



Melhoria Regulatória : uma agenda de Estado



FLAVIO SAAB

1



2

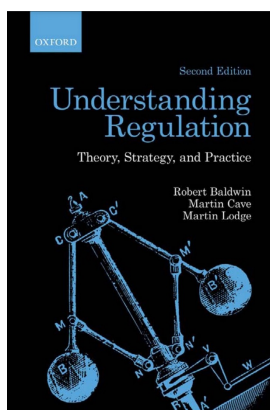
REGULAÇÃO

- ✓ Tipo particular de política pública
- ✓ Regras
- ✓ Padrões de comportamento
- ✓ Substitui decisões privadas



3

REGULAÇÃO



“A regulação se refere a todos os mecanismos que induzam a conduta dos indivíduos”

4

REGULAÇÃO



“Regulação é a emissão de regulamentos que disciplinam as atividades econômicas e sociais, mediante regras que garantam:

- ✓ o funcionamento eficiente dos mercados
- ✓ os direitos de propriedade
- ✓ segurança jurídica nas relações
- ✓ proteção de danos a saúde, ao meio ambiente e à economia

5

QUAIS OS TIPOS DE REGULAÇÃO ADOTADOS ?



Regulação Econômica



Regulação Administrativa



Regulação Social

6

REGULAÇÃO ECONÔMICA

- ✓ São regras que **impõem restrições** aos agentes econômicos
- ✓ A **regulação econômica** interfere nas decisões de mercado quanto aos **preços de venda, quantidade ofertada, concorrência, etc.**



7



REGULAÇÃO DE TARIFAS

8



9



10

REGULAÇÃO SOCIAL

ENAP
Prof. Flávio Saab

São regras que pretendem garantir a **segurança** ou a **saúde** das pessoas, o **meio ambiente**, a **segurança no consumo** de bens e serviços, bem como assegurar condições laborais adequadas e coesão social

Em geral, a regulação social se aplica para:

- i) Corrigir **efeitos prejudiciais** de atividades econômicas
- ii) Alcançar **resultados socialmente desejados**



11



12



13



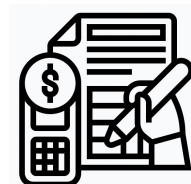
14

REGULAÇÃO ADMINISTRATIVA

ENAP
Prof. Flávio Saab

São os **procedimentos** e **formalidades administrativas** por meio dos quais os governos coletam informações e intervêm nas decisões privadas de indivíduos e empresas;

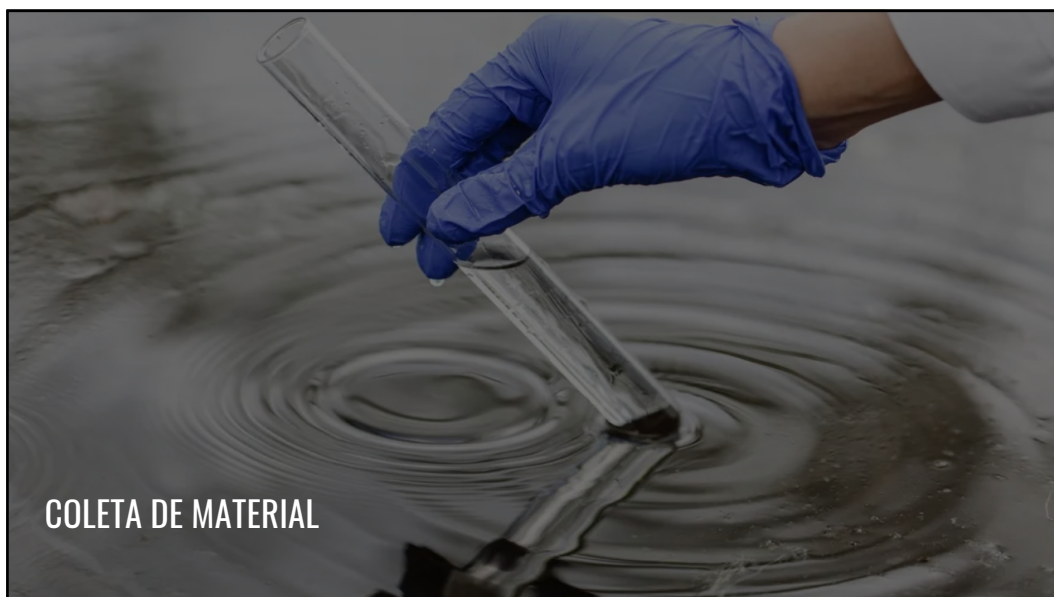
As regulações administrativas podem **onerar a sociedade** com altos custos para a sua observância



15



16

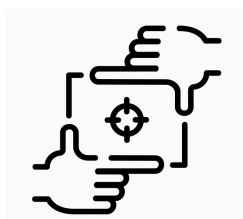


17



18

POR QUE REGULAR DETERMINADAS ATIVIDADES?



ENFOQUE NORMATIVO
ENFOQUE POSITIVO

19

TEORIA DO INTERESSE PÚBLICO (ENFOQUE NORMATIVO)

Em algumas situações, o **mercado** não alcança, por si só, resultados eficientes para a sociedade (**falhas de mercado**);

- ✓ O número de vendedores (ofertantes) pode ser pequeno
- ✓ O produto ou serviço pode ter preço alto (abusivo!)
- ✓ A qualidade dos produtos ou serviços pode ser baixa
- ✓ Os compradores (demandantes) podem não conhecer bem o produto ou o serviço
- ✓ O produto ou serviço pode gerar riscos à saúde e ao meio-ambiente

20

TEORIA DO INTERESSE PÚBLICO (ENFOQUE NORMATIVO)

O Estado deve utilizar a regulação para corrigir essas falhas e proporcionar melhores resultados e defender o **interesse público**;

A regulação é formulada a partir de análises e cálculos, **sem que seja dada ênfase aos processos políticos**

Falhas de Mercado

Falhas de mercado são identificadas



Soluções são analisadas, calculadas e formuladas

Processo Técnico

Regulação

Regulações são adotadas para corrigir as falhas

21

TEORIA DO INTERESSE PRIVADO (ENFOQUE POSITIVO)

Também reconhece que há falhas de mercado, mas compreende a regulação como um **processo político**;

Grupos de interesse tentarão **influenciar a regulação** para evitar assumir seus custos e obter seus benefícios;

Falhas de Mercado

Falhas de mercado são identificadas



Soluções são disputadas

Processo Político

Regulação

Regulações são adotadas e podem beneficiar alguns grupos de interesse privados

22

TEORIA DO INTERESSE PRIVADO (ENFOQUE POSITIVO)

Há 3 estratégias que podem ser usadas para “capturar” a regulação:

Provimento de informações: os grupos de interesse prestam informações enviesadas aos reguladores, que acabam sendo influenciados por elas

Uso de incentivos negativos: grupos de interesse tentam influenciar os reguladores por meio de ameaças tácitas ou explícitas que gerem desgastes ou prejuízos à suas carreiras

Práticas de corrupção: a corrupção, que pode envolver a oferta de subornos diretos, contribuições de campanha a políticos ou promessas de um futuro emprego lucrativo para convencer os reguladores a desenvolverem determinadas políticas regulatórias.

Análise de impacto regulatório e prevenção da corrupção: um estudo exploratório sobre a AIR no Brasil*

Regulatory impact analysis and corruption prevention: an exploratory study on AIR in Brazil

Análisis de impacto regulatorio y prevención de la corrupción: un estudio exploratorio sobre el AIR en Brasil

Flávia Saad¹ e Stephen de Almeida Mafiz²

<https://doi.org/10.24015/revista.1222023.01>

Resumo: A prática de corrupção é um dos efeitos indesejados que podem ocorrer em políticas regulatórias. Quando o governo desenvolve regulações, há o risco de que regras, subsídios ou concessões sejam estabelecidas em benefício de determinados grupos, em troca de subornos aos reguladores. Para evitar a ocorrência de corrupção, o Análise de Impacto Regulatório – AIR pode funcionar como uma barreira para a formação de interesses regulatórios corruptos. Este trabalho de pesquisa exploratória sobre o AIR pode contribuir com a prevenção da corrupção. Para alcançar este objetivo, investigamos se o mecanismo do AIR adotado no Brasil, por meio de pesquisa documental. Os resultados da pesquisa mostram que o AIR pode ser útil na prevenção da corrupção e indicaram algumas medidas que podem ser adotadas por instituições públicas com vistas a tornar o AIR ainda mais efetivo para este propósito.

Palavras-chave: Corrupção; Análise de Impacto Regulatório – AIR; Regulação

Abstract: Corruption is one of the unwanted effects that can occur in regulatory policies. When the government develops regulations, there is a risk that rules, subsidies or concessions will be established in favor of certain groups, in exchange for advantages to the regulators. To inhibit the occurrence of corruption, the Regulatory Impact Analysis – RIA can act as a barrier to the formation of corrupt regulatory interests, although this is not its main purpose. In this context, the objective of the present work is to explore possibilities on how RIA can contribute to the prevention of corruption. To achieve this goal, the RIA mechanism adopted in Brazil was investigated, through documentary research. The results of the research showed that RIA can be useful in preventing corruption and indicated some measures that can be adopted by public institutions to make the RIA even more effective for this purpose.

Keywords: Corruption; Regulatory Impact Analysis – RIA; Regulation

Resumen: La práctica de la corrupción es uno de los efectos no deseados de las políticas reguladoras. Cuando el gobierno desarrolla regulaciones, existe el riesgo de que se establezcan a favor de ciertos grupos, a cambio de ventajas para los reguladores. El Análisis de Impacto Regulatorio – AIR puede actuar en la prevención de intereses regulatorios corruptos, aunque este no es su propósito principal. En este contexto, el objetivo de este trabajo es explorar posibilidades de cómo el AIR puede contribuir con la prevención de la corrupción. Para alcanzar este objetivo, investigamos a través de investigación documental el mecanismo del AIR adoptado en Brasil. Los resultados de la investigación muestran que el AIR puede ser útil en la prevención de la corrupción e indicaron algunas medidas que pueden ser adoptadas por instituciones públicas con vistas a hacer que el AIR sea aún más efectivo para este propósito.

Palabras clave: Corrupción; Análisis de Impacto Regulatorio – AIR; Regulación

1 Artigo submetido em 14/07/2023 e aprovado em 12/11/2023.
2 Universidade de Brasília – UnB e Agência Nacional de Regulação de Serviços Públicos – Anreg.
3 Universidade de Brasília – UnB



PROBLEMAS RECORRENTES DA REGULAÇÃO

- HISTÓRICO DE EXCESSO DE REGRAS
- ELEVADOS CUSTOS DE CUMPRIMENTO
- REPERCUSSÕES INFLACIONÁRIAS
- CAPTURA REGULATÓRIA
- FALHAS REGULATÓRIAS



25



26

“A MELHORIA REGULATÓRIA PODE SER DEFINIDA COMO UM CONJUNTO DE PROCESSOS, ESTRATÉGIAS, FERRAMENTAS E MÉTODOS – RECONHECIDOS INTERNACIONALMENTE – UTILIZADOS PARA MELHORAR A QUALIDADE DO PROCESSO REGULATÓRIO”

27

MELHORIA REGULATÓRIA

POLÍTICA REGULATÓRIA

Definirá as diretrizes e princípios para a condução de processos regulatórios



FERRAMENTAS

Indicará as ferramentas que devem ser usadas nos processos regulatórios

COORDENAÇÃO REGULATÓRIA

Ações de coordenação e supervisão regulatória

28

POLÍTICA REGULATÓRIA

- Diretrizes e princípios para o país
- É a **regra do jogo** para condução de processos regulatórios (aplicável a todos os atores envolvidos)
- Cada país deve adequar sua política regulatória à sua **cultura e realidade** (importação de políticas é pouco eficaz)
- Há ganhos se a política regulatória for **formulada integralmente** e apresentada em **documento único**, sem fragmentação das estratégias (Exemplos: México e União Europeia)



29

FERRAMENTAS

EX-POST (REGULAÇÕES VIGENTES)

- ✓ GESTÃO DO ESTOQUE REGULATÓRIO
- ✓ AVALIAÇÃO DO RESULTADO REGULATÓRIO (ARR)
- ✓ PARTICIPAÇÃO SOCIAL
- ✓ EVIDÊNCIAS





EX-ANTE (NOVAS REGULAÇÕES)

- ✓ AGENDA REGULATÓRIA
- ✓ ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO – AIR
- ✓ TÉCNICA LEGISLATIVA
- ✓ CLÁUSULAS DE CADUCIDADE E REVISÃO
- ✓ PARTICIPAÇÃO SOCIAL
- ✓ EVIDÊNCIAS

30

COORDENAÇÃO REGULATÓRIA

- Coordenação e supervisão da regulação no país
- Alinhamento regulatório entre diferentes instituições
- *Advocacy* da melhoria regulatória
- Treinamento e capacitação
- Estudos de referência
- Mecanismos avaliativos sobre a qualidade

Qual a qualidade da análise de impacto regulatório elaborada por agências reguladoras do Brasil?

Flavio Saab*
Doutor em Administração e Pós-graduação em Administração, Brasil / UF - Brasil

* Universidade de Brasília / Programa de Pós-Graduação em Administração, Brasília / DF - Brasil

A análise de impacto regulatório (AIR) é uma ferramenta que busca identificar os impactos relevantes que podem ser gerados por políticas públicas, com vistas a subsidiar a tomada de decisão. O uso mais recente em português no Brasil, teve sido a análise que também investigou se a qualidade da análise tem se elevado e se foi adequado ao país. Análise comparativa do presente trabalho com a análise de impacto regulatório elaborada por agências reguladoras do Brasil. Para a avaliação foram avaliadas as dimensões e aplicadas em instrumentos com 18 critérios para a avaliação da qualidade de um conjunto de 21 AIRs. Os resultados indicaram boa qualidade das AIRs em alguns aspectos, como na definição de problemas e objetivos, mas apontaram fragilidades em outros, como na análise de impactos e na comparação de alternativas. Como agenda para pesquisas futuras, há proposta investigação de hipóteses e fatores que podem explicar a ausência de um padrão de qualidade das AIRs no país.

Palavras-chave: análise de impacto regulatório; AIR; regulatório; qualidade.

¿Cuál es la calidad del análisis de impacto regulatorio elaborado por las agencias reguladoras brasileñas?


El análisis de impacto regulatorio (AIR) es una herramienta que busca identificar los impactos relevantes que puede tener una política regulatoria, con vistas a subsidiar la toma de decisiones. En este se ha usado el lenguaje en portugués. Para la presente investigación se evaluó la calidad de las AIR realizadas por las agencias reguladoras del Brasil. Para ello se evaluaron los datos investigados en relación con la calidad de los documentos de propósito de cada AIR en un conjunto de 21 AIRs. Los resultados indican buena calidad de las AIRs en algunos aspectos, como en la definición de problemas e objetivos, pero señalan debilidades en otros, como en el análisis de impactos y en la comparación de alternativas. Como agenda de estudios futuros, se proponen investigaciones de hipótesis y factores que pueden explicar la ausencia de un estándar de calidad de las AIRs en el país.

Palabras clave: análisis de impacto regulatorio; AIR; regulatorio; calidad.

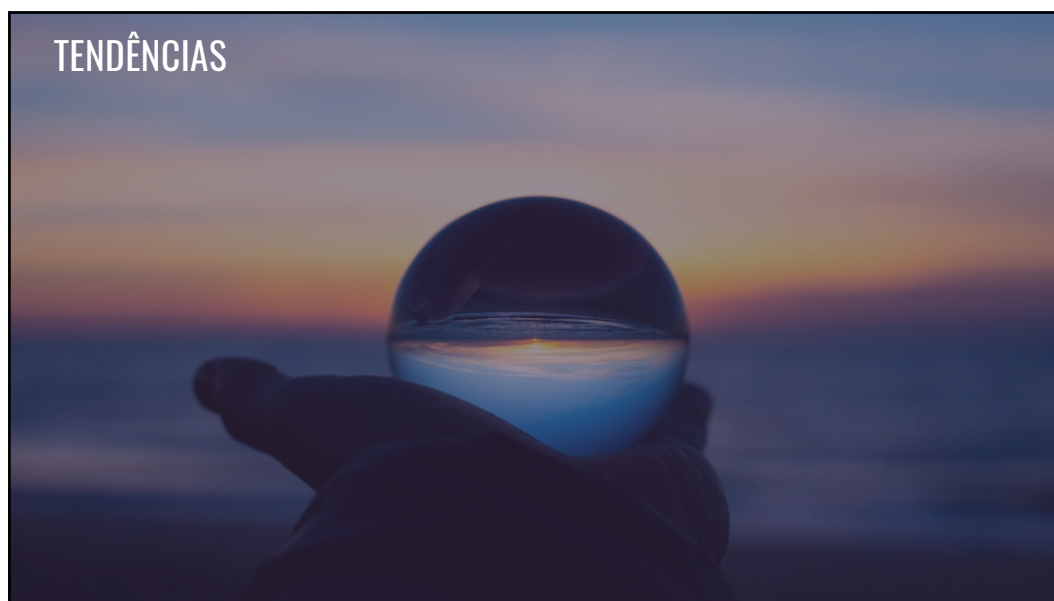
What is the quality of the regulatory impact analysis prepared by Brazilian regulatory agencies?

The regulatory impact analysis - RIA is a tool that seeks to identify the regulatory policy's relevant impact to support decision making. In this has been conducted in Brazil, but no studies have investigated whether the quality of the analysis has reached the desired level in the country. Thus, the objective of this research was to evaluate the quality of RIA carried out by Brazilian federal regulatory agencies, its instrument was developed and applied with 18 criteria for quality assessment in a set of 21 RIA. The results indicated the good quality of the RIA in some aspects, such as the definition of problems and objectives, but they pointed out weaknesses in others, such as the analysis of impacts and the comparison of alternatives. As an agenda for future studies, investigations of hypotheses and factors that may explain the absence of a quality standard for RIA in the country were proposed.

Keywords: regulatory impact analysis; regulatory impact assessment; RIA; regulatory quality



31

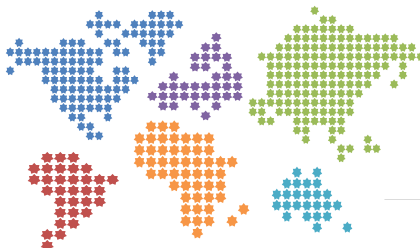


32

REGULAÇÃO DO MUNDO V.U.C.A

Volátil

Os problemas surgem e se transformam rapidamente. Os acontecimentos se desdobram de maneira imediata.



Complexo

Os problemas tem diferentes camadas e significados. Há múltiplas causas e consequências interligadas e conectadas ao problema. Essas interligações mudam o tempo todo.

Incerto

É difícil antecipar ou prever acontecimentos e problemas. Tomar decisões a partir de previsões se torna uma tarefa quase impossível. O mundo não é linear.

Ambíguo

A diversidade é uma pauta fundamental. Os problemas e soluções são percebidos de maneiras diferentes por variados grupos da sociedade. A "padronização" pode não alcançar os resultados esperados.

WORKING PAPER – THIS IS AN EARLY DRAFT OF A BOOK CHAPTER THAT WILL APPEAR AS:
 Jeroen van der Heijden and Graeme Hodge (forthcoming) "Ten global trends in regulation: A future outlook." In: Sullivan, H. and Dickson, H. (eds), *Palgrave Handbook of the Public Servant*. New York: Palgrave Macmillan.

Ten global trends in regulation: A future outlook

Abstract
 The regulatory regimes that public servants are involved in today are largely shaped by five global trends in regulation that emerged in the last decades of the 20th century. They include performance-based regulation, risk regulation, responsive regulation, smart regulation, and better regulation. This chapter provides introductions into and discussions of these trends. From there on, the chapter explores five key trends in regulation that have emerged since the start of the 21st century, and that will likely be dominant in regulatory governance over the next decades to come. They include experimental regulation, behavioural insights informed regulation ('nudging'), regulatory intermediaries, regulatory orchestration, and regulatory stewardship.

Introduction
 The introduction to this section of the Handbook, by Jeroen van der Heijden, has sketched, in broad brushstrokes, the distant and recent history of regulatory reform. The previous chapter, by Graeme Hodge, has discussed the foundations of regulatory theory and practice with a specific focus on the public service. In this chapter, we join forces and move on from our earlier discussions and explore ten of the most promising global trends in regulation that will likely dominate regulatory governance for the critical decades that lie ahead of us. In each case, we hint at the strengths of the trends as well as weaknesses. The trends covered in this chapter extend from roughly the last two decades of the 20th century to the first two of the 21st century.

Performance-based regulation
 One classic direct regulatory governance intervention has long been statutory regulations. An example is building regulations that set requirements for the structural safety of a building. Such requirements are often expressed in standards that seek to steer behaviour in such a way that harmful results are prevented, or in such a way that a specific outcome is achieved. These standards are formulated in prescriptive terms, generally referred to as prescriptive or prescriptive standards. Prescriptive standards seek to prevent harmful events, for instance, by stating the exact requirements the particular parts of a building's design process have to meet. Typically, prescriptive building regulation loading for buildings, for instance how much load a floor should be able to hold of concrete or other building materials, or to the process of calculating example is: 'no floor enclosed by structural walls on all sides exceeds 1 200.0.18). Prescriptive standards require governments to possess far-reaching formulate. In building regulations, and other areas, this particular issue is how referring to (international) standards that are developed by non-governmental instance, the German Federal Building Code relies on many standards governmental German Institute for Standardisation (DIN). Besides local building regulations in many other countries refer to standards develop

"TEN GLOBAL TREND IN REGULATION: A FUTURE OUTLOOK", Handbook of the Public Servant

VAN DER HEIJDEN AND HODGE (2021)



1. REGULATORY STEWARDSHIP

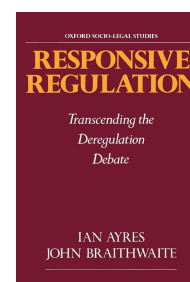
- Altera o paradigma da regulação como uma “dança entre apenas dois participantes – reguladores e empresas”
- A regulação como um sistema completo que requer **abordagem colaborativa** e cuidados permanentes para se manter eficaz ao longo do tempo
- Incentiva que outros atores ajudem a fazer cumprir os regulamentos (Ex: Greenpeace nos Estados Unidos)
- Compatível com desenhos de co-regulação, auto-regulação e reguladores-substitutos;



35

2. REGULAÇÃO RESPONSIVA

- Questionamento da regulação tradicional baseada no “comando e controle” e nos mecanismos de incentivos negativos (punições);
 - Padrões de comportamento de difícil observância e aplicação
- Promove estratégia regulatória de **sinergia** entre punição e persuasão
- A princípio, o regulador adota ações de **menor custo** e encoraja mudanças de comportamento (*soft laws*). Caso não funcione, o regulador adota medidas **punitivas** (*hard law*)



36

3. REGULAÇÃO BASEADA EM DESEMPENHO

- Redução gradual das **regulações prescritivas** (como fazer)
 - Exige elevado conhecimento técnico
 - Prescrições podem desatualizar rapidamente
 - Reduz incentivo à inovação
- Aumento das **regulações baseadas em desempenho**
- São definidas **metas** que devem ser cumpridas

"The regulatory focus is no longer on how compliance is reached, but that compliance is reached."

Performance-Based Regulation and Regulatory Regimes: The Saga of Leaky Buildings

PETER J. MAY

Regulatory reformers have widely endorsed greater use of a performance-based approach to regulation that defines objectives in terms of desired outcomes. The appeal of the performance-based approach is as much about introducing a regime that overcomes problems of entry rigidities and difficult achievement as it is about regulating for results. The case of leaky buildings in New Zealand provides a cautionary tale of a failed performance-based regulatory regime. It allowed for flexibility without sufficient accountability and in so doing showed the Achilles' heel of performance-based regulation.

1. INTRODUCTION

The notion that regulations should be based on achievement of specified results rather than on adherence to particular technologies or prescribed means has been widely accepted as a basis for improving social and environmental regulations. The concept of performance-based regulation has been endorsed by the Bush and Clinton administrations, by a variety of business and environmental groups providing consensus proposals for reform of environmental regulations, and by various groups recommending regulatory reforms in other areas of regulation. Variants of performance-based regulation have been adopted in the United States as well as a number of other countries for regulation of aspects of air and water quality, building and fire safety,

* Invaluable assistance with this research was provided by Chris Kook and Andrew Goodrich. Robert S. Wood helped me think about aspects of building regulation. Requests to clarify details were answered by comments provided by Gary Colquhoun, George Heberg, Neil Gunningham, Brian Meacham, John Mendelsohn, and Jon Truax. Support of this work was provided with funding to the University of Washington by the Pacific Earthquake Engineering Research Center (PEERC) as part of the Earthquake Engineering Research Center Program of the National Science Foundation under Award Number EEC-0540000. The PEERC is currently endorsed by the National Science Foundation, the PEERC at the University of Washington.

Address correspondence to Peter J. May, Center for American Policy, Department of Political Science, Campus Box 353330, University of Washington, Seattle, WA 98195, USA. Telephone: (206)543-5922. Fax: (206)685-2346. Email: ymay@u.washington.edu

LAW & POLICY, Vol. 23, No. 4, October 2003
© Blackwell Publishing Ltd. 2003, 9600 Garsington Road, Oxford OX4 2DQ and 350 Main Street, Malden, MA 02148, USA.



37

4. REGULAÇÃO EXPERIMENTAL

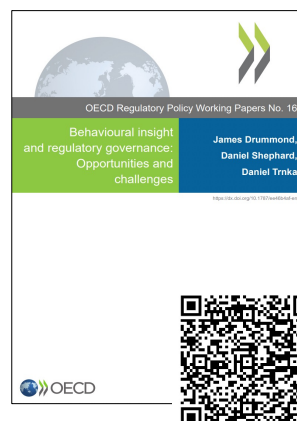
- Reconhece que, em determinados contextos, intervenções convencionais levam à baixa efetividade regulatória
- Busca formular intervenções, a partir do **aprendizado** e de avaliações cuidadosas e contextualizadas
- A questão central é extrair lições sobre os resultados que podem ser esperados quando a **intervenção experimental** for incluída na regulação (futura).



38

5. ECONOMIA COMPORTAMENTAL APLICADA À REGULAÇÃO

- Regulações tradicionais podem não ser capazes de prever e orientar comportamentos
- “Na prática, as pessoas podem não se comportar na direção esperada pelo regulador”
- Surge da necessidade de que as intervenções regulatórias direcionem adequadamente os comportamentos dos indivíduos



39

FIM

FLAVIOSAAB@GMAIL.COM

40