análise de Impacto
Regulatório – ANTAQ

Diretrizes Gerais e Guia de Análise de Impacto Regulatório - AIR

Kélvia Albuquerque

Assessora Especial

Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais (SAG)

Maio/2018

“...regulation is not a free good but has costs and implications every bit as important for the nation and the economy as the annual budget statement.”

Sir David Arculus

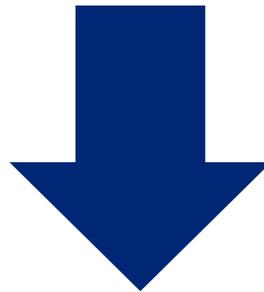
United Kingdom Better Regulation Task Force

Former Chairman

REGULAÇÃO

REGULAÇÃO É UM CONCEITO AMPLO

Conjunto de atos normativos por meio dos quais os governos estabelecem exigências aos agentes econômicos e aos cidadãos (OCDE, 1997)



**Além das Agências, muitos órgãos das
Administração Indireta e da Administração
Direta são reguladores**

IMPORTÂNCIA

- ✓ Forma contemporânea de atuação do Estado
- ✓ Instrumento à promoção, pelos governos, de bem-estar social e econômico aos cidadãos
- ✓ Expansão > Responder novos problemas e demandas sociais
- ✓ Crescimento expressivo dos sistemas regulatórios no período recente

RISCOS E CUSTOS

Ser obstáculo aos objetivos de bem-estar social e econômico para os quais foi desenhada **se**:

- ✓ for excessiva
- ✓ impedir ou desestimular a inovação
- ✓ criar barreiras desnecessárias ao comércio, à concorrência, ao investimento e à eficiência econômica

ATENÇÃO!

“Custo” da regulação é absorvido diretamente pelos que precisam atendê-la e apenas indiretamente por aqueles que a propõem

Restrições orçamentárias têm impacto reduzido sobre a elaboração de normas



**A regulação tem um custo relevante,
pouco medido e pouco discutido**

QUALIDADE REGULATÓRIA

- ✓ **Mecanismos de supervisão e de transparência contínua sobre o processo regulatório**
- ✓ **Medidas sistemáticas** : ampliam a qualidade da regulação, melhoram o desempenho, o custo/efetividade ou a qualidade legal da regulação e das formalidades burocráticas associadas **(OCDE, 1997)**:



**REFORMA REGULATÓRIA
POLÍTICA E GOVERNANÇA REGULATÓRIA
MELHORIA REGULATÓRIA ou
BETTER/SMART REGULATION**

RESULTADOS



A experiência nos países da OCDE tem demonstrado que a melhoria regulatória contribui para o bom desempenho dos governos e da economia:

- ✓ Acirramento da concorrência
- ✓ Estímulo à inovação
- ✓ Criação de empregos
- ✓ Aumento da produtividade
- ✓ Queda do nível de preços
- ✓ Aumento da qualidade dos produtos
- ✓ Incentivo ao empreendedorismo
- ✓ Redução da economia informal

**Crescimento
Econômico**

ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO (AIR)

✓ Processo sistemático de análise baseado em evidências:

Busca avaliar, a partir da definição de um problema regulatório, os possíveis impactos das alternativas disponíveis ao alcance dos objetivos pretendidos para orientar e subsidiar a tomada de decisão (**Diretrizes Gerais AIR**)

✓ Processo de explicitação dos problemas regulatórios, das opções disponíveis de intervenção e de suas possíveis consequências, nos casos concretos, utilizando dados empíricos.

GANHO ESTÁ NO
PROCESSO

- ✓ Estrutura a tomada de decisão baseada em evidências;
- ✓ Não regular pode ser a melhor opção;
- ✓ Deve fundamentar e orientar o processo decisório e não apenas justificá-lo;
- ✓ Informa e qualifica a decisão regulatória, mas NÃO a substitui;
- ✓ **Não é apenas mais um requisito formal do processo administrativo.**

GANHO ESTÁ NO
PROCESSO

AGENDA ESTRATÉGICA – MELHORIA DE AMBIENTE DE NEGÓCIOS

PRIORIDADE PRESIDENCIAL ACOMPANHADA NO ÂMBITO DA CASA CIVIL

Projeto de Lei Geral das Agências Reguladoras

- ✓ Item da pauta legislativa prioritária do governo para 2018
- ✓ Aprovado no Senado em Dezembro de 2016 ([PLS 52/2013](#))
- ✓ Em tramitação na Câmara dos Deputados ([PL 6621/2016](#))
- ✓ **Previsão de votação dia 29/05 na Comissão Especial**

AIR NO PL DAS AGÊNCIAS REGULADORAS

- ✓ Obrigatória antes da edição de atos normativos de interesse geral
- ✓ Deve conter informações e dados sobre os possíveis efeitos da proposta de intervenção
- ✓ Cada Agência disciplinará, no regimento interno, o processo de elaboração da AIR

Decreto Presidencial regulamentará:

- ✓ Conteúdo
- ✓ Metodologia
- ✓ Requisitos mínimos a serem observados
- ✓ Casos obrigatórios e dispensáveis

REGULAMENTAÇÃO DA AIR

- ✓ SAG : competência legal para a coordenação e a integração da ação governamental
- ✓ Em janeiro de 2017 foi criado Grupo AIR (**hoje Grupo Boas Práticas Regulatórias**): MF, MPDG, Agências Reguladoras Federais e INMETRO para subsidiar a elaboração do decreto que regulamentaria a AIR

Durante o ano de 2017:

- ✓ reuniões periódicas do Grupo de AIR
- ✓ mapeamento do estado atual da AIR nas Agências
- ✓ elaboração de proposta de regulamentação da AIR
- ✓ eventos e reuniões com atores externos e experts internacionais
- ✓ reuniões periódicas com o Office of Information and Regulatory Affairs (OIRA) para troca de experiências.

MAPEAMENTO PRÉVIO

Sensibilização de atores relevantes: fundamental corpo diretor e técnico entenderem que a AIR **traz** elementos para a decisão, mas não é a decisão em si

Simplicidade, gradualismo e continuidade: regulamentação da AIR de maneira simples e com implementação gradual e progressiva (maturidade institucional distinta)

Ampliação da participação social: a participação da sociedade enriquece as discussões e traz informações importantes, além de aumentar a transparência

Flexibilidade: metodologia analítica definida caso a caso e possibilidade de utilização de diferentes ferramentas de participação social em diferentes fases do ciclo regulatório

Foco pragmático: Importância de capacitação sobre problematização e com abordagem prática (casos)

Monitoramento e avaliação ex-post: necessidade de previsão de mecanismos de monitoramento e de avaliação ex-post;

Dificuldades relativas a dados: tanto para a obtenção quanto para a organização e o tratamento adequado

Dificuldade no emprego de metodologias quantitativas: monetização de custos e benefícios das normas

SITUAÇÃO - AGOSTO DE 2017

Considerando que:

- ✓ PL das Agências aguardava tramitação na Câmara dos Deputados e
- ✓ Realização de substantiva discussão técnica pelo Grupo AIR
- ✓ Conclusão: **Minuta de decreto AIR** e Guia Orientativo para Elaboração de AIR – **Guia AIR**

Decidiu-se:

- ✓ Transformar a minuta de decreto AIR em Diretrizes Gerais para a Realização de AIR – Diretrizes Gerais AIR; e
- ✓ **Abrir a Consulta Pública sobre as DIRETRIZES GERAIS AIR e sobre o GUIA AIR**

CONSULTA PÚBLICA



✓Transparência e informação: realizada no período de 15/09 a 17/11, com contribuições publicadas semanalmente no site www.regulacao.gov.br

✓**53 participantes e 538 contribuições (304-Diretrizes e 234-Guia)**

✓Visão geral dos participantes favorável: 45% se manifestaram como “fortemente favorável” às propostas e 40% se manifestaram como “favorável” (total: 85%)

✓Foram acatadas ou acatadas parcialmente **105** contribuições (20%)

✓**Números sinalizam grande interesse pelo tema e o efetivo aprimoramento dos documentos após consulta à sociedade.**

PERFIL DOS PARTICIPANTES

Participantes	Quantidade	%
Outro	19	36%
Associação ou entidade representativa do setor regulado	18	34%
Academia ou instituição de ensino e pesquisa	5	9%
Agência Reguladora Federal	5	9%
Entidade de classe ou categoria profissional	3	6%
Órgão ou entidade da Administração Direta do Governo (Federal, Estadual ou Municipal)	3	6%
Associação ou entidade de defesa e proteção do consumidor	0	0%
Cidadão sem vínculo com alguma Associação, Entidade, Academia, Instituição de ensino e pesquisa ou Órgão da Administração do Governo (Federal, Estadual ou Municipal)	0	0%
Total	53	100%

DIRETRIZES GERAIS AIR



✓ Padrões mínimos comuns que podem ser complementados

✓ Tiveram como base: mapeamento prévio, as boas práticas internacionais e a experiência prática dos órgãos

✓ Alinhadas ao PL das Agências

✓ **Foco inicial nas Agências Reguladoras, mas uso possível por qualquer regulador**

Premissas adotadas:

- ✓ atual maturidade institucional com relação à AIR
- ✓ flexibilidade metodológica (metodologia definida caso a caso, justificadamente)
- ✓ linguagem aberta e pouco prescritiva
- ✓ Foco mais gerencial e menos procedimental
- ✓ evolução e aprendizado ao longo do tempo e
- ✓ orientações mais detalhadas no Guia

- ✓ AIR obrigatória antes da edição ou alteração de atos normativos que tenham potencial de influir sobre os direitos ou obrigações dos agentes econômicos consumidores ou usuários dos serviços
- ✓ Casos de possibilidade de dispensa, mediante decisão da Diretoria Colegiada, e de não aplicabilidade
- ✓ AIR faseada em 2 níveis (Nível I e Nível II) – proporcionalidade de esforços
- ✓ AIR integrada desde o início ao processo regulatório;
- ✓ **Incentivo à participação social na fase de AIR (discussão dos problemas e das possíveis soluções vs. discussão do texto do normativo)**
- ✓ Incentivo à implementação de estratégia de coleta e tratamento de dados
- ✓ Estoque de Relatórios de AIR, bem como listagem dos casos em que houve dispensa de AIR, devem ficar disponíveis para consulta no site da Agência



AIR NÍVEL I – ELEMENTOS ESSENCIAIS

- a) **sumário executivo** em linguagem simples
- b) **identificação do problema regulatório** que se pretende solucionar
- c) **identificação dos atores ou grupos afetados** pelo problema regulatório
- d) **identificação da base legal** que ampara a ação da Agência Reguladora
- e) **definição dos objetivos** que se pretende alcançar
- f) descrição das **possíveis alternativas** para o enfrentamento do problema (a opção de não ação, soluções **normativas e não-normativas**)
- g) exposição dos **possíveis impactos** das alternativas identificadas;
- h) **comparação das alternativas** consideradas, apontando, justificadamente a mais adequada
- i) breve descrição da **estratégia para implementação** da alternativa sugerida (monitoramento, fiscalização, bem como a necessidade de alteração ou de revogação de normas em vigor)
- j) **considerações referentes** às manifestações recebidas em **processos de participação social**;
- k) nome completo, cargo ou função e assinatura dos responsáveis

Caso o problema regulatório em questão tenha **significativa complexidade** ou caso as alternativas identificadas apresentem **impactos significativos**, os seguintes aspectos devem ser abordados, adicionalmente:

- ✓ mapeamento da experiência internacional no tratamento do problema regulatório sob análise;
- ✓ mensuração dos possíveis impactos das alternativas de ação identificadas sobre os consumidores ou usuários dos serviços prestados e sobre os demais principais segmentos da sociedade afetados; e
- ✓ mapeamento dos riscos envolvidos em cada uma das alternativas consideradas.

GESTÃO DO ESTOQUE REGULATÓRIO E ARR

- ✓ **Avaliação da Resultado Regulatório – ARR:** avaliação *ex post* do desempenho do ato normativo: **os objetivos originalmente definidos foram alcançados?**
- ✓ Embora menos difundida, a ARR é uma etapa importante no ciclo regulatório: fornece retorno sobre a performance de ações implementadas e traz insumos importantes para a evolução da regulação ao longo do tempo
- ✓ **Gestão de estoque regulatório:** prática de exame periódico dos atos normativos publicados pela Agência: averiguar a pertinência de sua manutenção ou a necessidade de sua alteração, atualização ou revogação, tendo em vista sua efetividade, atualidade, consistência com o arcabouço normativo.
- ✓ Uma regulação que inicialmente é efetiva e eficaz pode ficar ultrapassada ou inadequada ou pode ter seus efeitos alterados em função de fatores ou circunstâncias posteriores à sua edição.

A ARR e a gestão do estoque garantem que as normas permaneçam atualizadas, eficientes, consistentes e contribuindo para os objetivos pretendidos

GUIA AIR

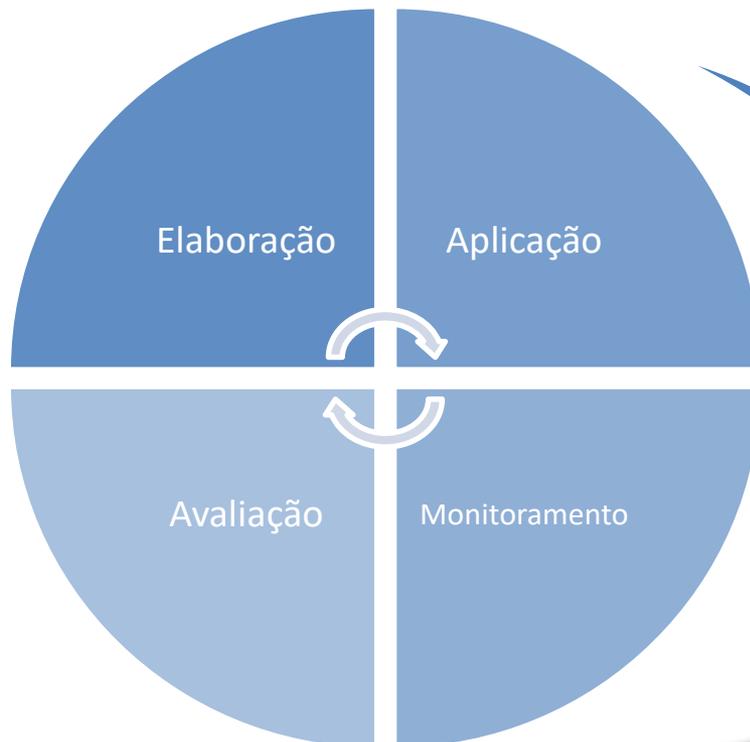


GUIA AIR

- ✓ Conteúdo básico/roteiro analítico de uma AIR;
- ✓ Manual **não vinculante** de apoio;
- ✓ **Orientar, mas não engessar** as análises: direcionamentos gerais flexíveis a desenvolvimentos complementares;
- ✓ Não esgota os métodos e as técnicas disponíveis, que deverão se adequar ao caso concreto;
- ✓ Considerou as boas práticas internacionais e a experiência prática das Agências.

ATENÇÃO COM O CICLO REGULATÓRIO

- ✓ O ciclo regulatório deve ser um processo que se retroalimenta
- ✓ AIR deve ser acompanhada de outras ferramentas voltadas à melhoria da qualidade regulatória
- ✓ Fundamental dar atenção a todas as fases do ciclo



- Coordenação
- Consulta
- Comunicação
- Coleta e tratamento de dados
- Cooperação

ESTRATÉGIA E COORDENAÇÃO DE AÇÕES

- ✓ Fundamental ter produtos concretos para alavancar a implementação efetiva da AIR, inclusive por outros reguladores (não Agências)
- ✓ Modelo de coordenação utilizado favorece a atenção a fatores críticos e desenvolvimento de outras ações para a melhoria da qualidade regulatória:
 - ✓ ações e prazos definidos antecipadamente
 - ✓ aprendizado mútuo e *bechmarking*
 - ✓ criação de espaço de discussão técnica e de diálogo
 - ✓ restabelecimento da rede de reguladores
 - ✓ sensibilização de atores relevantes sobre o tema
 - ✓ melhor direcionamento de capacitações (ENAP, ESAF, Agências)
 - ✓ mapeamento e difusão de iniciativas de gestão do estoque regulatório;
 - ✓ Construção coletiva e apropriação dos resultados por todos
 - ✓ **Agências já alterando seus normativos para se adequarem aos padrões mínimos**

O APERFEIÇOAMENTO DA GOVERNANÇA PÚBLICA É UMA ESTRATÉGIA COORDENADA DE AÇÕES

PRINCÍPIOS	DIRETRIZES
MELHORIA REGULATÓRIA	<p>MANTER PROCESSO DECISÓRIO ORIENTADO PELAS EVIDÊNCIAS, PELA CONFORMIDADE LEGAL, PELA QUALIDADE REGULATÓRIA, PELA DESBUROCRATIZAÇÃO E PELO APOIO À PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE</p> <p>Editar e revisar atos normativos, pautando-se pelas boas práticas regulatórias e pela legitimidade, estabilidade e coerência do ordenamento jurídico e realizando consultas públicas sempre que conveniente</p> <p>Avaliar as propostas de criação, expansão ou aperfeiçoamento de políticas públicas e de concessão de incentivos fiscais e aferir, sempre que possível, seus custos e benefícios</p>





Anexo Detalhamentos AIR vide o GUIA

ELEMENTOS SUBSTANTIVOS – DETALHES NO GUIA

Não aplicabilidade (muito baixo impacto potencial):

- ✓ atos normativos de natureza administrativa, cujos efeitos sejam restritos à própria Agência;
- ✓ atos normativos de efeitos concretos, voltados a disciplinar situação específica e que tenham destinatários individualizados;
- ✓ atos normativos que visam correção de erros de sintaxe, ortografia, pontuação, tipográficos, de numeração de normas previamente publicadas;
- ✓ atos normativos que visam revogação ou atualização de normas obsoletas, sem alteração de mérito;
- ✓ atos normativos que visam consolidar outras normas sobre determinada matéria, sem alteração de mérito.

ELEMENTOS SUBSTANTIVOS

Possibilidade de dispensa, por deliberação da Diretoria (urgência e baixo impacto potencial, mas maior controle pela Diretoria e maior transparência na divulgação das informações - lista de casos)

- ✓ urgência
- ✓ atos normativos voltados a disciplinar direitos ou obrigações definidos em instrumento legal superior que não permitam a possibilidade de diferentes alternativas regulatórias e
- ✓ atos normativos de notório baixo impacto

ELEMENTOS SUBSTANTIVOS

Não aplicabilidade (muito baixo impacto potencial):

✓ Ato normativo de natureza administrativa:

✓ ato normativo voltado a disciplinar assuntos relacionados à gestão, administração ou operação da própria Agência Reguladora ou voltado a disciplinar as atividades e a conduta de seus agentes, sem criar obrigações ou efeitos para atores externos.

✓ Ato normativo de efeito concreto, voltado a disciplinar situação específica:

✓ ato dirigido a pessoa ou empresa certa e determinada, criando situações jurídicas individuais, como autorizações, concessões, permissões. Também podem ser enquadrados nesta categoria os reajustes de taxas, tarifas ou preços com regras de reajustes já definidas em normas ou contratos.

GUIA

ELEMENTOS SUBSTANTIVOS

Possibilidade de dispensa, por deliberação da Diretoria (urgência e baixo impacto potencial, mas maior controle pela Diretoria e maior transparência)

✓urgência:

necessidade de resposta de modo imediato ou célere, em virtude da existência de risco iminente ou de grave dano à saúde, à segurança, ao meio ambiente, à economia ou à sociedade, ou necessidade de pronta regulação em função de prazo definido em instrumento legal superior.

✓atos normativos voltados a disciplinar direitos ou obrigações definidos em instrumento legal superior que não permitam a possibilidade de diferentes alternativas regulatórias:

ato normativo elaborado em virtude da publicação de instrumento legal superior que exija a regulamentação de seus dispositivos, mas que já traz em seu texto a própria definição da alternativa de intervenção, não permitindo a análise de alternativas de ação por parte da Agência Reguladora.

✓atos normativos de notório baixo impacto:

✓não provocam impactos significativos sobre a saúde, segurança, meio ambiente, economia ou sociedade; ou

✓ não geram aumento significativo de custos para os entes regulados e usuários, nem de despesas orçamentárias para a Agência.



CASA CIVIL



Obrigada!

KÉLVIA ALBUQUERQUE

Assessora Especial - SAG

Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais

Tel: 3411-1453

kelvia.albuquerque@presidencia.gov.br