

Projeto de Indicadores Internacionais de Qualidade Regulatória e Metodologias e Ferramentas de Mensuração de Custos Regulatórios como Subsídio para os trabalhos do GT de Indicadores do PRO-REG

# Relatório sobre Indicadores Internacionais da Qualidade Regulatória

Indicadores para acompanhar a Estratégia Nacional de Melhoria Regulatória e Medidas para Melhorar a posição do Brasil nos Indicadores Preexistentes

Delia Rodrigo, Experta Sênior em Reforma Regulatória

Consultoria financiada pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade da autora, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços.

# Conteúdo

Introdução .....	4
1. Os principais indicadores internacionais para medir a qualidade regulatória .....	4
1.1. Indicadores de Política e Governança Regulatória (iREG) da OCDE.....	5
1.1.1. O Brasil e o iREG.....	8
1.1.2. Áreas de melhoria para o Brasil no iREG.....	9
1.2. Product Market Regulation (PMR) Indicators da OCDE .....	14
1.2.1. O Brasil e os indicadores PMR .....	18
1.2.2. Áreas de melhoria para o Brasil nos indicadores PMR .....	20
1.3. Worldwide Governance Indicators (WGI) do Banco Mundial.....	24
1.3.1. O Brasil e WGI do Banco Mundial .....	28
1.3.2. Áreas de melhoria para o Brasil nos indicadores WGI.....	34
1.4. Business-Ready (B-Ready) do Banco Mundial .....	37
1.4.1. As futuras áreas dos indicadores B-ready que o Brasil deverá tratar .....	38
1.5. Enterprise Surveys (ES) do Banco Mundial .....	43
1.5.1. O Brasil e os Enterprise Surveys.....	44
1.5.2. Áreas de melhoria para o Brasil no Enterprise Surveys .....	45
1.6. <i>Global Competitiveness Report</i> (GCR) do <i>World Economic Forum</i> (WEF).....	45
1.6.1. O Brasil no <i>Global Competitiveness Report</i> e no <i>Future of Growth</i> .....	48
1.6.2. Áreas de melhoria para o Brasil no <i>Future of Growth</i> .....	49
2. Recomendações gerais para melhorar os indicadores internacionais da qualidade regulatória e acompanhar a Estratégia Nacional de Melhoria Regulatória.....	54
2.1. O que deveria ser feito institucionalmente para poder melhorar os indicadores internacionais? .....	54
2.2. Recomendações para o acompanhamento da Estratégia Nacional de Melhoria Regulatória .....	55
Bibliografia .....	57

## Lista de figuras

Figura 1. Categorias dos indicadores compostos iREG .....	6
Figura 2. Indicador composto: análise de impacto regulatório para a preparação de leis, 2021 .....	7
Figura 3. Áreas incluídas na política regulatória.....	10
Figura 4. Exigência para realizar AIR e AIR realizadas na prática, 2015, 2019 e 2022.....	11
Figura 5. Engajamento com atores relevantes para o desenvolvimento de regulações infralegais, 2022, e pontuação total em 2015 e 2019 .....	12
Figura 6. Estrutura e conteúdo dos indicadores PMR da economia em geral (2023) .....	15
Figura 7. Estrutura dos indicadores PMR de setores chave .....	16
Figura 8. Estrutura dos indicadores PMR para os serviços profissionais.....	17
Figura 9. Estrutura dos indicadores PMR para distribuição de varejo e a venda de medicamentos	17
Figura 10. Estrutura dos indicadores PMR dos mercados digitais.....	18
Figura 11. O Brasil no Indicador PMR global da economia geral .....	18
Figura 12. Indicadores PMR em geral: o ranking do Brasil por área analisada .....	19
Figura 13. O Brasil nos indicadores PMR de serviços e setores de infraestrutura .....	19
Figura 14. O Brasil na área do lobbying.....	21
Figura 15. O Brasil no tema de licenças e permissões.....	22
Figura 16. Fonte de dados dos WGI.....	25
Figura 17. Qualidade Regulatória do Brasil (1996-2022).....	28
Figura 18. Brasil: Qualidade Regulatória (1996 – 2022) .....	29
Figura 19. Número de fontes de dados e valor do indicador composto da Qualidade Regulatória para o Brasil.....	30
Figura 20. Lista das fontes de dados usadas na preparação do indicador composto de Qualidade Regulatória do Brasil (2010-2022).....	30
Figura 21. BTI Status Index do Brasil em 2024 .....	34
Figura 22. Ranking do Brasil sobre o estado de direito entre 2015 e 2023 (valores entre 0 e 1) .....	36
Figura 23. Temas de análise do B-Ready .....	37
Figura 24. O Brasil no Enterprise Survey no tema regulações (2009) .....	44
Figura 25. Os pilares do Global Competitiveness Index (2019) .....	46
Figura 26. Marco conceitual do Futuro do Crescimento .....	47
Figura 27. Situação do Brasil no GCI (2019) .....	48
Figura 28. Situação do Brasil no Future of Growth (2024) .....	48
Figura 29. Pilar da capacidade de inovação – Brasil no Future of Growth 2024.....	49
Figura 30. Pilar da inclusão – Brasil no Future of Growth 2024 .....	51
Figura 31. Pilar da sustentabilidade – Brasil no Future of Growth 2024.....	51
Figura 32. Pilar da resiliência – Brasil no Future of Growth 2024 .....	52

## Introdução

Para realizar a mensuração dos avanços na área da qualidade regulatória, precisa-se de indicadores que possam ser monitorados ao longo do tempo. Vários grupos de indicadores existem em nível internacional para ajudar na avaliação e no monitoramento da política regulatória e dos seus componentes. Este relatório apresenta o conjunto de indicadores mais relevantes relacionados com a qualidade regulatória e oferece recomendações sobre aqueles que têm o potencial de serem melhorados.

Três elementos são comuns ao grupo de indicadores que serão apresentados neste relatório: a maioria deles foca na melhoria do ambiente de negócios (a exceção é o iREG da OCDE), eles são indicadores de percepção e eles são indicadores que analisam questões *de jure*, não refletem de forma aprofundada sobre a implementação e os resultados.

Isso significa que para o Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC), instituição responsável hoje pela qualidade regulatória, existem desafios importantes. Primeiro, os indicadores incluem uma variedade importante de problemas regulatórios em várias áreas de política pública. Além disso, eles confiam na percepção dos regulados, o que fica fora do controle do MDIC de forma direta. Finalmente, eles não permitem, de forma geral, analisar os resultados dos esforços feitos pelos reguladores brasileiros, o que deverá ser complementado com outras formas de avaliações e monitoramento.

## 1. Os principais indicadores internacionais para medir a qualidade regulatória

Vários organismos internacionais têm se preocupado com a evolução da implementação da política regulatória e de suas ferramentas e dos resultados e impactos que elas podem criar. Existem vários grupos de indicadores que permitem avaliar avanços, entender se o que um país introduz corresponde a uma boa prática internacional ou se há impactos positivos na adoção de boas práticas regulatórias. Os indicadores existentes mensuram diferentes elementos da política regulatória e as suas práticas.

Neste relatório, foi selecionado um grupo dos indicadores internacionais mais conhecidos que versam sobre o desenho e a implementação de políticas de melhoria da qualidade regulatória. Não há dois grupos de indicadores iguais, eles medem coisas diferentes, o que ajuda também um país a ver os avanços de forma mais geral, pois eles se ocupam de aspectos diferentes da política regulatória e os seus arranjos institucionais.

Neste capítulo, serão apresentados os grupos de indicadores internacionais mais relevantes e conhecidos para a qualidade regulatória. O objetivo não é só apresentar o que é mensurado e como isso é feito, mas entender onde o Brasil não consegue obter os melhores resultados com os indicadores e determinar o que pode ser feito para conseguir esse objetivo.

Os indicadores que serão discutidos neste capítulo são: a) Indicadores de Política e Governança Regulatória (iREG) e *Product Market Regulation* (PMR), da OCDE; b) indicadores da Qualidade Regulatória dos *Worldwide Governance Indicators*, projeto B-READY e indicadores do *Enterprise Survey*, do Banco Mundial; e c) indicadores do *Global Competitiveness Report* (GCR), do *World Economic Forum* (WEF).

## 1.1. Indicadores de Política e Governança Regulatória (iREG) da OCDE

Os Indicadores de Política e Governança Regulatória (*Indicators of Regulatory Policy and Governance*, iREG) apresentam as evidências dos países da OCDE na implementação de práticas de política e governança regulatórias, refletindo os princípios contidos na Recomendação do Conselho sobre Política Regulatória e Governança de 2012 (ver Quadro 1).

### **Quadro 1. Recomendação do Conselho da OCDE sobre Política e Governança Regulatória**

A recomendação da OCDE sobre Política e Governança Regulatória está composta por 12 princípios:

1. Assumir o compromisso no mais alto nível político com uma política explícita de qualidade regulatória para o governo como um todo. A política deve ter objetivos claros e estruturas para a implementação que assegurem que, se a regulação for usada, os benefícios econômicos, sociais e ambientais justifiquem os custos, os efeitos distributivos sejam considerados e os benefícios líquidos maximizados.
2. Respeitar os princípios de um governo aberto, incluindo transparência e participação no processo regulatório para garantir que a regulação sirva ao interesse público e para que seja informado das necessidades legítimas dos interessados e das partes afetadas pela regulação. Isto inclui a oferta de canais efetivos (incluindo online), para que o público possa contribuir para o processo de preparação de propostas regulatórias e para a qualidade da análise técnica. Os governos devem assegurar que regulações sejam compreensíveis e claras e que as partes possam facilmente compreender seus direitos e obrigações.
3. Estabelecer mecanismos e instituições para supervisionar ativamente os procedimentos da política regulatória e seus objetivos, apoiar e implementar a política regulatória, e, assim, promover a qualidade regulatória.
4. Integrar a Avaliação do Impacto Regulatório (AIR) desde os estágios iniciais do processo de políticas para a formulação de novas propostas de regulação. Identificar claramente os objetivos da política, e avaliar se a regulação é necessária e como ela pode ser mais efetiva e eficiente na consecução desses objetivos. Considerar outros meios de regulação e identificar os *trade offs* das diferentes abordagens analisadas para escolher a melhor alternativa.
5. Conduzir programas sistemáticos de revisão do estoque regulatório em relação a objetivos que sejam claramente definidos pela política, incluindo considerações de custos e benefícios, para assegurar que as regulações estejam atualizadas, seus custos justificados, efetivos e consistentes, e almejem os objetivos pretendidos.
6. Publicar regularmente relatórios sobre o desempenho da política regulatória, dos programas de reforma, bem como das autoridades públicas responsáveis pela aplicação das regulações. Esses relatórios devem incluir informações sobre como instrumentos regulatórios, tais como a Análise de Impacto Regulatório (AIR), práticas de consulta pública e revisões de regulações existentes funcionam na prática.

7. Desenvolver uma política consistente capaz de abranger o papel e as funções das agências reguladoras, a fim de proporcionar maior confiança de que as decisões regulatórias sejam tomadas de maneira objetiva, imparcial e consistente, sem conflito de interesse ou influência indevida.
8. Assegurar a efetividade dos sistemas de revisão da legalidade e imparcialidade processual das regulações, bem como das decisões tomadas pelos órgãos competentes na aplicação de sanções regulatórias. Garantir que os cidadãos e as empresas tenham acesso a estes sistemas de revisão a um custo razoável e recebam as decisões tempestivamente.
9. Aplicar conforme apropriado, a avaliação de riscos, gestão de riscos e estratégias de comunicação de risco para a concepção e implementação das regulações para garantir que a regulação seja direcionada e efetiva. Os reguladores devem avaliar os efeitos da regulação e devem elaborar estratégias para implementação responsiva e *enforcement*.
10. Promover sempre que necessário a coerência regulatória através de mecanismos de coordenação entre os níveis supranacional, nacional e subnacional do governo. Identificar questões regulatórias transversais em todos os níveis do governo, para promover a coerência entre as abordagens regulatórias e evitar a duplicação ou conflito de normas.
11. Fomentar o desenvolvimento da capacidade de gestão e desempenho regulatório nos níveis subnacionais de governo.
12. Considerar no desenvolvimento de medidas regulatórias, todos os padrões internacionais relevantes e as estruturas de cooperação na mesma área e, quando apropriado, seus possíveis efeitos sobre as partes que estejam fora da sua jurisdição.

Fonte: OCDE (2012).

Os indicadores estão baseados nas respostas dadas pelos governos dos países participantes aos questionários sobre indicadores enviados pelo Secretariado da OCDE. O questionário que um país membro da OCDE recebe tem 1.014 perguntas, de acordo com a última versão dos indicadores publicado no site da OCDE.<sup>1</sup>

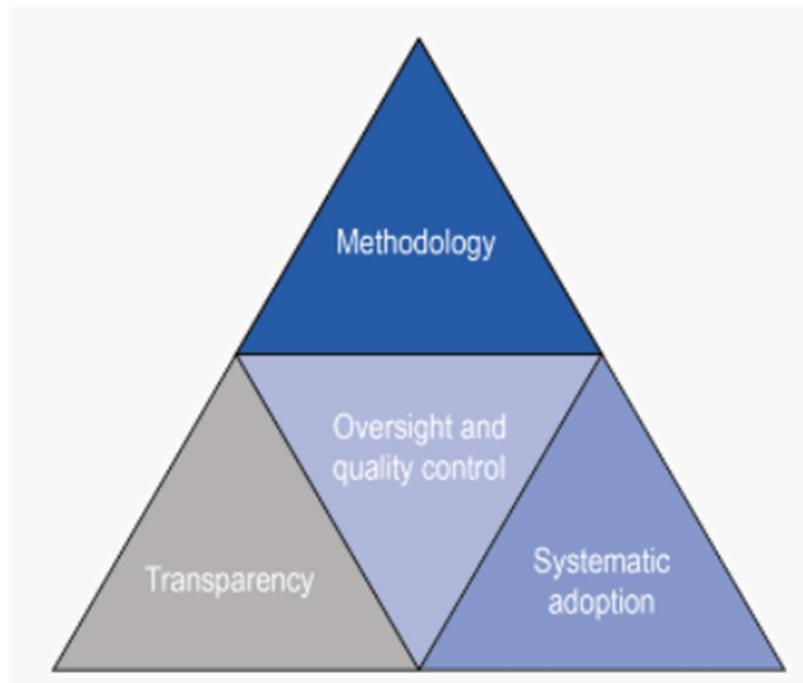
Um processo de validação dos dados para eliminar inconsistências e garantir respostas corretas é realizado pelo Secretariado da OCDE. Os indicadores são preparados a cada 3 ou 4 anos e eles constituem a base do *Regulatory Policy Outlook*, uma publicação relevante da OCDE que já foi preparada três vezes (em 2015, 2018 e 2021).

Os indicadores iREG cobrem três áreas principais da Recomendação da OCDE: engajamento com atores relevantes, Análise de Impacto Regulatório (AIR) e avaliação *ex post*. Nessas áreas foram desenvolvidos indicadores compostos que estão formados por quatro subdimensões ou categorias, como se mostra na Figura 1.

**Figura 1. Categorias dos indicadores compostos iREG**

---

<sup>1</sup> [https://data-explorer.oecd.org/vis?df\[ds\]=DisseminateFinalDMZ&df\[id\]=DSD\\_QDD\\_GOV\\_REG%40DF\\_GOV\\_REG&df\[ag\]=OECD.GOV.GIP&pd=2014%2C&dq=A.AUS...&ly\[rw\]=MEASURE%2CREGULATORY\\_CATEGORY&ly\[cl\]=TIME\\_PERIOD&to\[TIME\\_PERIOD\]=false](https://data-explorer.oecd.org/vis?df[ds]=DisseminateFinalDMZ&df[id]=DSD_QDD_GOV_REG%40DF_GOV_REG&df[ag]=OECD.GOV.GIP&pd=2014%2C&dq=A.AUS...&ly[rw]=MEASURE%2CREGULATORY_CATEGORY&ly[cl]=TIME_PERIOD&to[TIME_PERIOD]=false) acessado no dia 20 de junho de 2024.



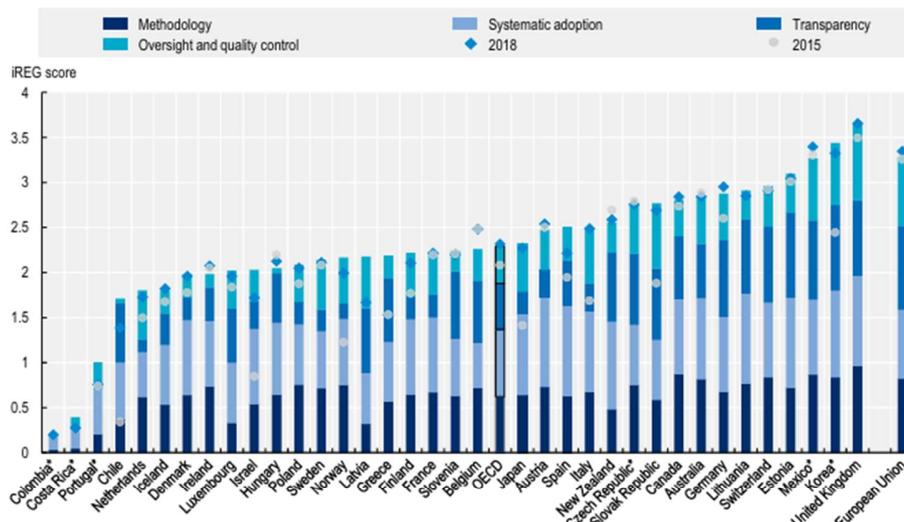
Fonte: Arndt et. al. (2015)

Para cada uma dessas subdimensões ou categorias os indicadores apresentam informações sobre:

- A adoção sistemática (*systematic adoption*) que explica quais os requisitos formais e como esses requisitos são conduzidos na prática;
- A metodologia (*methodology*) que compila informações sobre os métodos usados em cada área, por exemplo, o tipo dos impactos avaliados ou com que frequência são usados os diferentes tipos de consulta;
- Supervisão e controle de qualidade (*oversight and quality control*) que apresenta o papel dos órgãos de supervisão e as avaliações disponíveis; e
- Transparência (*transparency*) que mostra a informação relacionada com os princípios de governo aberto, por exemplo, se as decisões governamentais estão disponíveis publicamente.

Cada uma dessas subdimensões tem um peso igual na composição do indicador composto. O valor atribuído é de 1, sendo a pontuação máxima de 4. Isso permite a apresentação dos resultados da forma seguinte, sem fazer um ranking, mas mostrando quais os pontos fortes e fracos da ferramenta analisada, além de constatar os avanços conseguidos ao longo dos anos.

**Figura 2. Indicador composto: análise de impacto regulatório para a preparação de leis, 2021**



Notes: Data for 2014 are based on the 34 countries that were OECD members in 2014 and the European Union. Data for 2017 and 2021 include Colombia, Costa Rica, Latvia and Lithuania. The more regulatory practices as advocated in the 2012 Recommendation a country has implemented, the higher its iREG score. The indicator only covers practices in the executive. This figure therefore excludes the United States where all primary laws are initiated by Congress. \* In the majority of OECD countries, most primary laws are initiated by the executive, except for Colombia, Costa Rica, Czech Republic, Korea, Mexico, and Portugal, where a higher share of primary laws are initiated by the legislature. Due to a change in the political system during the survey period affecting the processes for developing laws, composite indicators for Turkey are not available for stakeholder engagement in developing regulations and RIA for primary laws.

Source: Indicators of Regulatory Policy and Governance Surveys 2014, 2017 and 2021.

Fonte: OECD (2021).

Para os países da OCDE, os indicadores só mostram quais países adotam uma boa prática ou cumprem com alguma obrigação considerada como uma boa prática. Não há um ranking para a sua classificação.

### 1.1.1. O Brasil e o iREG

O Brasil participa dos indicadores iREG junto com outros países latino-americanos na publicação da OCDE e do BID chamada *Panorama das Administrações Públicas: América Latina e Caribe*.<sup>2</sup> Desde 2017, essa publicação inclui um capítulo sobre Política e Governança Regulatória, onde são comparados os avanços dos países latino-americanos participantes. O Brasil tem participado de todas as publicações desde 2017.

A versão preparada com informações sobre os países da América Latina contém poucos indicadores iREG, comparados com os indicadores iREG usados para os países da OCDE. São aproximadamente 275 perguntas que devem ser respondidas. A participação dos países latino-americanos segue o mesmo procedimento usado nos países da OCDE: eles respondem o questionário e o Secretariado da OCDE faz um minucioso processo de verificação dos dados.<sup>3</sup><sup>[OBJ]</sup>

<sup>2</sup> O *Panorama das Administrações Públicas: América Latina e Caribe* tem sido publicado em 2014, 2017, 2020 e 2024.

<sup>3</sup> Isso aplica só para os países latino-americanos não membros da OCDE porque os países latino-americanos membros da OCDE (México, Costa Rica, Chile e Colômbia) respondem os iREG e essas respostas são usadas para a comparação com outros países da região.

Na última publicação do *Panorama das Administrações Públicas: América Latina e Caribe* de 2024, a data limite para receber respostas dos países foi 31 de outubro de 2022. As mudanças que acontecem em um país depois dessa data ou a adoção de novas ferramentas ou princípios não são registradas na publicação final. No caso do Brasil, várias novidades aconteceram no final do período do governo passado e com a chegada do novo governo em 2023. Elas, porém, não estão refletidas nos resultados da última publicação de 2024.

### 1.1.2. Áreas de melhoria para o Brasil no iREG

Nesta seção, serão apresentadas as áreas de melhoria para o Brasil relacionadas com os indicadores iREG. Há elementos que não foram incluídos na última pesquisa e onde o Brasil já tem feito algum avanço para melhorar suas boas práticas regulatórias, mas também aqueles que ficam sem serem adotados ou implementados pelo governo brasileiro.

Os tópicos a seguir incluem dois tipos de temas porque é importante sinalizar que nem todas as informações dos questionários são usadas pela OCDE na publicação do *Panorama das Administrações Públicas: América Latina e Caribe* de 2024. Alguns temas se referem aos dados publicados e eles cobrem os elementos onde o Brasil pode melhorar comparado com outros países mais avançados da região. Mas também inclui uma análise sobre as respostas do Brasil, que mesmo sem serem usadas na publicação, mostram áreas de melhoria.

Um elemento importante é indicar que o Brasil deve responder ao questionário dos iREG com uma visão da administração pública como um todo. Em algumas respostas, o Governo brasileiro tem respondido só pensando nas agências reguladoras e a expectativa é conhecer os avanços de toda a administração pública federal.

- *Política regulatória e processo regulatório*

Uma primeira parte do questionário da OCDE refere-se à política regulatória e às suas características. São vários os temas que mostram áreas de melhoria para o Brasil, como se discute a seguir:

- A OCDE publicou a seguinte Figura 3 sobre as áreas que incluem a política regulatória. O questionário pede aos países que informem se há uma política regulatória publicada e explícita para promover a melhoria da qualidade regulatória na administração como um todo. Se a resposta é positiva, então é solicitado ao país informar quais elementos estão contidos nessa política. A lista de elementos é composta por 12 itens que devem fazer parte da política regulatória.

Dos elementos ou áreas que a OCDE selecionou para essa figura (8 de 12), o Brasil não comprovou que algum dos documentos de política regulatória apresentados<sup>4</sup> fizesse referência à cooperação regulatória internacional.

**Figura 3. Áreas incluídas na política regulatória**



Fonte: OECD (2024).

O Brasil já pode cumprir com essa obrigação porque o Decreto nº 11.243, de 21 de outubro de 2022, dispõe sobre as medidas a serem adotadas para a promoção de boas práticas regulatórias no âmbito do Poder Executivo federal para atender ao Anexo II do Protocolo ao Acordo de Comércio e Cooperação Econômica entre o governo brasileiro e o governo dos Estados Unidos relacionado a regras comerciais e de transparência. O governo brasileiro também publicou a Estratégia Nacional de Melhoria Regulatória, Decreto nº 12.150, de 20 de agosto de 2024, que incluiu o tema da cooperação regulatória internacional.

- Outro tema que não está na publicação, mas que o Brasil tem espaço de melhoria, é o referente às competências dos órgãos que supervisionam e coordenam a política regulatória no Brasil. Até a data do questionário (outubro de 2022), a instituição responsável no Ministério da Economia não tinha um papel muito claro na promoção da participação de atores interessados nem o controle de qualidade da Análise de Impacto Regulatório (AIR) e da Avaliação de Resultado Regulatório (ARR). Mesmo havendo uma base legal,<sup>5</sup> que hoje

<sup>4</sup> Os documentos de política regulatória que foram apresentados na pesquisa de 2022 foram: DECRETO Nº 10.411 DE 30 DE JUNHO DE 2020 – Decreto de AIR; LEI Nº 13.848, DE 25 DE JUNHO DE 2019 – Lei das Agências Reguladoras; LEI Nº 13.874, DE 20 DE SETEMBRO DE 2019 – Lei de Liberdade Econômica; DECRETO Nº 10.139 DE 28 DE NOVEMBRO DE 2019 - dispõe sobre a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto editados por órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e o DECRETO 10.178/2019 - dispõe sobre os critérios e os procedimentos para a classificação de risco de atividade econômica

<sup>5</sup> O § 7º do artigo 9 da Lei nº 13.848 que dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras, indica que: “Compete ao órgão responsável no Ministério da Economia opinar, quando considerar pertinente, sobre os impactos regulatórios de minutas e propostas de alteração de atos

inclui algum tipo de acompanhamento das análises preparadas pelas agências reguladoras federais, esta competência não é extensiva ao resto da administração pública. Até outubro de 2022, o governo do Brasil indicava que não existia nenhum ministro ou funcionário de alto nível responsável da promoção da política regulatória para toda a administração. Hoje com a nova estrutura do Poder Executivo, a SCPR/MDIC foi definida como órgão de coordenação na promoção de boas práticas regulatórias.

- Uma ferramenta que ainda não tem sido desenvolvida no Brasil é uma base de dados completa, que possa ser consultada de forma virtual, aberta e gratuita, de todas as regulações infralegais da administração pública federal brasileira.

A base de dados da legislação brasileira (<https://legislacao.presidencia.gov.br/>) só inclui normas jurídicas de hierarquia superior (decretos, leis, medidas provisórias e a constituição). No Diário Oficial da União (<https://www.in.gov.br/servicos/diario-oficial-da-uniao>) há uma base de dados de atos normativos publicados e a pesquisa avançada pode filtrar os resultados por data, tipo de documento, assunto e outras categorias.

O MDIC está elaborando um Portal Único da Regulação que será lançado em janeiro de 2025 onde será possível encontrar as regulações infralegais.

- O Brasil também não publica uma lista de propostas regulatórias a serem discutidas no futuro (anualmente, por exemplo), o que é geralmente considerado uma forma de planejamento do processo regulatório. O Portal Único da Regulação incluirá informações sobre o planejamento regulatório de todos os planos produzidos pelos reguladores.

- *Uso da Análise de Impacto Regulatório*

A área onde o Brasil tem um desempenho menos bem sucedido nos indicadores iREG é aquela relacionada com o uso da Análise de Impacto Regulatório (AIR). A Figura 4 mostra que o Brasil tem a obrigação de realizar AIR para algumas regulações infralegais, sendo uma constante desde 2015, mas ainda poderia haver um uso mais sistemático ou pelo menos para todas as regulações infralegais, como acontece em outros países latino-americanos.

**Figura 4. Exigência para realizar AIR e AIR realizadas na prática, 2015, 2019 e 2022**

---

normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados submetidas a consulta pública pela agência reguladora”.



Fonte: OECD (2024a).

A publicação da OCDE aponta que a Lei da Liberdade Econômica trouxe uma obrigatoriedade para usar a AIR prévio à emissão de regulações secundárias, com exceção dos decretos e atos normativos a serem submetidos ao Congresso Nacional. A resposta do Brasil foi complementada com a referência do Decreto nº 10.411/2020 que regulamenta a análise de impacto regulatório.

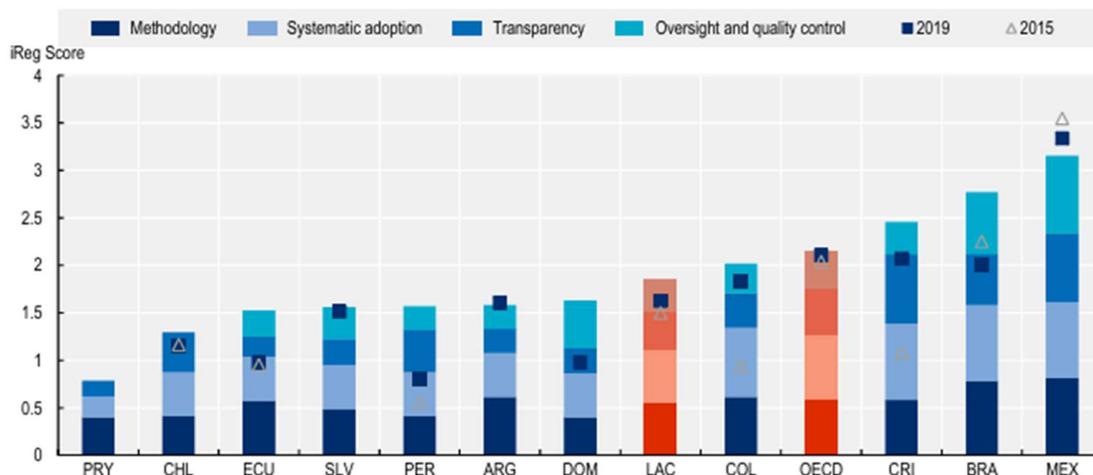
Alguns outros elementos que poderiam ajudar a melhorar as respostas dos indicadores iREG relacionados com a AIR são os seguintes:

- Um uso mais sistemático da AIR, reduzindo o número de dispensas possíveis e determinando melhores critérios para a sua elaboração pode facilitar que os reguladores não possam evadir a preparação da AIR.
- Contar com uma página web que centralize a publicação das AIR preparadas pelas instituições, como acontece em outros países (por exemplo, o caso do México no site de internet <https://www.cofemersimir.gob.mx/portales>).
- Garantir a realização da consulta pública para as AIR, o que hoje acontece sem sistematização e dependendo da instituição responsável pela preparação da análise.
- Melhorar o papel do órgão de supervisão regulatória para garantir a qualidade das AIR apresentadas pelas instituições, realizando o controle de qualidade das AIR e publicando uma opinião sobre elas.

#### *Engajamento com atores relevantes*

Na área de engajamento com atores relevantes, o Brasil cumpre com as melhores práticas internacionais e tem avançado de forma significativa ao longo dos anos. Porém, algumas áreas onde o país poderia melhorar, de acordo com a Figura 5 do indicador composto dos iREG, estão relacionadas com o tema de transparência e supervisão e controle de qualidade.

**Figura 5. Engajamento com atores relevantes para o desenvolvimento de regulações infralégais, 2022, e pontuação total em 2015 e 2019**



Fonte: OECD (2024a).

As áreas que deveriam apresentar mudanças para poder melhorar no indicador composto são as seguintes:

- A tendência aponta que todos os atos administrativos deverão ser objeto de consulta pública (os órgãos poderão fazer consulta pública de acordo com a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal). Esse processo ainda não é controlado efetivamente e não há um sistema centralizado que permita saber se todos os atos normativos foram submetidos à consulta pública.
- Será importante saber se a página [Participa + Brasil \(https://www.gov.br/participamaisbrasil/pagina-inicial\)](https://www.gov.br/participamaisbrasil/pagina-inicial), como página centralizada da participação social, poderá garantir que todos os processos de atos normativos passem pela fase de consulta pública e se todas as consultas públicas são efetivamente publicadas nesse sítio.
- Algumas AIR são objeto de consulta pública (o que no questionário da OCDE é chamado de consulta prévia ou em fase inicial). Uma obrigatoriedade mais explícita ajudaria a garantir que todas as AIR são objeto dessa consulta e as análises são corretamente valoradas pelo público e que os pareceres dos atores envolvidos são analisados previamente à preparação dos atos normativos.
- *Avaliação ex-post e simplificação administrativa*

Os indicadores iREG referentes à avaliação *ex-post* e à simplificação administrativa são positivos para o Brasil, onde todas as técnicas possíveis de avaliação *ex post* são utilizadas e há esforços para implementar projetos de simplificação administrativa em todos os níveis de governo.

## Conclusão

A tabela a seguir resume os pontos onde o Brasil precisa melhorar, explicados amplamente nas seções prévias. Alguns deles já estão sendo cumpridos, mas o relatório da OCDE estabeleceu como data limite o 31 de outubro de 2022.

**Tabela 1. Resume das áreas de melhoria do Brasil nos iREG**

<b>Area de melhoria de acordo com as áreas do iREG</b>	<b>Ação para o Brasil</b>
Política regulatória e processo regulatório	Incluir a área de cooperação internacional na política regulatória
	Indicar que o MDIC e o ministro são o ministério e o ministro responsáveis pela política regulatória
	Demonstrar a existência de uma base de dados com todas as regulações infralegais
	Demonstrar que existe uma lista das propostas regulatórias a serem regulamentadas no futuro
Análise de Impacto Regulatório (AIR)	Ter critérios claros para as exceções da AIR
	Indicar a existência de uma página centralizada para a publicação das AIR
	Comprovar que as AIR são objeto de consulta pública de forma sistematizada
	Realizar o controle de qualidade das AIR da parte do órgão de supervisão e coordenação regulatória
Engajamento com atores relevantes	Demonstrar que todas as regulações foram submetidas a consulta pública
	Demonstrar que todas as consultas públicas foram publicitadas numa página centralizada do governo do Brasil
	Demonstrar que todos os AIR são objeto de consulta pública

Fonte: Elaboração própria

## 1.2. Product Market Regulation (PMR) Indicators da OCDE

Os indicadores *Product Market Regulation* (PMR), criados em 2018 pela OCDE, são a série mais completa de indicadores internacionais que informam sobre as restrições regulatórias impostas aos mercados. Eles mensuram as barreiras regulatórias de um país que afetam a concorrência e apontam como melhorar ao longo do tempo, pois eles fazem referência constante às boas práticas internacionais. São dois tipos de indicadores que a OCDE usa para mensurar a tendência concorrencial das economias participantes:

- i) Os indicadores PMR da economia em geral mensuram as barreiras regulatórias de entrada das empresas e a concorrência em várias áreas de políticas públicas, tais como os licenciamentos e as licitações públicas, a governança das empresas estatais, os

controles de preço, a avaliação de novas regulações e as existentes, e o comércio internacional.

- ii) Os indicadores PMR setoriais mensuram as barreiras de entrada e a concorrência no nível dos setores individuais, focando nas indústrias de redes, os serviços profissionais, a distribuição de varejo e os mercados digitais.

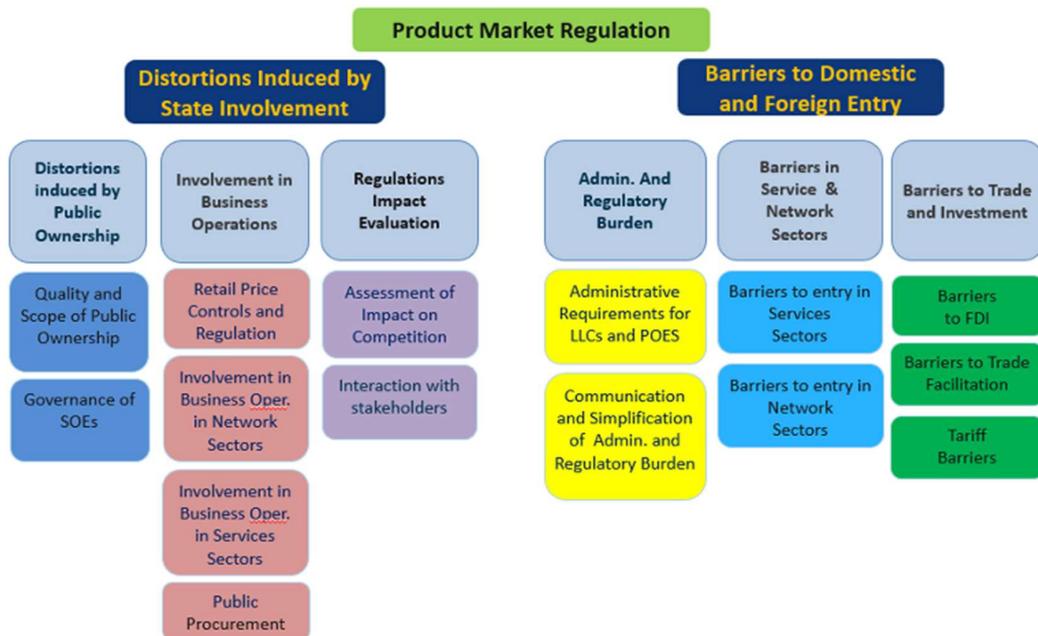
A base de dados dos indicadores PMR está baseada nas respostas que os países respondem ao questionário preparado pela OCDE. Para os indicadores PMR da economia em geral, há pelo menos 2.000 perguntas que devem ser respondidas pelas diferentes autoridades governamentais responsáveis pelas áreas incluídas nos indicadores.

Para calcular os indicadores, a informação qualitativa é transformada em informações quantitativas, onde são atribuídos valores numéricos para cada resposta. A codificação está baseada nas melhores práticas internacionais e os valores vão de 0 até 6, onde um valor menor reflete uma economia com regulações mais pró-concorrenciais.

As informações dos indicadores PMR capturam geralmente elementos *de jure*. Isto é, as respostas não estão baseadas em avaliações subjetivas, como é o caso das pesquisas de percepção, mas elas também não refletem a implementação das regulações (o que seria considerado *de fato*). Isso é uma desvantagem dos indicadores, pois um país com regulações pró-concorrenciais, mesmo com uma implementação deficiente, teria um resultado positivo nos indicadores. Para garantir que as respostas oferecidas pelos países sejam adequadas, a OCDE realiza um processo de validação muito grande que garante a exatidão e a confiabilidade das respostas.

A estrutura dos indicadores PMR se mostra na seguinte figura. O indicador PMR da economia em geral está composto por dois indicadores de alto nível, os quais focam em duas áreas que mostram como os mercados de bens e serviços estão regulados: o envolvimento do estado na economia e as barreiras de entrada e expansão que afetam as empresas nacionais e estrangeiras. Os indicadores de alto nível são compostos por três indicadores de nível médio. Cada indicador de nível médio é composto por indicadores de nível baixo relacionados com aspectos regulatórios específicos.

**Figura 6. Estrutura e conteúdo dos indicadores PMR da economia em geral (2023)**

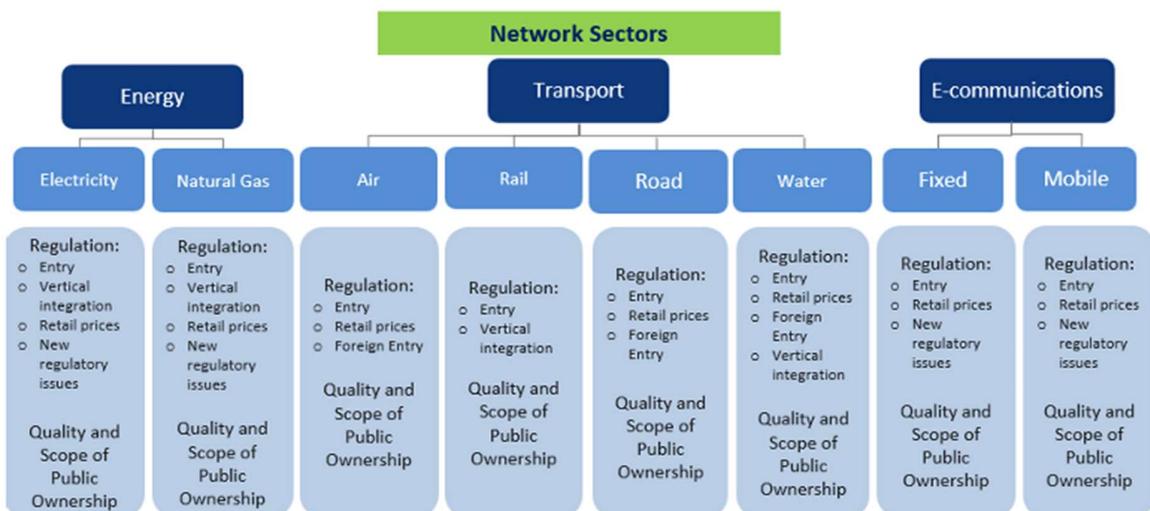


Fonte: OECD (2023).

No caso dos indicadores PMR setoriais, as informações estão compiladas por setor. Os indicadores cobrem indústrias de redes (figura 7), serviços profissionais (figura 8), distribuição de varejo e venda de medicamentos (figura 9) e mercados digitais (figura 10).

Na figura seguinte, é possível ver os setores que cobrem os indicadores PMR de setores de infraestrutura ou redes e as informações que eles conseguem capturar para entender a forma como a regulação afeta o setor e o escopo e a participação do setor público neles.

*Figura 7. Estrutura dos indicadores PMR de setores chave*



Fonte: OECD (2023).

Os indicadores PMR dos serviços profissionais incluem informações sobre seis profissões: contadores, notários, advogados, arquitetos, engenheiros civis e corretores de imóveis. Para esses indicadores, não há um indicador agregado, pois as características de cada profissão são muito variadas.

*Figura 8. Estrutura dos indicadores PMR para os serviços profissionais*



Fonte: OECD (2023).

Os indicadores para questões de distribuição e venda de produtos incluem vários elementos regulatórios, tais como os horários de abertura das lojas, as regulações sobre preços e os licenciamentos necessários para operar.

*Figura 9. Estrutura dos indicadores PMR para distribuição de varejo e a venda de medicamentos*



Fonte: OECD (2023).

Os indicadores PMR sobre os mercados digitais incluem informações sobre se os países têm conduzido estudos para entender e avaliar as barreiras para a concorrência nestes mercados, se há

regras específicas para as fusões e guias específicos para os mercados digitais, se as regulações contribuem para um comércio justo em plataformas para as empresas, se há regras sobre o uso e o acesso aos dados e se se promove a contestabilidade dos mercados.

**Figura 10. Estrutura dos indicadores PMR dos mercados digitais**



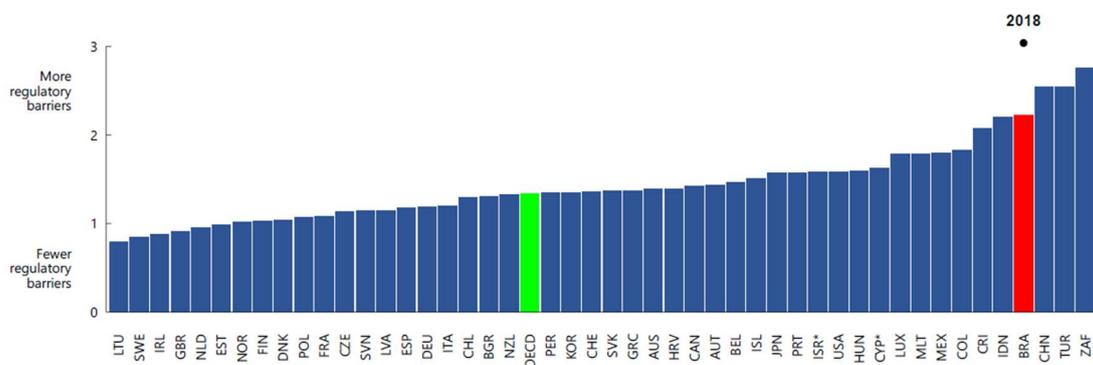
Fonte: OECD (2023).

Os indicadores PMR são publicados a cada 3 ou 4 anos. A última atualização é a de julho de 2024, o que ajuda na análise dos mais recentes resultados para o Brasil.

### 1.2.1. O Brasil e os indicadores PMR

Na mais recente publicação dos indicadores PMR, o Brasil tem feito avanços importantes comparados ao resultado de 2018, mas o país ainda fica longe da média dos países da OCDE e outros países latino-americanos, tais como o Chile, o México, a Colômbia e a Costa Rica.

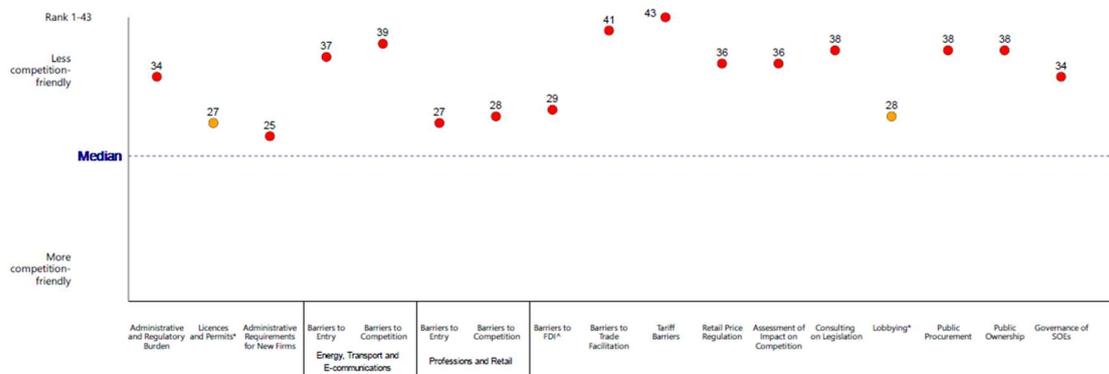
**Figura 11. O Brasil no Indicador PMR global da economia geral**



Fonte: OCDE (2024b).

Do total de 43 países participantes da publicação da OCDE,<sup>6</sup> o Brasil tem possibilidade de melhorar os seus marcos regulatórios para promover a concorrência. Em particular, as áreas mais relevantes para introduzir melhorias são a simplificação da carga administrativa e regulatória que afeta as empresas, a redução do uso de controle de preços no varejo e o fortalecimento dos mecanismos para avaliar os impactos na concorrência de novas regulações e a revisão de regulações já existentes. Outras áreas de melhoria são referentes às altas tarifas, às barreiras não-tarifárias e às restrições impostas para as empresas estrangeiras na participação em licitações de bens, serviços e obras públicas.

**Figura 12. Indicadores PMR em geral: o ranking do Brasil por área analisada**

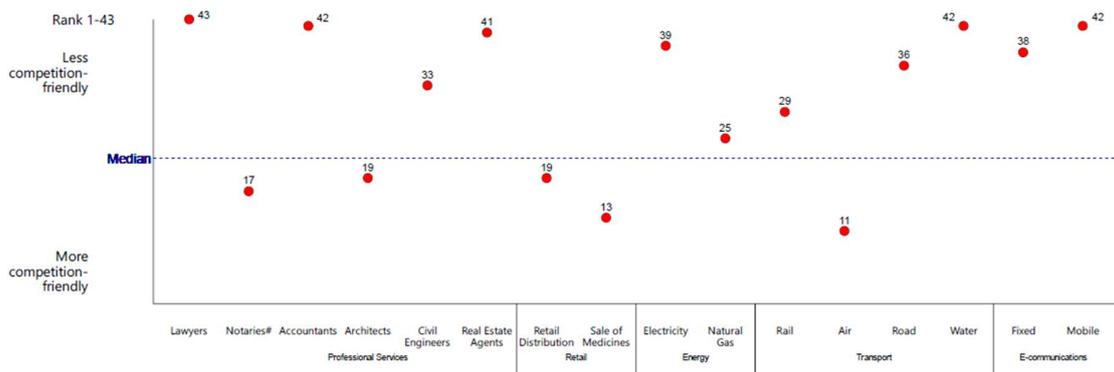


Fonte: OCDE (2024b).

Sobre os indicadores PMR dos serviços e dos setores de infraestrutura, o Brasil tem grandes possibilidades de incrementar as políticas regulatórias que procurem uma visão pró-concorrencial. Em vários setores, tais como telecomunicações, eletricidade, transportes aquaviários e transporte terrestre, as regulações são pouco favoráveis à concorrência. Para o caso dos serviços profissionais, o Brasil é um dos países participantes da pesquisa com setores regulados restritivamente, em setores tais como advogados, contadores e agentes mobiliários.

**Figura 13. O Brasil nos indicadores PMR de serviços e setores de infraestrutura**

<sup>6</sup> OECD (2024c).



Fonte: OCDE (2024b).

### 1.2.2. Áreas de melhoria para o Brasil nos indicadores PMR

Esta parte do relatório vai analisar algumas áreas de melhoria que o governo do Brasil poderia considerar para introduzir medidas que promovam a concorrência e reduzam as regulações restritivas impostas em vários setores da economia brasileira. Devido à limitada comparabilidade do Brasil com outros países participantes dos indicadores PMR, a análise se concentrará principalmente nos temas da qualidade regulatória e alguns outros resultados dos indicadores da economia em geral e os indicadores setoriais. A análise, porém, não será exaustiva sobre os resultados dos indicadores PMR.

Como no caso dos indicadores iREG, os indicadores PMR qualificam os avanços em termos da melhoria regulatória. O Brasil tem feito avanços importantes entre 2018 e 2023, período das últimas publicações dos indicadores PMR. Algumas áreas de melhoria da qualidade regulatória que poderiam ser consideradas pelo governo brasileiro para serem introduzidas e continuarem os avanços já alcançados são as seguintes:

- O estabelecimento de uma página centralizada para a publicação das regulações infralegais. Em 2023, dos países participantes nos indicadores PMR, só o Brasil e a África do Sul não tinham uma base de dados com todas as regulações subordinadas disponíveis para acesso do público em geral.
- O Brasil poderia introduzir a obrigatoriedade para os reguladores de identificar as leis e as regulações infralegais que pretendem modificar ou revisar no futuro próximo (planejamento regulatório). Hoje não existe no Brasil uma base de dados com essas informações. Alguns países da OCDE, tais como Austrália, Canadá, Colômbia, França, Israel, Japão, Luxemburgo, Nova Zelândia, Portugal, Turquia, e outras economias participantes dos indicadores PMR (tais como Peru, África do Sul, Malta, Chipre) carecem ainda dessa ferramenta para leis e regulações infralegais (outros países da OCDE podem ter só alguma das duas).

- Uma área de melhoria no Brasil é a falta de análise prévia na preparação de leis. Só em três países da OCDE (Estados Unidos, Colômbia e Costa Rica) uma Análise de Impacto Regulatório (AIR) não é realizada de forma obrigatória antes da elaboração de uma norma, iniciada pelo Executivo. Da mesma forma, o Brasil não faz uma análise sobre a concorrência nos projetos de lei (legislativo). Também não existe uma obrigatoriedade para que os reguladores possam avaliar os impactos (custos e benefícios) de uma proposta de lei sobre a habilidade das empresas para inovar. E não há obrigatoriedade de engajar com grupos interessados e realizar consultas no desenvolvimento de projetos de lei.
- Entre os países da OCDE, só na Irlanda, na Hungria e na Eslovênia não existe um órgão que revise a qualidade das AIR. No Brasil, ainda não existe um órgão com essas responsabilidades, um elemento importante para garantir uma governança regulatória mais estruturada e coordenada.

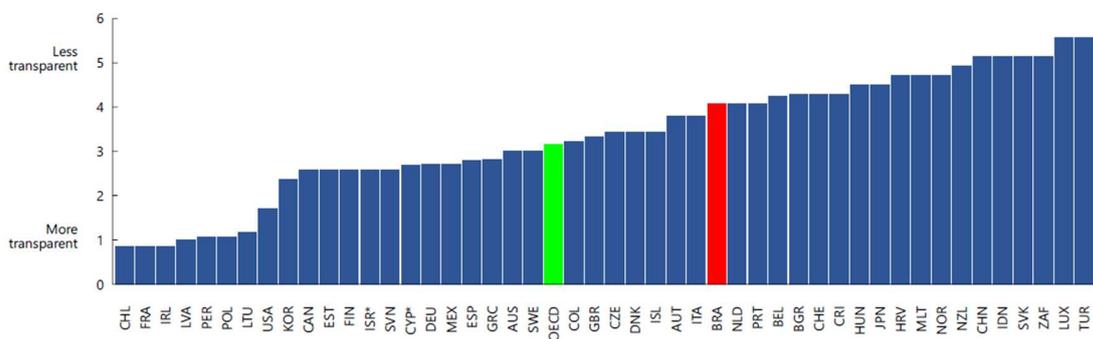
Algumas outras áreas dos indicadores PMR que são relevantes para o Brasil são as seguintes:

- No Brasil, a interação entre os reguladores e diferentes tipos de atores/grupos de interesse não está completamente regulamentada. Os lobistas não precisam estar registrados, não é obrigatório que a sua identidade seja revelada caso eles participem dos processos de consulta e audiência pública. De acordo com o questionário respondido pelo Brasil, os servidores públicos ainda não estão obrigados a revelar as suas agendas de encontros com grupos de interesse, o que pode ajudar grandes empresas a exercer maior presença como lobistas do que empresas pequenas e mais recentes poderiam conseguir. Não obstante, o Sistema Eletrônico de Agendas do Poder Executivo Federal (<https://eagendas.cgu.gov.br>)<sup>7</sup> inclui informação detalhada sobre as reuniões dos servidores públicos. Será importante verificar nas próximas publicações dos PMR se essa ferramenta responde à pergunta dos PMR. Os participantes de grupos de interesse que participam de órgãos consultivos permanentes para acompanhar os processos regulatórios não precisam revelar as suas identidades.

***Figura 14. O Brasil na área do lobbying***

---

<sup>7</sup> Decreto nº 10.889 de 09 de dezembro de 2021 - Regulamenta o inciso VI do caput do art. 5º e o art. 11 da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, dispõe sobre a divulgação da agenda de compromissos públicos e a participação de agentes públicos, no âmbito do Poder Executivo federal, em audiências e sobre a concessão de hospitalidades por agente privado, e institui o Sistema Eletrônico de Agendas do Poder Executivo federal - e- Agendas.

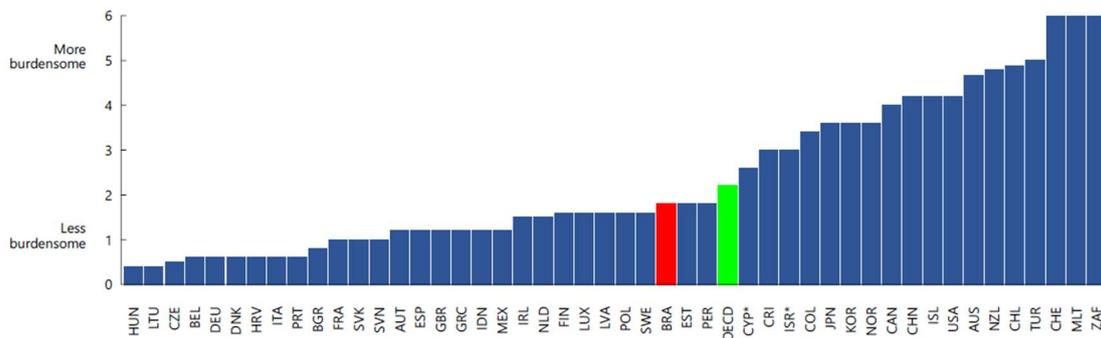


Fonte: OECD (2024b).

- Em termos de licitações públicas, o Brasil está na posição 38 de 43 países participantes dos indicadores PMR. Algumas áreas onde há possibilidade de melhoria são:
  - Os requisitos de entrada deveriam ser proporcionais ao valor ou à complexidade da licitação.
  - Só em poucos setores, as licitações públicas para obras e bens que estão abertas para a concorrência de todas as empresas, incluídas as empresas estrangeiras, há uma percentagem de contratos que são reservados a empresas nacionais. Entre os países da OCDE, só a Colômbia tem a mesma prática.
  - Na maioria dos setores, as licitações públicas para obras e bens que estão abertas para a concorrência de todas as empresas, incluídas as empresas estrangeiras, permitem que na avaliação as empresas nacionais tenham preferência. Essa prática só é compartilhada por alguns países da OCDE. Por exemplo, ocorre da mesma forma na Colômbia, na Turquia, no México, nos Estados Unidos e em Israel em poucos setores.
  - As regulações sobre as licitações públicas de bens e serviços requerem, em alguns casos ou setores, que a empresa estrangeira tenha uma filial ou um escritório no território brasileiro. Essa prática só é compartilhada pelo Chile. Para o caso de licitações de obras públicas, a prática só é compartilhada pela Espanha.
  
- Sobre o tema de licenciamento e permissões para operar uma empresa,<sup>8</sup> o Brasil se encontra em uma posição melhor do que a média dos países OCDE. No entanto, há algumas melhorias que ainda podem ser introduzidas para aprimorar essas atividades que as empresas precisam cumprir para poder obter as licenças necessárias para realizar as suas atividades.

**Figura 15. O Brasil no tema de licenças e permissões**

<sup>8</sup> Essa parte do questionário foi respondida com a situação atual do estado de São Paulo, o que possivelmente, dado o tamanho e a diversidade do Brasil, possa não ser representativo de todo o país.



Fonte: OECD (2024b).

- O governo do Brasil não tem uma página centralizada com informações atualizadas de cada uma das licenças ou permissões necessárias para as empresas operar. Entre os países da OCDE, 8 países não contam com nenhum inventário único de licenças, mas 30 países têm páginas da internet, seja centralizada ou em vários órgãos, com as informações sobre as licenças requeridas pelas empresas para operar.
- A maioria desses registros de licenças são disponíveis para consulta e eles precisam ser revisados periodicamente para garantir que as informações proporcionadas são exatas. Em vários países, esses registros têm certidão legal, isto é, eles são a única fonte de informação e se ela está errada, os órgãos não podem oferecer outro tipo de informação porque não seria válida.

### Conclusão

A tabela a seguir resume os pontos onde o Brasil precisa melhorar, explicados amplamente nas seções prévias.

**Tabela 2. Resume das áreas de melhoria do Brasil nos PMR**

Area de melhoria	Ações para o Brasil
Melhoria regulatória	Estabelecer uma página centralizada para a publicação das regulações infralegais
	Introduzir a obrigatoriedade para os reguladores de identificar as leis e as regulações infralegais que pretendem modificar ou revisar no futuro próximo (planejamento regulatório).
	Realizar AIR em projetos de lei.
	Estabelecimento de um órgão de coordenação e supervisão regulatória que revise a qualidade das AIR

<i>Lobbying</i>	Registrar os lobistas e revelar a sua identidade caso eles participem dos processos de consulta e audiência pública.
	Servidores públicos devem revelar a suas agendas quando se encontram com grupos de interesse.
	Os participantes de grupos de interesse que participam de órgãos consultivos permanentes devem revelar a sua identidade.
Licitações	Determinar os requisitos de entrada de forma proporcional ao valor ou à complexidade da licitação.
	Eliminar a percentagem de contratos que são reservados a empresas nacionais nas licitações públicas para obras e bens que estão abertas para a concorrência de todas as empresas, incluídas as empresas estrangeiras.
	Eliminar nas regulações sobre as licitações públicas de bens e serviços o requisito, em alguns casos ou setores, que a empresa estrangeira tenha uma filial ou um escritório no território brasileiro.
Licenciamento e permissões	Criar uma página centralizada com informações atualizadas de cada uma das licenças ou permissões necessárias para as empresas operar.
	Dar certidão legal para as informações sobre licenciamento e permissões.

Fonte: Elaboração própria

### 1.3. *Worldwide Governance Indicators (WGI)* do Banco Mundial

Os indicadores WGI foram desenhados em 1998 para apoiar pesquisadores e analistas a entender os padrões gerais das percepções sobre a governança entre países. Por isso, eles fazem a comparação entre os países e a avaliação de tendências ao longo do tempo. Porém, os indicadores não são muito efetivos para descrever situações específicas de cada país, onde é necessário fazer um diagnóstico mais elaborado para entender os problemas pontuais e as suas circunstâncias particulares.

Os WGI estão constituídos por seis indicadores compostos que cobrem várias áreas da governança, incluindo as seguintes:

- Voz e *accountability* (*voice and accountability*)
- Estabilidade política e ausência de violência/terrorismo (*political stability and absence of violence/terrorism*)
- Efetividade governamental (*government effectiveness*)
- Qualidade regulatória (*regulatory quality*)
- Estado de direito (*rule of law*)

- Controle da corrupção (*control of corruption*)

Os WGI são indicadores construídos sobre percepções e fontes de dados que analisam percepções sobre a forma de operar dos governos. Essas fontes de dados podem ser pesquisas de empresas ou avaliações subjetivas de organizações não governamentais (ONGs). Os indicadores WGI agregam dados de mais de 30 *think tanks*, organizações internacionais, ONGs e empresas privadas (ver figura 16) baseados em três critérios:

- Os dados devem ser produzidos por organismos críveis.
- Eles devem facilitar a comparabilidade.
- Eles devem ser atualizados continuamente.

**Figura 16. Fonte de dados dos WGI**

Code	Source	Type*	Public	Country Coverage	Representative														
					1996	1998	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009				
ADB	African Development Bank Country Policy and Institutional Assessments	Expert (GOV)	Partial	53			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
AFR	Afrobarometer	Survey	Yes	19				x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
ASD	Asian Development Bank Country Policy and Institutional Assessments	Expert (GOV)	Partial	29				x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
BPS	Business Enterprise Environment Survey	Survey	Yes	27				x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
BTI	Bertelsmann Transformation Index	Expert (NGO)	Yes	125					x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
CCR	Freedom House Countries at the Crossroads	Expert (NGO)	Yes	62							x	x	x	x	x	x	x	x	
DRI	Global Insight Global Risk Service	Expert (CBIP)	Yes	144	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
EBR	European Bank for Reconstruction and Development Transition Report	Expert (GOV)	Yes	29			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
EU	Economist Intelligence Unit Riskwire & Democracy Index	Expert (CBIP)	Yes	181	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
FRH	Freedom House	Expert (NGO)	Yes	197	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
GCB	Transparency International Global Corruption Barometer Survey	Survey	Yes	80					x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
GCS	World Economic Forum Global Competitiveness Report	Survey	Yes	134	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
GII	Global Integrity Index	Expert (NGO)	Yes	79							x	x	x	x	x	x	x	x	
GWP	Gallup World Poll	Survey	Yes	130	x											x	x	x	
HER	Heritage Foundation Index of Economic Freedom	Expert (NGO)	Yes	179	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
HUM	Cingranelli Richards Human Rights Database and Political Terror Scale	Expert (GOV)	Yes	192	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
IFD	IFAD Rural Sector Performance Assessments	Expert (GOV)	Yes	90							x	x	x	x	x	x	x	x	
IT	IJET Country Security Risk Ratings	Expert (CBIP)	Yes	185	x							x	x	x	x	x	x	x	
IPD	Institutional Profiles Database	Expert (GOV)	Yes	85	x											x	x	x	
IRP	IREEP African Electoral Index	Expert (NGO)	Yes	53				x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
LBO	Latinobarometro	Survey	Yes	18		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
MSI	International Research and Exchanges Board Media Sustainability Index	Expert (NGO)	Yes	76						x	x	x	x	x	x	x	x	x	
OBI	International Budget Project Open Budget Index	Expert (NGO)	Yes	85											x	x	x	x	
PIA	World Bank Country Policy and Institutional Assessments	Expert (GOV)	Partial	142		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
PRC	Political Economic Risk Consultancy Corruption in Asia Survey	Survey	Yes	15			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
PRS	Political Risk Services International Country Risk Guide	Expert (CBIP)	Yes	140	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
RSF	Reporters Without Borders Press Freedom Index	Expert (NGO)	Yes	170	x					x	x	x	x	x	x	x	x	x	
TRP	US State Department Trafficking in People report	Expert (GOV)	Yes	153	x				x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
VAB	Vanderbilt University Americas Barometer	Survey	Yes	23								x	x	x	x	x	x	x	
WCY	Institute for Management and Development World Competitiveness Yearbook	Survey	Yes	55		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
WMO	Global Insight Business Conditions and Risk Indicators	Expert (CBIP)	Yes	203	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	

\*Types of Expert Assessments: CBIP -- Commercial Business Information Provider, GOV -- Public Sector Data Provider, NGO -- Nongovernmental Organization Data Provider

Fonte: Kaufmann, Daniel et al. (2010).

As diferentes fontes de dados são combinadas para criar os seis indicadores agregados usando uma metodologia conhecida como modelo de componentes não observados (*Unobserved Components Model*, UCM).<sup>9</sup> Essa metodologia i) padroniza os dados das diferentes fontes em unidades comparáveis, ii) permite a construção de um indicador de governança como resultado dos pesos médios das variáveis das fontes e iii) ajuda na construção de uma margem de erro que resulta de uma imprecisão inevitável no momento de mensurar a governança.

<sup>9</sup> Kaufmann, Daniel et al. (2010).

O indicador composto que interessa para a análise neste relatório é o da qualidade regulatória, definido como o indicador que “captura as percepções da habilidade do governo para formular e implementar políticas e regulações adequadas que facilitem e promovam o desenvolvimento do setor privado”.<sup>10</sup> As variáveis que são usadas para criar o indicador composto sobre qualidade regulatória estão na tabela seguinte. Todas as fontes de dados podem ser consultadas na página de Internet dos WGI.<sup>11</sup>

**Tabela 3. Variáveis e fontes de dados usados para o WGI sobre Qualidade Regulatória**

Variável usada	Fonte dos dados
<b>Fontes representativas</b>	
Práticas anticoncorrenciais	Economist Intelligence Unit Riskwire & Democracy Index (EIU)
Controles de preço	EIU
Tarifas discriminatórias	EIU
Proteção excessiva	EIU
Impostos discriminatórios	EIU
Carga da regulação governamental	World Economic Forum Global Competitiveness Report (GCS)
Prevalência de barreiras não tarifárias	GCS
Liberdade de investimento	Heritage Foundation Index of Economic Freedom (HER)
Liberdade financeira	HER
Facilidade para iniciar um negócio regulamentado pelas regulações locais	Institutional Profiles Database (IPD)
Facilidade para criar uma empresa subsidiária de uma empresa estrangeira	IPD
Composição dos preços administrados	IPD
O estado subsidia os preços das <i>commodities</i> (tais como alimentos e outros bens essenciais, excluindo o azeite)?	IPD
O estado subsidia o preço do combustível nas bombas?	IPD
...dadas as limitações do mercado... relacionadas com a administração ( <i>red tape</i> etc)	IPD
...dadas as limitações do mercado... relacionadas com as práticas dos concorrentes já estabelecidos	IPD
Eficiência da regulação da concorrência no setor (excluindo o setor financeiro)	IPD
Perfil do investidor	Political Risk Services International Country Risk Guide (PRS)
Fardo regulatório	IHS Markit World Economic Service (WMO)
Inconsistência tributária	WMO

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> <https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators/documentation#2>

<b>Fontes não representativas</b>	
Integração regional	African Development Bank Country Policy and Institutional Assessments (ADB)
Política comercial	ADB
Ambiente regulatório de negócios	ADB
Política comercial	Asian Development Bank Country Policy and Institutional Assessments (ASD)
Ambiente regulatório de negócios	ASD
Quão problemáticas são as regulações trabalhistas para o crescimento da sua empresa?	Business Enterprise Environment Survey (BPS)
Quão problemáticas são as regulações tributárias para o crescimento da sua empresa?	BPS
Quão problemáticas são as regulações comerciais e aduaneiras para o crescimento da sua empresa?	BPS
Organização do mercado	Bertelsmann Transformation Index (BTI)
Liberalização de preços	European Bank for Reconstruction and Development Transition Report (EBR)
Sistema de comércio e mercado cambial	EBR
Política de concorrência	EBR
Condições favoráveis para o desenvolvimento de serviços financeiros rurais	IFAD Rural Sector Performance Assessments (IFD)
Clima de negócios para as empresas rurais	IFD
Acesso os insumos agrícolas e mercados de produtos	IFD
Política comercial	IFD
Ambiente regulatório de negócios	World Bank Country Policy and Institutional Assessments (PIA)
Política comercial	PIA
O protecionismo não impede o desenvolvimento do seu negócio	Institute for Management and Development World Competitiveness Yearbook (WCY)
A legislação concorrencial é eficiente para prevenir a concorrência desleal	WCY
Os mercados de capitais (estrangeiros e domésticos) são acessíveis facilmente	WCY
O marco regulatório incentiva a competitividade das empresas	WCY
Os investidores estrangeiros são livres de adquirir o controle de empresas nacionais	WCY
Os contratos do setor público estão abertos a participação de licitantes estrangeiros	WCY
Os impostos pessoais não desincentivam as pessoas de procurar melhores empregos	WCY
As regulações trabalhistas (práticas de contratação/demissão, salário mínimo etc.) não impedem as atividades empresariais	WCY

Os subsídios não falseiam a concorrência leal e o desenvolvimento econômico	WCY
Fator 6: cumprimento regulatório	World Justice Project Rule of Law Index (WJP)

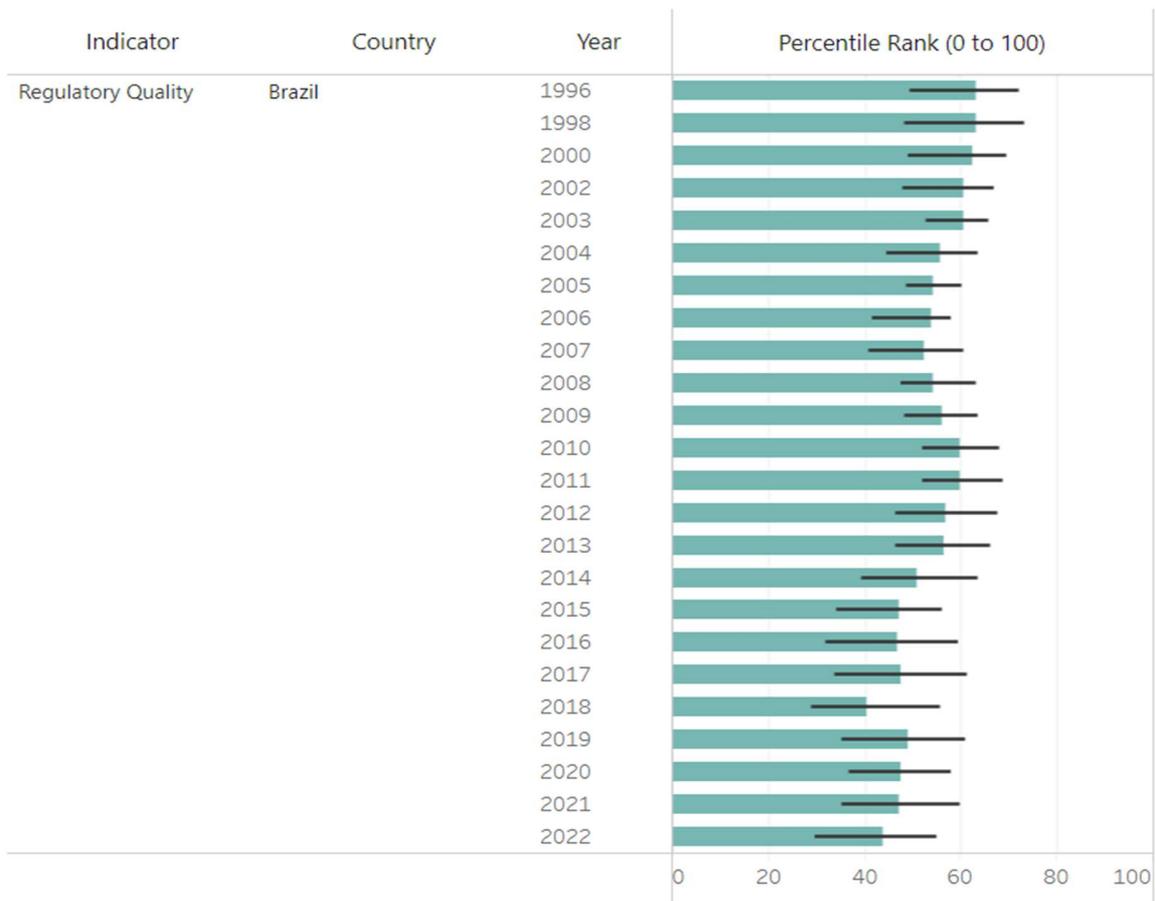
Fonte: Kaufmann, Daniel et al. (2010).

Entre estas fontes de dados há pesquisas para empresas e casas, informação comercial de empresas, dados compilados por organizações não governamentais e publicações e análises de organizações do setor público e internacionais. Essas fontes de dados individuais são agregadas para construir o indicador composto sobre a Qualidade Regulatória do WGI.

### 1.3.1. O Brasil e WGI do Banco Mundial

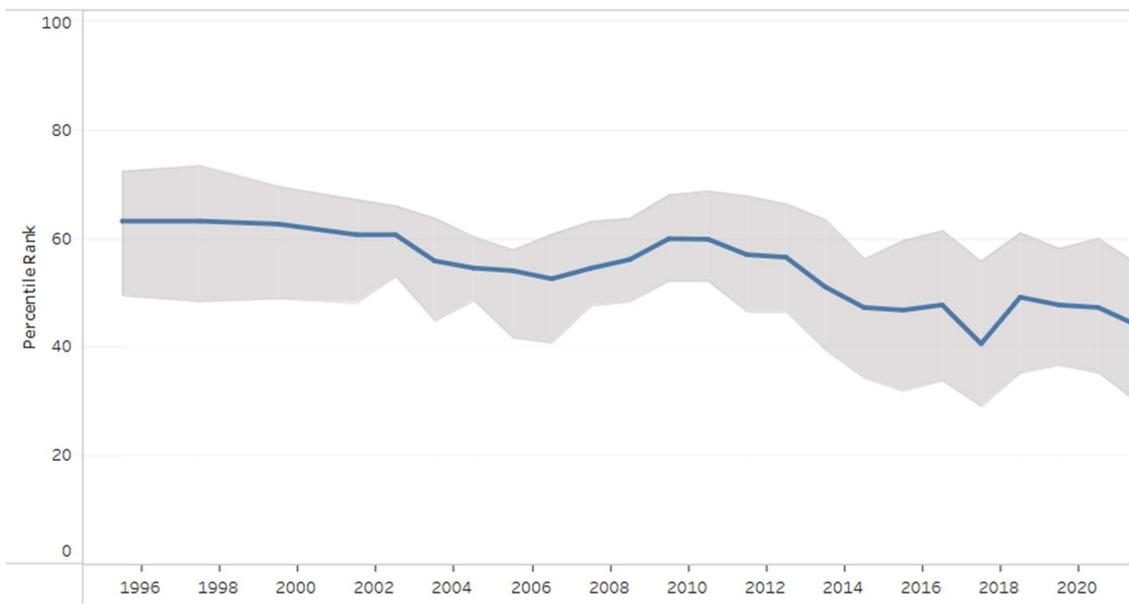
De acordo com o indicador sobre Qualidade Regulatória dos WGI, a tendência mais recente indica que o Brasil não tem feito avanços significativos nessa área de política pública, de acordo com as percepções daqueles atores e grupos afetados pela regulação (e que são capturados pelas diferentes fontes de dados que nutrem o indicador composto). As figuras 17 e 18 mostram uma leve deterioração na percepção, comparando esses resultados com as primeiras mensurações feitas ao final dos anos 90.

*Figura 17. Qualidade Regulatória do Brasil (1996-2022)*



Fonte: <https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators>

**Figura 18. Brasil: Qualidade Regulatória (1996 – 2022)**



Nota: A linha azul mostra o intervalo percentil do indicador composto. A área cinza mostra a margem de erro.

Fonte: <https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators>

Para a elaboração do indicador composto sobre a Qualidade Regulatória dos WGI, foram utilizadas 8 fontes de dados, comparadas com 10 que eram usadas previamente (Figuras 19 e 20).

**Figura 19. Número de fontes de dados e valor do indicador composto da Qualidade Regulatória para o Brasil**

Indicator	Country	Year	Number of Sources	Governance (-2.5 to +2.5)	Percentile Rank	Standard Error
Regulatory Quality	Brazil	2012	10	0,17	56,87	0,19
		2017	10	-0,13	47,62	0,19
		2022	8	-0,22	43,87	0,21

Fonte: <https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators>

**Figura 20. Lista das fontes de dados usadas na preparação do indicador composto de Qualidade Regulatória do Brasil (2010-2022)**

Source	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Bertelsmann Transformation In..	0.83	0.83	0.83	0.83	0.70	0.70	0.70	0.70	0.60	0.60	0.60	0.60	0.60
Economist Intelligence Unit	0.60	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50	0.50
Heritage Foundation Index o..	0.50	0.55	0.55	0.57	0.55	0.53	0.50	0.50	0.50	0.55	0.55	0.55	0.55
IFAD Rural Sector Performance Asses..	0.75	0.78	0.76	0.76	0.75	0.75	0.75	0.75	0.56	0.56	0.56		
IHS Markit World Economic Service	0.63	0.63	0.63	0.63	0.50	0.50	0.50	0.58	0.58	0.58	0.58	0.58	0.50
Institute for Management and ..	0.39	0.43	0.42	0.40	0.37	0.33	0.33	0.36	0.38	0.43	0.41	0.44	0.41
Institutional Profiles Database	0.56	0.56	0.50	0.50	0.50	0.50	0.38	0.38	0.38	0.38			
Political Risk Services Internatio..	0.64	0.64	0.59	0.59	0.64	0.50	0.59	0.59	0.59	0.73	0.73	0.73	0.73
World Economic Forum Global Com..	0.48	0.45	0.48	0.48	0.40	0.41	0.42	0.41	0.37	0.33	0.27	0.31	0.34
World Justice Project		0.57	0.56	0.53	0.51	0.51	0.51	0.52	0.52	0.51	0.51	0.49	0.48

Fonte: <https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators>

São apresentadas a seguir as características principais das fontes de dados utilizadas atualmente pelos WGI, focados na Qualidade Regulatória, como referência para entender os elementos principais que são usados na preparação do indicador composto.

- O *Bertelsmann Transformation Index* (BTI).<sup>12</sup> O BTI analisa os processos de transformação em direção à democracia e a uma economia de mercado em comparação internacional e identifica estratégias bem sucedidas para uma mudança pacífica. Guiados por um livro de códigos padronizado, os especialistas dos países avaliam até que ponto um total de 17 critérios foram atendidos para cada um dos 137 países analisados. Esses especialistas fundamentam as pontuações que fornecem em avaliações que compõem os relatórios por país, todos disponíveis online. Um segundo especialista do país analisa essas avaliações e pontuações. Em uma etapa final, a consistência é garantida submetendo cada uma das 49 pontuações individuais dadas por país a processos de calibração regionais e inter-regionais. A padronização do processo analítico dessa forma possibilita comparações direcionadas das políticas de reforma. O BTI agrega os resultados deste estudo abrangente sobre processos de transformação e gestão política em dois índices: o Índice de Status (*Status Index*) e o Índice de Governança (*Governance Index*). Os WGI usam dados sobre os subcomponentes do Índice de Status (IS - classificação dos países ao longo das dimensões da democracia e do estatuto de economia de mercado) e do Índice de Governança (IG - classificação dos países de acordo com o progresso na obtenção do estatuto de democracia e economia de mercado). Em particular, dados sobre a organização do mercado (nível da informalidade ou número de empresas estatais) e o nível de concorrência (existência de política concorrencial e o grau de restrições na concorrência que impõem as regulações) são integrados para o indicador composto da Qualidade Regulatória.
- A *Economist Intelligence Unit* (EIU).<sup>13</sup> A EIU produz uma base de dados compilada por uma rede composta por mais de 500 correspondentes que é revisada por painéis de especialistas

<sup>12</sup> <https://bti-project.org/en/?&cb=00000>

<sup>13</sup> <https://www.eiu.com/n/>

regionais para a sua validação. A base de dados é paga e os WBI publicam só os subindicadores relacionados com os indicadores compostos. Para o caso do indicador composto da Qualidade Regulatória, os subindicadores usados são: práticas concorrenciais desleais, controles de preço, tarifas discriminatórias, proteção excessiva e impostos discriminatórios.

- O *Heritage Foundation Index*.<sup>14</sup> A Fundação Heritage é um *think tank* conservadora dos Estados Unidos que tem criado um Índice de Liberdade Econômica composto por 12 componentes da liberdade econômica, focados em 4 áreas principais do ambiente econômico e empresarial: estado de direito, tamanho do governo, eficiência regulatória e abertura dos mercados. O indicador composto da Qualidade Regulatória dos WGI usa dados de dois componentes: liberdade de investimento<sup>15</sup> e liberdade financeira<sup>16</sup>. Os indicadores são pontuados em uma escala de 100 pontos. O Brasil teve 53.2 pontos (100 indica maior liberdade econômica) em 2024.
- O *IHS Markit World Economic Service*.<sup>17</sup> A empresa inglesa S&P produz uma base de dados paga que é produzida pelos seus funcionários e revisada regionalmente por painéis de especialistas. É uma base de dados que inclui informações e avaliações sobre a qualidade e a estabilidade de várias dimensões do ambiente de negócios. O indicador composto da Qualidade Regulatória dos WGI inclui duas dimensões dessa base de dados: i) a efetividade tributária, entendida como a efetividade do sistema de coleta de cobrança de tributos; e ii) legislação, que analisa se as leis e regulações que afetam o setor privado são as adequadas e se há brechas que devem ser reduzidas.
- O *World Competitiveness Yearbook (WCY)* do *Institute for Management Development (IMD)*.<sup>18</sup> O WCY é o principal relatório anual sobre a competitividade dos países e é publicado pelo IMD desde 1989. Ele avalia o desempenho de 67 economias com base em mais de 330 critérios que medem diferentes facetas da competitividade. O relatório é preparado com respostas de empresários que trabalham nos países analisados. Os indicadores cobrem aspectos factuais e subjetivos do ambiente de negócios. Os indicadores WGI usam o *Executive Opinion Survey* que capturam as respostas de 4.000 participantes da pesquisa. Para o indicador composto da Qualidade Regulatória, são usadas as seguintes perguntas: o protecionismo não restringe o desenvolvimento da sua empresa; a legislação sobre a concorrência é eficiente para evitar a concorrência desleal; os controles de preço afetam os preços dos produtos na maioria das indústrias; o mercado de capitais (doméstico e internacional) são acessíveis facilmente; as regulações contribuem com um ambiente de negócios amigável; qual o grau de transparência das instituições financeiras no seu país; as autoridades aduaneiras facilitam o trânsito eficiente de bens; o marco legal e regulatório promove a competitividade das empresas; os investidores são livres de adquirir o controle

---

<sup>14</sup> <https://www.heritage.org/index/pages/all-country-scores>

<sup>15</sup> Entendida como não ter restrições legais para os investidores.

<sup>16</sup> Entendida como a eficiência de setor bancário e a independência do setor financeiro do controle do governo.

<sup>17</sup> <https://www.spglobal.com/en>

<sup>18</sup> <https://www.imd.org/>

de empresas domésticas; as licitações do setor público são suficientemente abertas para os concorrentes internacionais; os impostos pessoais não desincentivam as pessoas de trabalhar ou melhorar; os impostos corporativos não desincentivam a atividade empresarial; a regulação financeira e bancária é suficientemente adequada; as regulações laborais não impedem as atividades econômicas; os subsídios não distorcem a concorrência leal e o desenvolvimento econômico; facilidade para iniciar um negócio.

- A *International Country Risks Guide* (ICRG) do *Political Risk Services* (PRS).<sup>19</sup> O grupo PRS elabora a ICRG que contém uma série de dados por mais de 45 anos compreendendo cerca de 200 métricas individuais de risco geopolítico ajustadas diariamente e atualizadas mensalmente para 141 mercados desenvolvidos, emergentes e de fronteira e centros financeiros offshore. A ICRG apresenta classificações e previsões de risco político, econômico, financeiro e composto. A base de dados é paga e as informações são elaboradas pelas avaliações de especialistas que são revisadas posteriormente por pares por temática e por região. A ICRG inclui o *Political Risk Index* que está composto por 12 componentes que mensuram várias dimensões do ambiente político e de negócios que enfrentam as empresas no país. Para o indicador composto da Qualidade Regulatória dos WGI, é usado o perfil de investimento, uma descrição da situação de um país relacionada com riscos políticos, problemas financeiros, atratividade para investimentos etc.
- O *Global Competitiveness Survey* (GCS) do *World Economic Forum* (WEF).<sup>20</sup> O WEF é uma organização não governamental que coordena empresários, governos, acadêmicos e líderes mundiais para discutir questões econômicas, sociais e políticas. Eles produzem o GCS desde 1996 que é respondido por empresários, nacionais e estrangeiros, de uma amostra de países, sobre temas relacionados com o ambiente de negócios. As perguntas da pesquisa são qualificadas numa escala de 0 até 7 pontos. Os resultados da pesquisa são pagos, mas é possível ter acesso ao conjunto dos indicadores e subindicadores na publicação anual. Para a elaboração do indicador composto da Qualidade Regulatória dos WGI, são usados os seguintes indicadores do GCS: fardo da regulação governamental; dimensão e efeitos dos impostos; dimensão e efeitos dos impostos nos incentivos para o investimento; dimensão e efeitos dos impostos nos incentivos para o trabalho; prevalência das medidas não tarifárias; intensidade da concorrência local; dimensão da dominância do mercado; facilidade para iniciar uma empresa; efetividade da política concorrencial; e severidade das regulações ambientais.
- O *World Justice Project* (WJP).<sup>21</sup> O WJP é uma organização independente e multidisciplinar que promove o estado de direito no mundo. Ela produz o *World Justice Project Rule of Law Index*, elaborado com avaliações de especialistas e sondagens ao público em geral. O Índice classifica os países em uma variedade de subcomponentes relacionados com o estado de direito baseados em 500 perguntas, algumas respondidas anualmente pelos especialistas em cada país e outras pelos questionários realizados com a população em geral a cada três

---

<sup>19</sup> <https://www.prsgroup.com/>

<sup>20</sup> <https://www.weforum.org/>

<sup>21</sup> <https://worldjusticeproject.org/>

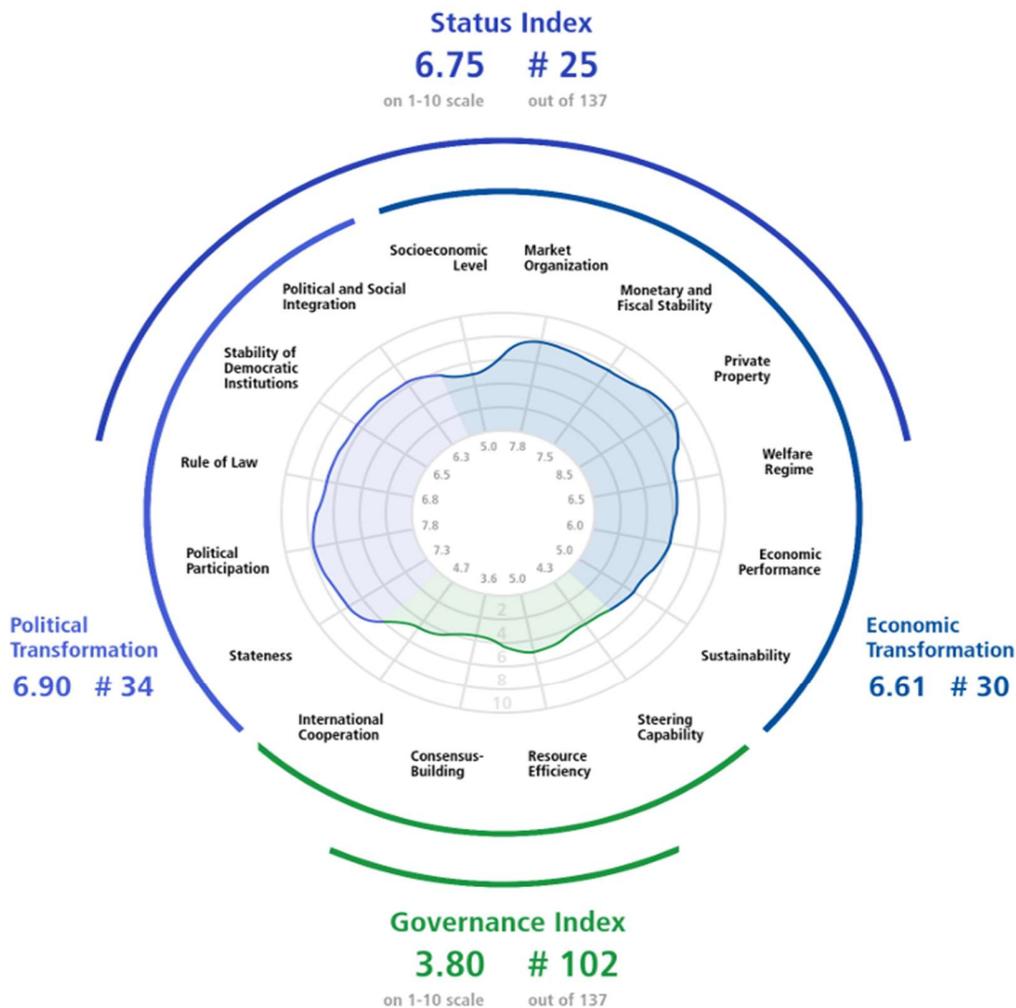
anos. O indicador que é usado no indicador composto da Qualidade Regulatória dos WGI é um indicador sobre implementação regulatória (*regulatory enforcement*) que mensura se as regulações são implementadas efetivamente e de forma justa. O indicador sobre a implementação regulatória do Índice é formado por cinco elementos: se as regulações são implementadas efetivamente; se as regulações são aplicadas e implementadas sem influência inapropriada; se os procedimentos administrativos são conduzidos sem atraso injustificado; se o devido processo é respeitado nos procedimentos administrativos; se o governo não expropria sem um processo justo e uma compensação adequada.

### 1.3.2. Áreas de melhoria para o Brasil nos indicadores WGI

É complexo poder analisar todas as bases de dados que conformam os indicadores WGI pela natureza das fontes e o fato de que muitas delas podem ser acessadas só com um pagamento. Para esta parte de relatório, a análise vai se concentrar só em algumas delas.

- O Bertelsmann Stiftung's Transformation Index (BTI) publicado em 2024, coloca o Brasil em posição 25 no ranking de países analisados (de um total de 137) e lhe dá uma qualificação de 6.75 (de uma escala de 1 a 10).

*Figura 21. BTI Status Index do Brasil em 2024*



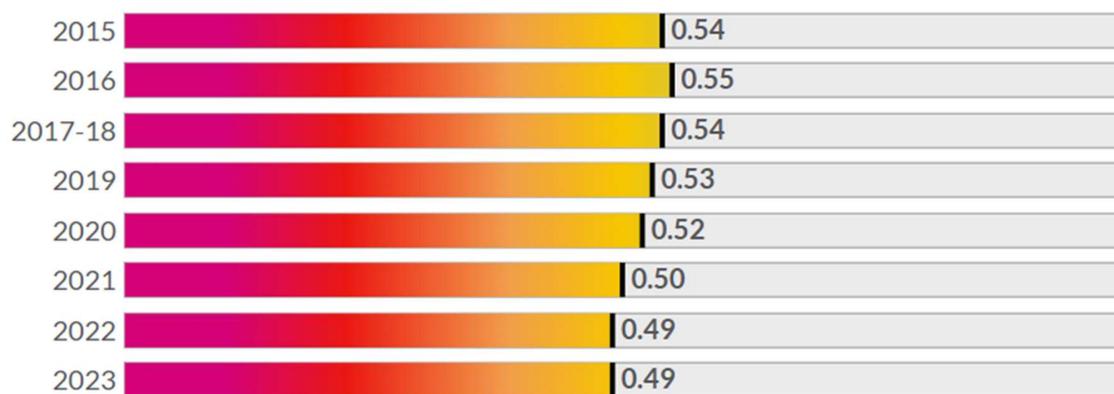
Fonte: BIT (2024).

Dos elementos que integram o indicador composto da Qualidade Regulatória dos WGI, sobre organização do mercado e eficiência de recursos (nas áreas da transformação econômica e o Índice da Governança), algumas conclusões e áreas de melhoria para o Brasil são as seguintes:

- Mesmo com um marco institucional e regulatório forte para atender os temas da concorrência econômica, há alguns problemas que poderiam ser atendidos, tais como o alto grau de informalidade (estimada em 39.2% da força de trabalho ativa no país), o controle de preços em diferentes níveis de governo e a falta de regulação para o uso e a transferência de benefícios sociais.
- Os entraves regulatórios para iniciar investimentos constituem um problema relevante. As empresas têm altos custos regulatórios para iniciar uma empresa, registrar a propriedade, ascender ao crédito, pagar impostos, realizar a importação e a exportação de bens e serviços.

- A concorrência interna é limitada. Há muitas empresas que procuram maximizar o lucro e não a inovação.
  - As empresas brasileiras têm uma participação muito limitada em cadeias de valor globais. Existem muitas barreiras ao comércio que impedem a concorrência internacional, incluídas aproximadamente 450 linhas de tarifas determinadas a um valor máximo de 35%. Além disso, há também muitas barreiras não tarifárias, tais como requisitos para conteúdo nacional.
- No projeto *World Justice Project* (WJP), o ranking do Brasil tem se deteriorado levemente nos últimos anos. No relatório de 2023, o Brasil ocupou a posição 83 de 142 países analisados.

**Figura 22. Ranking do Brasil sobre o estado de direito entre 2015 e 2023 (valores entre 0 e 1)**



Fonte: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2023/Brazil/>

Entre os elementos que estão incluídos no Índice produzido se encontra aquele sobre a implementação regulatória, o qual faz parte do indicador composto sobre a Qualidade Regulatória dos indicadores WGI. Nesse indicador, o Brasil tem um desempenho um pouco pior, pois a sua nota é de 0.48. Entre os fatores que compõem este indicador de implementação regulatória estão os seguintes resultados:

**Tabela 4. Resultados dos subindicadores do indicador sobre implementação regulatória para o Brasil em 2023**

Subindicador	Nota	Desempenho global	Desempenho regional	Desempenho por ingresso
6.1. As regulações são efetivamente implementadas	0.51	70/142	12/32	17/41
6.2. As regulações governamentais são aplicadas e implementadas sem influência indevida	0.62	67/142	16/32	18/41
6.3. Os processos administrativos são realizados sem atraso injustificado	0.25	139/142	31/32	40/41
6.4. O devido processo é respeitado nos processos administrativos	0.43	73/142	15/32	16/41
6.5. O governo não expropria sem processo legal e adequada compensação	0.60	59/142	11/32	11/41

Fonte: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2023/Brazil/>

Como pode ser observado, o resultado menos bem-sucedido neste indicador é o referente aos atos ou processos administrativos e se eles apresentam atrasos que não estejam justificados na sua aplicação. Como observado em outros indicadores, o Brasil é considerado um país com processos complexos, particularmente para as empresas que desejam operar. Uma das perguntas dos questionários que são implementados no WJP se refere às práticas que as empresas devem realizar para poder agilizar os trâmites, atos normativos que são necessários para elas poderem operar e o nível de atraso que sofrem os procedimentos administrativos. Os resultados das perguntas não estão disponíveis na página do WJP, o que dificulta entender quais os problemas mais comuns reportados pelos respondentes.

#### 1.4. *Business-Ready* (B-Ready) do Banco Mundial

O Banco Mundial está atualmente desenvolvendo um novo produto que, de forma geral, vai substituir o projeto *Doing Business*, na análise dos constrangimentos regulatórios que afetam as empresas em diferentes etapas da sua vida: o *Business-Ready* (B-Ready). Esse projeto vai oferecer análises quantitativas sobre o ambiente de negócios no mundo, com o objetivo de apoiar o desenvolvimento do setor privado. O projeto tenta mensurar a qualidade dos marcos regulatórios, a provisão dos serviços públicos em apoio às empresas e aos mercados e a eficiência desses elementos combinados na parte prática.

O B-Ready focará em 10 temas organizados ao longo do ciclo da vida de uma empresa e a sua participação nos processos de criação, operações e expansão, fechamento ou reorganização empresarial. Os temas que serão tratados nas análises estão referidos na seguinte figura.

**Figura 23. Temas de análise do B-Ready**



Fonte: <https://www.worldbank.org/en/businessready/about-us>

Para cada um desses temas, o B-Ready vai analisar um grupo de indicadores específicos, categorizados em três eixos principais:

- Os marcos regulatórios, que incluem as regras e as regulações que os empresários precisam cumprir para eles poderem criar, operar e fechar uma empresa.
- Os serviços públicos, incluídas todas as facilidades que o governo oferece para o cumprimento das regulações, além das instituições públicas que apoiam as empresas e a infraestrutura.
- A eficiência que resulta da combinação na prática da aplicação dos marcos regulatórios e dos serviços públicos.

As informações sobre os indicadores dos marcos regulatórios e os serviços públicos serão coletados através de consultas com especialistas e os indicadores da eficiência serão avaliados com pesquisas ao nível das empresas e consultas com especialistas. As consultas com especialistas serão conduzidas com o apoio de um questionário padronizado, usando um software que ajude na coleta de dados. O Enterprise Survey (discutido na próxima seção deste relatório) será uma fonte de dados fundamental sobre as condições das empresas.

Os indicadores serão mensuráveis através do desenvolvimento de um processo quantitativo das condições do ambiente de negócios e a criação de um sistema de pontuação que oferecerá pontuações agregadas para a comparabilidade entre os países.

O projeto B-Ready tenta melhorar alguns elementos do anterior projeto do Doing Business, tais como analisar não só os marcos regulatórios existentes, mas também aqueles relacionados com a provisão de serviços públicos dirigidos para as empresas e os mercados, e como eles atuam na prática. Haverá um esforço por entender as leis e as regulações *de jure* e a implementação prática das leis e das regulações de fato. Sendo o projeto ainda novo, a metodologia, que já está publicada, será testada e melhorada nos primeiros anos.

#### 1.4.1. As futuras áreas dos indicadores B-ready que o Brasil deverá tratar

O relatório do B-Ready para o Brasil está programado para ser finalizado em 2025. O projeto, porém, tem um atraso importante. O relatório vai incluir os dez temas do projeto. Isto significa que serão analisadas muitas áreas regulatórias que estão relacionadas diretamente com o ambiente de negócios e onde o Brasil tem oportunidade de mostrar avanços dos últimos anos para reduzir custos e tempo das empresas com o cumprimento de regulações e regras.

A seguir, são apresentados os temas do B-Ready, com detalhes relevantes sobre o que será pesquisado e avaliado, conforme a metodologia proposta pelo projeto do Banco Mundial.<sup>22</sup> Recomenda-se revisar os detalhes de cada tema no documento que contém a metodologia proposta, pois a lista dos indicadores sugeridos é muito grande. Aqui serão apresentados só os elementos mais relevantes para o tema.

- Início dos negócios (*business entry*). O tema da entrada para os negócios mensura as regulações relacionadas com o início de operações para as empresas, a provisão de serviços públicos digitais e a transparência da informação para o início das operações e a eficiência da entrada dos negócios na prática (o custo e o tempo requeridos para poder iniciar operações). O tema mensura o processo de registro das empresas e o início das operações, usando como exemplo uma sociedade de responsabilidade limitada, e criando 65 indicadores. Alguns exemplos dos indicadores usados são: obrigatoriedade de verificar a aprovação do nome da empresa, obrigatoriedade de verificar a identidade dos sócios, obrigatoriedade de registrar a informação dos sócios, obrigatoriedade de apresentar a declaração de impostos anual, obrigatoriedade de registrar os diretores, obrigatoriedade de informar as mudanças nos estatutos, o uso de formas de registro de empresas simples e sem uso de intermediários, uso de análise de risco para classificar atividades econômicas e as suas licenças, uso de análise de risco no licenciamento ambiental, capital mínimo requerido, necessidade de uma licença geral de operações, restrições sobre a nacionalidade de diretores ou pessoal relevante na empresa, restrições financeiras, serviços disponíveis para verificar a identidade empresarial, uso da identificação única da empresa, base de dados digital sobre os registros das empresas, existência de assinatura eletrônica e autenticação, etc.
- Localização da empresa (*business location*). Este tema trata não só do local (espaço físico) onde a empresa vai operar (compra, aluguel ou construção), mas também sobre a legislação dos direitos de propriedade e a infraestrutura e os serviços existentes para que a empresa possa se desenvolver. O tema inclui os marcos regulatórios, a governança, a transparência e a efetividade dos serviços para transferir propriedade e as permissões de construção e do meio ambiente. Este tema tem 116 indicadores, com o por exemplo: obrigatoriedade de registrar as transações de venda de propriedades ou terras, obrigatoriedade de uma administração fundiária, existência de arbitragem como alternativa na disputa de terras, provisões legais para a proteção de títulos de propriedade, revelação de informação sobre o registro fundiário, revelação de informação cadastral, restrições para alugar terras aos estrangeiros, restrições sobre a duração de contratos de aluguel para empresas estrangeiras, existência de um código de construção, provisões claras sobre os padrões de segurança na construção, existência de regulações sobre riscos à saúde relacionados com matérias de construção, proibição no uso de materiais de construção, tipo de inspeções conduzidas no processo de construção, responsabilidade civil sobre problemas na construção, obrigatoriedade de ter um engenheiro cuidando da construção, existência de requisitos mínimos obrigatórios de eficiência energética, incentivos para a promoção de padrões de construção ecológica, legislação sobre o uso de solo e zoneamento, obrigatoriedade da

---

<sup>22</sup> World Bank (2024).

análise de impacto ambiental, obrigatoriedade de consultas com atores relevantes no processo de análise de impacto ambiental, serviços públicos para as transações sobre propriedades, existência do cadastro municipal, existência de uma plataforma para obter permissões de construção e licenças ambientais de forma digital, tempo e custo para obter uma permissão de construção, etc.

- Serviços de infraestrutura (*utility services*). Este tema mensura a efetividade dos marcos regulatórios e a qualidade da governança e a transparência dos mecanismos para o uso dos serviços de infraestrutura, além da eficiência na provisão de eletricidade, água e serviços de internet. O tema inclui 80 indicadores, entre os quais estão os seguintes exemplos: monitoramento da qualidade do serviço no setor elétrico, de água ou do serviço de internet da parte do regulador setorial, existência de infraestrutura aberta para o acesso dos operadores de internet, existência de mecanismos financeiros que limitam as interrupções na provisão dos serviços, requerimentos especializados para realizar a instalação elétrica, regime de inspeções para as instalações elétricas, responsabilidade profissional sobre as conexões elétricas, sustentabilidade ecológica para a provisão de água, tratamento de águas residuais, informações públicas sobre requisitos para a conexão elétrica, água ou internet, transparência no estabelecimento das tarifas elétricas, tempo para obter uma conexão elétrica, custo da conexão elétrica e serviços.
- Mão de obra (*labor*). Este tema mensura as boas práticas em termos de legislação trabalhista e os serviços públicos, tais como a provisão de proteção social e o marco institucional para que o mercado de trabalho funcione adequadamente, com o ponto de vista das empresas e dos trabalhadores (condições e restrições de emprego e custos). Este tema tem 50 indicadores, e alguns exemplos são: existência de salário mínimo no mercado de trabalho, critérios para atualizar o salário mínimo, consulta social antes do estabelecimento e revisão do salário mínimo, remuneração igual para o trabalho de igual valor, proibição da discriminação na contratação, no trabalho e na demissão, legalização da liberdade de associação e reuniões, idade mínima para uma relação laborista, proibição para o trabalho das crianças que afete a sua saúde e segurança, legislação de segurança no trabalho, direito de licença remunerada, salário adicional por trabalho noturno, seguro de desemprego, disponibilidade de atendimento de saúde universal, disponibilidade de sistema de aposentadoria, existência de um sistema de apoio vocacional e capacitação para desempregados ou quem procura um emprego, existência de um mecanismo funcional, especializado e independente para a resolução de disputas laborais, existência de um grupo central de inspeções do trabalho, constrangimentos regulatórios para a contratação, custo da demissão, tempo para resolver uma disputa laboral, etc.
- Serviços financeiros (*financial services*). Este tema mensura a qualidade e a efetividade dos marcos regulatórios para empréstimos comerciais, transações seguras, pagamentos eletrônicos e financiamento verde. Além disso, o tema se ocupa da mensuração da eficiência para obter informações da infraestrutura de crédito e o acesso ao financiamento verde e produtos destinados para as mulheres. São cinco áreas integradas neste tema (regulações para os empréstimos comerciais, transações seguras e a operação dos registros das

garantias, pagamentos eletrônicos, financiamento verde e a operação dos departamentos de crédito e registros), analisando 49 indicadores no total. Entre esses indicadores estão os seguintes: obrigatoriedade de realizar diligências adequadas referentes aos clientes e verificar a identidade da empresa e os proprietários, existência de uma abordagem baseada em risco (riscos dos clientes, das empresas etc.), marco regulatório completo para transações seguras, obrigatoriedade de cibersegurança, obrigações do usuário e prestador de serviço de pagamento, revelação de preços e notificação de mudanças de preços, existência de mecanismos para lidar com as disputas das transações, interoperabilidade dos sistemas de pagamento, existência de um marco regulatório para o financiamento verde, registro de garantias atualizado e com dados acessíveis, disponibilidade de empréstimos verdes, revisão externa para obter um empréstimo verde, existência de produtos e programas para promover o acesso ao financiamento das mulheres, tempo para obter um empréstimo, custo para fazer um pagamento eletrônico, etc.

- Comércio internacional (*international trade*). Este indicador mensura vários elementos do comércio internacional, tais como o comércio de bens, o comércio de serviços e o comércio digital. São três áreas principais as incluídas no indicador: i) a efetividade da regulação do comércio, o que inclui as características *de jure* do marco regulatório necessário para o estabelecimento de um ambiente não discriminatório, transparente, previsível e seguro que potencialize o comércio internacional; ii) a qualidade da infraestrutura física e digital relacionada com o comércio internacional e a sua gestão nas fronteiras, avaliando os serviços públicos que facilitam o comércio internacional; e iii) o tempo e o custo para cumprir com as obrigações de importação e exportação. Neste tema, são 120 indicadores para mensuração, sendo alguns deles os seguintes: ratificação e implementação de acordos internacionais; elaboração de AIR em intervenções de comércio de bens e de comércio de serviços; direito de apelação de decisões regulatórias em áreas tais como classificação alfandegária e procedimentos de valoração, medidas técnicas não tarifárias, medidas protecionistas etc.; existência de regulações que impõem quotas de importação, licenças de importação, controles de preço, requerimento de conteúdo local, restrições de exportação; existência de marco regulatório que permite pagamentos eletrônicos transfronteiriços; proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil; compromisso e implementação de direitos de proteção da integração econômica; inspeções pré-embarque e inspeções no destino; medidas antidumping; proibições sobre acesso a portos e rodovias; uso obrigatório de operadores certificados no transporte marítimo, rodoviário ou aéreo; requerimento de obtenção de uma licença adicional para oferecer bens e serviços digitalmente; portal digital com informações sobre comércio (leis, regulações, classificações e tarifas, acordos com outros países, medidas específicas para alguns tipos de produtos, etc.); realização de consultas públicas antes de emitir uma lei ou regulação afetando o comércio de bens, o comércio de serviços e o comércio digital; sistema integral de gestão de alfândegas; janela única de comércio etc.
- Impostos (*taxation*). Este tema mensura a qualidade da regulação e a administração tributária, além da implementação da cobrança dos impostos. Isto inclui a qualidade da regulação relacionada com o sistema tributário e a qualidade da administração tributária,

avaliando os serviços públicos relacionados com os impostos. O tema inclui 50 indicadores, sendo alguns deles os seguintes: disponibilidade de guias sobre os impostos; a administração tributária solicita opiniões dos contribuintes; preparação de planos futuros sobre os impostos; procedimentos simplificados para o pagamento de impostos; transparência no processo de registro tributário; existência de instrumentos fiscais ambientais; pagamento online do imposto ao valor agregado; pagamento eletrônico de contribuições sociais; incorporação tributária automaticamente no registro de empresa; existência de número único de identificação tributária; existência de um plano anual de auditoria tributária; existência de diferentes tipos de auditoria etc.

- Resolução de conflitos (*dispute resolution*). Este tema mensura a qualidade e a eficiência dos mecanismos existentes para resolver os conflitos comerciais entre empresas, tais como os processos na justiça e mecanismos alternativos, a solidez do marco institucional, a transparência e o grau de digitalização dos serviços públicos voltados a resolver litígios comerciais. São 74 indicadores para este tema, incluindo alguns tais como: padrões de tempo para resolver um conflito; tempo limite para sugerir nova evidência; independência e imparcialidade dos juízes; código de ética dos juízes; ausência de restrições para o reconhecimento e implementação de julgamentos estrangeiros; direitos iguais para homens e mulheres no contencioso comercial; mediação e implementação de acordos de mediação; existência de uma corte comercial; acesso público as audiências na corte etc.
- Concorrência do mercado (*market competition*). Este tema mensura as boas práticas relacionadas com a implementação da política de concorrência, direitos de propriedade intelectual e inovação, além das características dos marcos regulatórios que promovem a concorrência e a inovação em mercados onde o setor público é um ator relevante na compra de bens e serviços. Este tema inclui 149 indicadores, entre os quais estão os seguintes: necessidade de justificar a criação de uma empresa estatal; obrigação de elaborar uma análise de impacto para justificar novas atividades comerciais de uma empresa estatal; exclusões de atividades ou empresas da obrigatoriedade das regulações sobre concorrência; existência de marco regulatório que proíbe o abuso de posição dominante; existência de incentivos para cumprimento voluntário; sanções em caso de não notificar uma fusão; proteção para os proprietários de direitos autorais para controlar a reprodução das suas obras; duração das patentes a proteção de marca comercial; promoção da igualdade de gênero no processo de compras públicas; existência de um programa marco para o tratamento preferencial das empresas pequenas e médias; publicação dos documentos para o processo das compras públicas; acesso aberto no portal das compras públicas; digitalização dos processos das compras públicas; independência operacional da autoridade de concorrência; existência de parques industriais e científicos; existência de *clusters* de inovação etc.
- Insolvência da empresa (*business insolvency*). O tema da insolvência de empresas mensura as características principais dos sistemas de insolvência ao nível regulatório. Ele também inclui a avaliação da infraestrutura institucional e operacional associada com os processos de liquidação das empresas (os serviços jurídicos) e a eficiência dos procedimentos de

insolvência, incluindo o marco regulatório necessário para resolver o problema das dívidas e os regimes de credores e devedores. O tema refere-se também aos mecanismos existentes para a resolução da insolvência, além do tempo e do custo requeridos para resolver a liquidação na justiça e a reorganização dos ativos das empresas. O tema inclui 45 indicadores, entre eles estão os seguintes: registro para a liquidação e reorganização da empresa; obrigações dos gestores da empresa no processo prévio à liquidação; notificação para os credores para que informem sobre as suas reclamações; existência de um processo que facilite a conversão de uma reorganização não bem-sucedida para um processo de liquidação; representação dos credores no processo de insolvência; existência de tribunais especializados para resolver processos de insolvência etc.

Como descrito, a preparação do relatório B-Ready inclui responder os questionários que permitirão a coleta de dados e isso será organizado pelo Banco Mundial através de consultores, especialistas nacionais ou empresas especializadas. O governo do Brasil precisará dar seguimento ao processo, mas não é esperada sua ativa participação.

### 1.5. *Enterprise Surveys* (ES) do Banco Mundial

Os *Enterprise Surveys* (ES) são questionários nacionais aplicados aos gerentes e aos proprietários das empresas sobre diversos aspectos que têm influência sobre as empresas, o que permite uma interpretação da situação do setor privado. Os ES já têm sido conduzidos em 150 países e eles são realizados por empresas privadas contratadas pelo Banco Mundial com apoio de algumas instituições do governo e organizações empresariais. Desde 2023, os ES estão vinculados ao projeto B-Ready, pois eles oferecem dados essenciais para entender os constrangimentos que padecem as empresas em alguns temas.

Os inquiridos estão baseados em um questionário padronizado<sup>23</sup> que é usado para fazer as entrevistas com o setor privado. A coleta de dados inclui características das empresas, o desempenho das empresas e outros temas sobre o ambiente de negócios, tais como o acesso ao financiamento, a corrupção, a infraestrutura, o crime, as regulações e a concorrência.

As empresas que participam das entrevistas precisam ter as seguintes características: elas devem estar no setor de manufatura, construção, varejo, hotelaria, restauração, transporte, armazenagem, comunicações, serviços profissionais, e tecnologias da informação. As empresas devem ser formais e ter cinco ou mais trabalhadores. As empresas participantes devem ter pelo menos 1% de propriedade privada. As empresas entrevistadas são selecionadas do universo de empresas existentes, que deve ser informado pela autoridade responsável pelas estatísticas nacionais.

Os ES capturam informações sobre 15 temas relacionados com o ambiente de negócio, constrangimentos para as empresas e o desenvolvimento do setor privado de um país. Eles são: regulações, impostos, acesso ao financiamento, infraestrutura e clima, gênero, comércio, concorrência e compras públicas, corrupção, informalidade, resolução de conflitos, mão de obra, práticas gerenciais, inovação e tecnologia, características da empresa e o maior obstáculo para

---

<sup>23</sup> [https://www.enterprisesurveys.org/content/dam/enterprisesurveys/documents/methodology/ES\\_B-READY%202023%20Questionnaire.pdf](https://www.enterprisesurveys.org/content/dam/enterprisesurveys/documents/methodology/ES_B-READY%202023%20Questionnaire.pdf)

operar. Para cada tema têm sido desenvolvidos mais de 100 indicadores, que estão descritos detalhadamente pela equipe dos ES em documentos públicos,<sup>24</sup> incluindo um glossário de termos utilizados.<sup>25</sup>

### 1.5.1. O Brasil e os Enterprise Surveys

Até hoje, foram realizados dois ES pelo Banco Mundial sobre o Brasil. O primeiro foi publicado em 2003 e o segundo em 2009. Atualmente, está em processo a elaboração de uma nova pesquisa que será publicada no primeiro trimestre de 2025. As empresas responsáveis pela preparação dos inquéritos são Kampo Brasil Research & Open Social.

Para o relatório de 2009, foram entrevistadas 1.802 empresas, sendo 678 pequenas (entre 5 e 19 empregados), 750 empresas médias (entre 20 e 99 empregados) e 374 grandes (mais de 100 empregados). No caso do tema regulações, as empresas que responderam correspondem à área da manufatura.

Mesmo que os dados de 2009 sejam antigos, é relevante observar como o Brasil se situava no ES naqueles anos. Os aspectos regulatórios estão presentes em vários dos temas, mas esta análise focará só no tema de regulações. A seguinte figura mostra os resultados do Brasil no ES de 2009 sobre esse tema.

**Figura 24. O Brasil no Enterprise Survey no tema regulações (2009)**

Indicator	Brazil	Latin America & Caribbean	All Economies
Senior management time spent dealing with the requirements of government regulation (%)	14.2	13.4	8.6
Days to obtain an operating license	79.7	59.5	32.6
[B-READY] Days to obtain a construction-related permit [median]	60	45.6	39.2
Days to obtain an import license	62.6	24.3	17.7
[B-READY] Days to receive payment under government contract	n.a.	61.6	55.3
[B-READY] Percent of firms visited or inspected for health or safety	n.a.	23.2	30.5
[B-READY] Percent of firms with a report issued for health or safety inspection	n.a.	65.3	66.4
Percent of firms identifying business licensing and permits as a major or very severe constraint	48.4	18.2	12.6
Percent of firms identifying access to land as a major or very severe constraint	35.3	13.1	17.1
[B-READY] Perceptions index of access to land as a constraint	56	75.9	75.5

Fonte: <https://www.enterprisesurveys.org/en/data/exploreconomies/2009/brazil>

Comparado com todos os países analisados e particularmente com os países da América Latina e o Caribe, o Brasil já mostrava há duas décadas uma complexidade regulatória relevante. Por exemplo,

<sup>24</sup> <https://www.enterprisesurveys.org/content/dam/enterprisesurveys/documents/methodology/Indicator-Description.pdf>

<sup>25</sup>

[https://www.enterprisesurveys.org/content/dam/enterprisesurveys/documents/methodology/ES\\_QuestionnaireManual\\_2019.pdf](https://www.enterprisesurveys.org/content/dam/enterprisesurveys/documents/methodology/ES_QuestionnaireManual_2019.pdf)

o tempo que os gerentes de empresas se ocupam com o cumprimento das obrigações regulatórias é mais alto do que em outros países (14.2% do tempo), assim como o número de dias necessários para obter uma licença de operação (79.7 dias comparado com 32.6 como a média do mundo).

Em algumas áreas, tais como a porcentagem de empresas que consideram que a obtenção de licenças para poder iniciar operações é um dos maiores constrangimentos no clima de negócios, o resultado para o Brasil é superior ao resto do mundo, pois a porcentagem no resto do mundo é de 12.6 e no Brasil essa porcentagem é de 48.4.

### 1.5.2. Áreas de melhoria para o Brasil no Enterprise Surveys

A publicação futura de 2025 vai oferecer um panorama mais atualizado sobre os problemas do setor privado e aquelas áreas onde há oportunidade de melhoria. Algumas ideias que surgem dos resultados anteriores e que também têm uma correspondência com outros indicadores de percepção que já foram apresentados em outras seções deste relatório são as seguintes:

- Sem dúvida, entre os aspectos que devem ser tratados de forma mais coordenada estão os relativos ao tempo e aos custos associados com o cumprimento de certas obrigações para que uma empresa possa iniciar operações. É importante destacar que várias das licenças que devem ser obtidas pelas empresas são emitidas no nível municipal, o que significa que trabalhar no tema da coordenação institucional entre os níveis de governo deve ser também uma prioridade, disseminando boas práticas regulatórias no nível local.
- Toda a área de licenciamento (seja de construção ou para iniciar operações) era, em 2009, muito mais complexa do que no resto da região latino-americana e na média do resto do mundo. O Brasil tem feito esforços para reduzir tempos e custos associados com esses processos, mas outras pesquisas internacionais revelam que o problema ainda é importante para melhorar o ambiente de negócios.
- Além da área de regulação dos ES, há vários temas relacionados com aspetos regulatórios que podem ser melhorados no Brasil. Por exemplo, os indicadores dos ES referentes a temas de infraestrutura sinalizam áreas de melhoria para as agências reguladoras brasileiras, da mesma forma que os indicadores PMR da OCDE.

### 1.6. *Global Competitiveness Report (GCR) do World Economic Forum (WEF)*

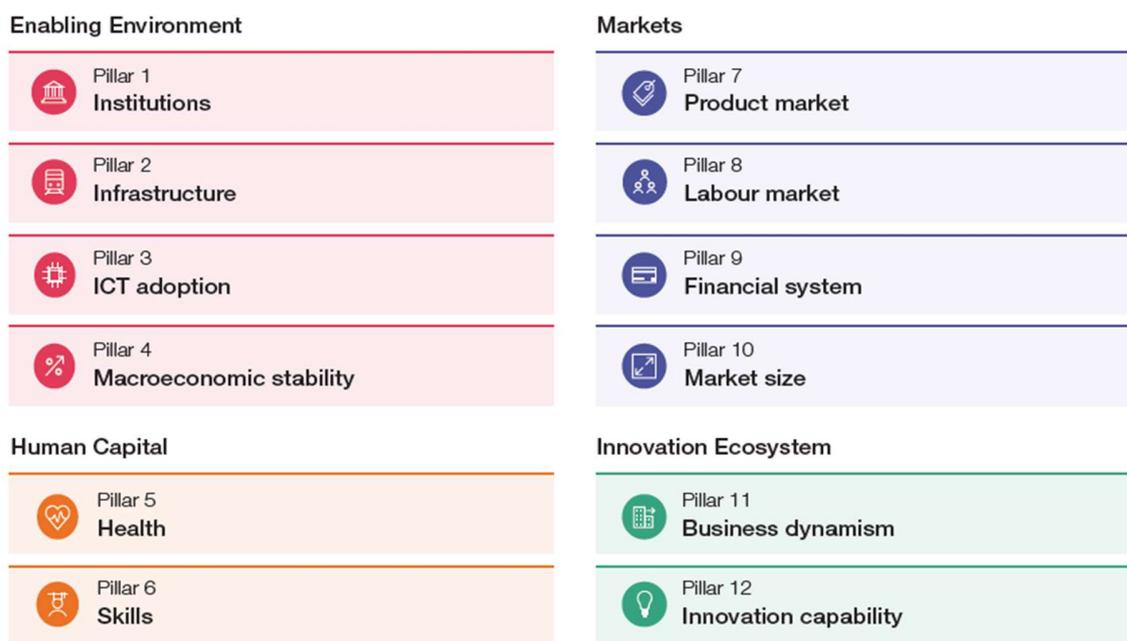
O *World Economic Forum (WEG)* é uma organização internacional de cooperação público-privada. Além de ser uma organização que procura influenciar as agendas de políticas públicas, eles publicam relatórios que tentam comparar diversos elementos dos marcos econômicos, sociais e políticos que definem e condicionam a participação do setor privado na economia.

O *Global Competitiveness Report (GCR)* é uma dessas publicações e, embora não seja mais uma publicação periódica que permita a comparabilidade ao longo do tempo da evolução dos países em

materia de competitividade,<sup>26</sup> inclui vários elementos sobre os problemas regulatórios que as empresas identificam como constrangimentos que dificultam a sua criação e a sua operação cotidiana.

Até 2019,<sup>27</sup> o *Global Competitiveness Index* (GCI) era composto por 12 pilares: instituições, infraestrutura, adoção das tecnologias da informação e comunicação, estabilidade macroeconômica, saúde, habilidades, mercado de produto, mercado laboral, sistema financeiro, tamanho do mercado, dinamismo empresarial e capacidade inovadora.

**Figura 25. Os pilares do Global Competitiveness Index (2019)**



Fonte: [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf)

Cada pilar é formado por temas e alguns temas estão compostos por subtemas. Por exemplo, o Pilar 1 sobre Instituições inclui os temas de seguridade, capital social, pesos e contrapesos, desempenho do setor público, transparência, direitos de propriedade, governança corporativa e orientação futura do governo (subtemas: adaptabilidade governamental e comprometimento com a sustentabilidade). Cada um dos temas ou subtemas inclui elementos que são transformados em indicadores, os quais têm um peso para computar um resultado que reflete a pontuação por pilar. Para a construção do GCI a metodologia usada é a agregação sucessiva de pontuações dos indicadores.

Para efeitos da melhoria regulatória, os pilares 1, 2, 7 e 11 são os mais relevantes, mas é importante indicar que há temas regulatórios em todos eles. Na próxima seção, serão analisados alguns dos indicadores relevantes para o seguimento do MDIC.

<sup>26</sup> Até 2019 o Global Competitiveness Index do WEF era publicado anualmente, desde 1979.

<sup>27</sup> [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf)

Em publicações mais recentes,<sup>28</sup> o WEF tem modificado a abordagem sobre a competitividade e agora foca as análises na forma como o crescimento econômico é conseguido e se ele está alinhado com outras prioridades nacionais e globais. A publicação *Future of Growth Report* é o primeiro relatório que analisa as tendências do crescimento econômico no mundo e a qualidade dessas trajetórias.

Esse marco conceitual vai substituir o GCI (ver Figura 26). Ele está baseado em 4 pilares multidimensionais que geralmente incluem as medidas que permitem a mensuração do crescimento econômico: a capacidade de inovar, inclusão, sustentabilidade e resiliência.

**Figura 26. Marco conceitual do Futuro do Crescimento**



Fonte: [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Future\\_of\\_Growth\\_Report\\_2024.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Growth_Report_2024.pdf)

Nesse marco de análise, a qualidade regulatória faz parte do pilar da capacidade de inovar e ela é definida como “uma medida proxy referente à capacidade do setor público de um país para regular adequadamente com um mínimo de fardo para o setor privado.”<sup>29</sup> De acordo com a publicação, ela

<sup>28</sup> [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Future\\_of\\_Growth\\_Report\\_2024.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Growth_Report_2024.pdf)

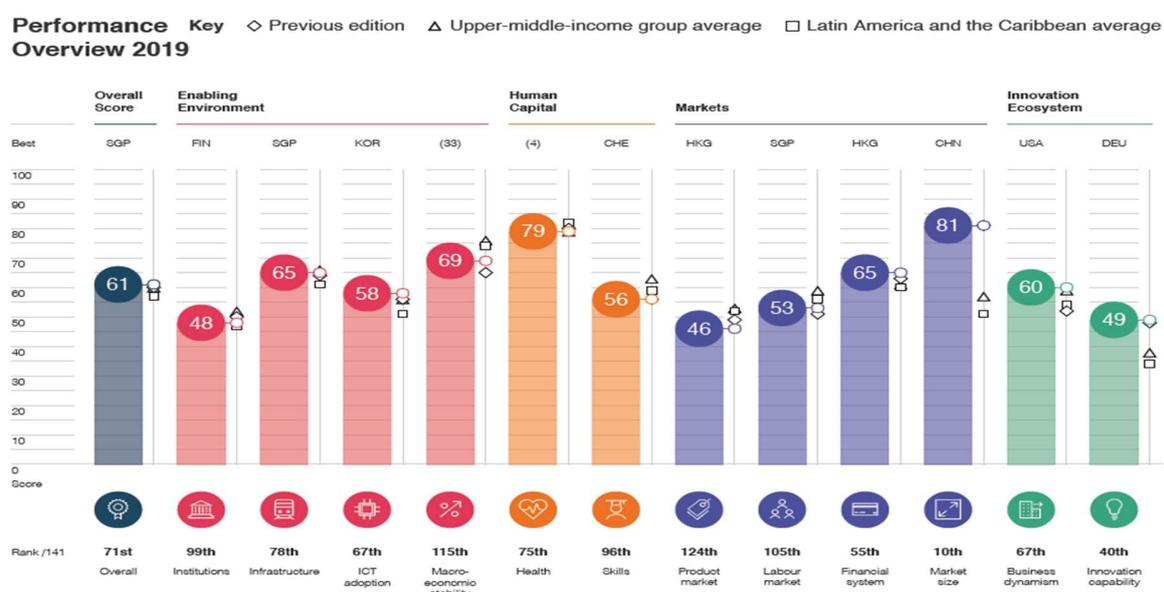
<sup>29</sup> [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Future\\_of\\_Growth\\_Report\\_2024.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Growth_Report_2024.pdf), p. 260

é relevante porque facilita os investimentos e o desenvolvimento do setor privado. Os dados deste indicador são os indicadores GWI do Banco Mundial (detalhados na seção 1.4.).

### 1.6.1. O Brasil no *Global Competitiveness Report* e no *Future of Growth*

A posição geral do Brasil no ranking do GCI em 2019 foi o número 71 de 141 economias participantes. O desempenho do país nos diversos pilares que compõem o GCI é mostrado na figura seguinte. Em alguns deles, a situação é pouco favorável, tais como o pilar do mercado de produto (*product market*), onde o Brasil está na posição 124 de 141 economias. Os problemas regulatórios se destacam novamente, considerando que algumas bases de dados usadas para o GCI são as mesmas que foram descritas anteriormente e apresentam os problemas já analisados em seções passadas deste relatório.

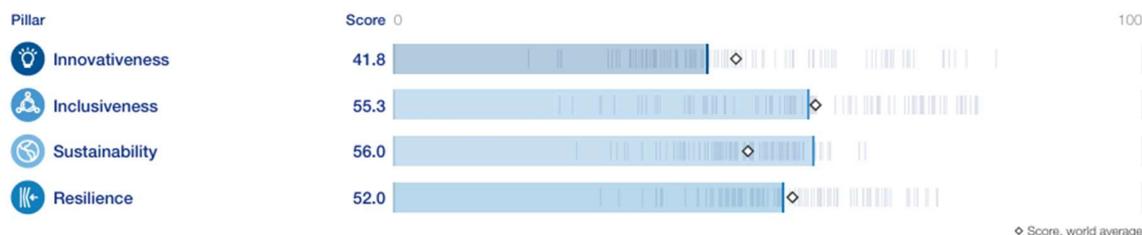
**Figura 27. Situação do Brasil no GCI (2019)**



Fonte: [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf)

Para os indicadores mais recentes do *Future of Growth*, o Brasil se encontra no ponto médio do ranking, mostrando possibilidades de melhoria em várias áreas de políticas públicas, de acordo com a figura a seguir. Para o tema da qualidade regulatória e áreas afins, é relevante a análise dos indicadores que constituem cada pilar, o que será analisado na próxima seção.

**Figura 28. Situação do Brasil no Future of Growth (2024)**



Fonte: [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Future\\_of\\_Growth\\_Report\\_2024.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Growth_Report_2024.pdf)

As pontuações dos pilares melhoram se elas se aproximam de 100. O Brasil tem a melhor pontuação no pilar da sustentabilidade e o pior em capacidade de inovação.

### 1.6.2. Áreas de melhoria para o Brasil no *Future of Growth*

Nesta seção serão analisados alguns dos indicadores do Brasil relacionados com a qualidade regulatória que estão incluídos nos quatro pilares do *Future of Growth*.

No pilar da capacidade de inovação, entendida como a capacidade de uma economia para absorver e evoluir como uma resposta a novos desenvolvimentos tecnológicos, sociais, institucionais e organizacionais, o Brasil tem uma pontuação de 41.8/100.

**Figura 29. Pilar da capacidade de inovação – Brasil no *Future of Growth* 2024**

Indicator	Value	Score
 <b>Innovativeness</b> 0-100 (best)		41.8 
<b>Talent ecosystem</b>		
Availability of talent 1-7 (best)	3.8	47.2 
Education attainment 0-4.5 (best)	3.1	68.7 
Digital and technology talent 1-7 (best)	3.9	48.1 
<b>Resources ecosystem</b>		
Mobile network coverage % pop.	92.4	92.4 
ICT capital USD per capita	303	13.3 
Innovative provision of basic goods and services 1-7 (best)	3.9	48.0 
<b>Financial ecosystem</b>		
Long term, venture and SME finance availability 1-7 (best)	3.8	47.2 
Digital payments % adult pop.	77.0	77.0 
Domestic credit to private sector % GDP	70.0	42.9 
<b>Technology ecosystem</b>		
Business culture and competition 1-7 (best)	4.2	52.9 
State of cluster development 1-7 (best)	3.9	48.6 
Exports of advanced services % GDP	1.5	8.1 
Medium and high tech % manufacturing v.a.	34.4	52.5 
Patent applications total	480	2.4 
Research and development expenditure % GDP	1.2	23.3 
Scientific publications h index	751	57.8 
Knowledge-intensive employment %	4.2	28.0 
Trademarks applications per 1,000 pop.	1.8	13.0 
<b>Institutional ecosystem</b>		
Regulatory quality -2.5/+2.5 (best)	-0.1	47.8 
Human capital in public sector 1-7 (best)	2.7	28.3 
Policy vision and stability 1-7 (best)	2.8	30.5 

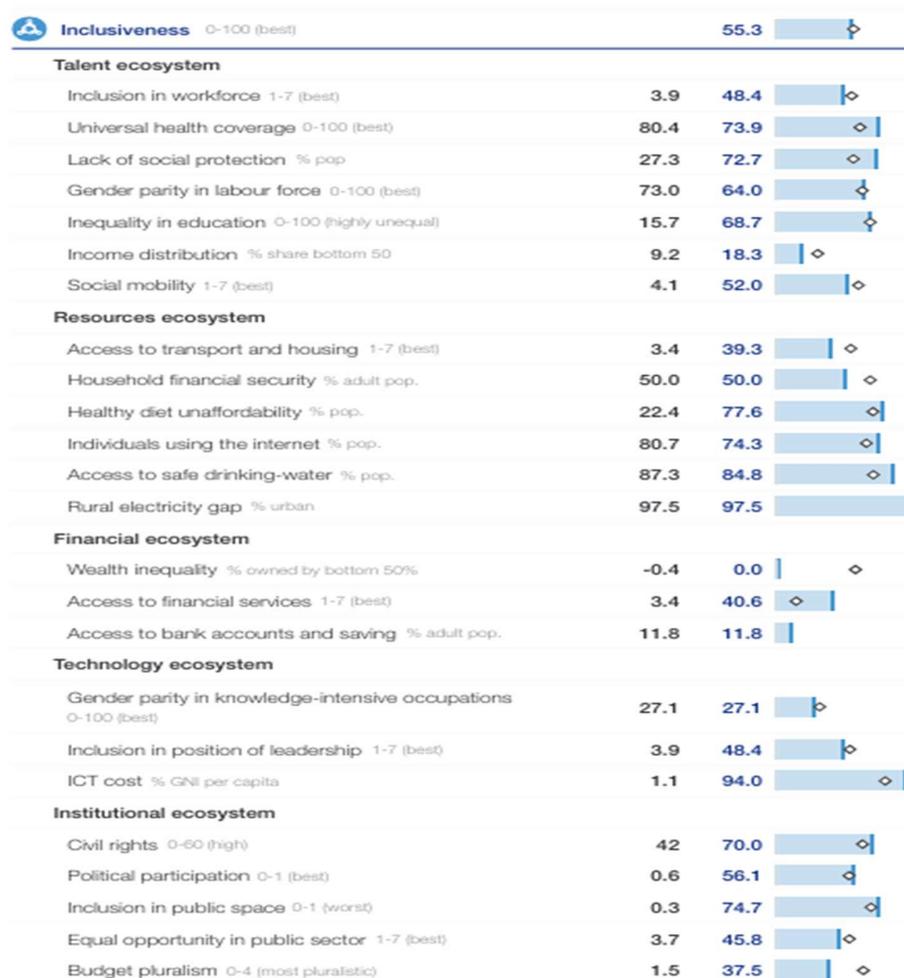
Fonte: [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Future\\_of\\_Growth\\_Report\\_2024.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Growth_Report_2024.pdf)

Entre os indicadores relevantes para o trabalho do MDIC estão os seguintes:

- O indicador da qualidade regulatória faz parte deste pilar, dentro do ecossistema institucional que favorece essa capacidade de inovação, tendo uma pontuação de 47.8/100, mas com uma nota negativa de 0.1. Este indicador mensura a capacidade do setor público de regular adequadamente com o mínimo de ônus para o setor privado. Como indicado, a fonte de dados para esse indicador são os indicadores GWI do Banco Mundial. Eles computam a média de vários indicadores, onde o Brasil, geralmente, apresenta um custo desproporcional que o setor privado deve pagar para cumprir com os marcos regulatórios.
- Outros indicadores que estão indiretamente relacionados com a qualidade regulatória são:
  - i) a provisão inovadora de bens e serviços, onde a regulação deve ser facilitadora do uso tecnológico para promover a eficiência na provisão de serviços e bens;
  - ii) a cultura empresarial e a concorrência, dois elementos importantes para estimular a inovação dentro das atividades, a organização e as estratégias das empresas;
  - iii) capital humano no serviço público, onde é mensurado o nível de competências e habilidades dos servidores públicos que ajudam na qualidade dos serviços públicos oferecidos e uma implementação efetiva das políticas públicas e as regulações. As bases de dados destes indicadores são pesquisas de opinião executivas realizadas pelo WEF.

No pilar da inclusão, o Brasil tem uma pontuação de 55.3/100. Esse indicador mensura a trajetória do país para incluir todos os grupos nos benefícios e oportunidades que são criadas.

**Figura 30. Pilar da inclusão – Brasil no Future of Growth 2024**



Fonte: [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Future\\_of\\_Growth\\_Report\\_2024.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Growth_Report_2024.pdf)

Mesmo que não haja diretamente indicadores que descrevam temas da qualidade regulatória, é importante notar que uma boa regulação é condição prévia para poder alcançar os resultados que aqui são traduzidos em indicadores que medem o nível de inclusão da sociedade. Regulações proporcionais, transparentes, efetivas e eficientes criam um impacto positivo na sociedade, o que favorece a inclusão de grupos e a ter resultados de maior equidade.

No pilar da sustentabilidade, que mensura a trajetória de uma economia para manter a sua pegada ecológica dentro dos limites ambientais finitos, o Brasil consegue 56/100.

**Figura 31. Pilar da sustentabilidade – Brasil no Future of Growth 2024**

Sustainability		0-100 (best)	56.0	
<b>Talent ecosystem</b>				
Talent for green and energy transition	1-7 (best)	3.6	42.7	
Buyer sophistication on environment and nature	1-7 (best)	3.2	37.0	
<b>Resources ecosystem</b>				
Biodiversity intactness	0-100 (most intact)	75.1	75.1	
Annual greenhouse gas emissions	tons CO <sub>2</sub> equiv. per cap.	10.6	29.1	
Renewable energy consumption	% total	50.1	50.1	
Agricultural environmental damage	0-1.4 (worst)	0.5	65.0	
Total water withdrawal	m <sup>3</sup> per capita/year	334	76.4	
Total waste	tons per capita/year	0.4	47.3	
<b>Financial ecosystem</b>				
Investment in renewable energy	% GDP	0.8	91.0	
<b>Technology ecosystem</b>				
Green patents	total	48	1.6	
Environmental technology trade	% total trade	5.4	36.2	
<b>Institutional ecosystem</b>				
Energy efficiency regulation	0-100 (best)	69.2	69.2	
Renewable energy regulation	0-100 (best)	78.1	78.1	
Fossil-fuel subsidies	USD per capita	298	85.1	

Fonte: [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Future\\_of\\_Growth\\_Report\\_2024.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Growth_Report_2024.pdf)

O tema regulatório também está presente em vários dos indicadores, onde a regulação tem um papel importante para garantir a eficiência energética e a promoção de energias renováveis, além de proteger os recursos naturais e reduzir os efeitos negativos de intervenções mal planejadas.

O pilar da resiliência mensura a trajetória de uma economia para resistir e se recuperar dos impactos. O Brasil tem uma nota de 52/100 nesse pilar.

**Figura 32. Pilar da resiliência – Brasil no Future of Growth 2024**

Resilience 0-100 (best)		52.0	
<b>Talent ecosystem</b>			
Old-age dependency ratio 64+ to 15-64	14.1	71.7	
Fill vacancies by hiring foreign labour 1-7 (best)	3.1	35.3	
Investment in reskilling 1-7 (best)	3.9	48.3	
Participation in mid-career training % 25-54 pop.	6.9	13.8	
Hospital beds per 1,000 pop.	2.1	16.7	
Health workers per 10,000 pop.	21.4	39.1	
<b>Resources ecosystem</b>			
Export product concentration 0-100 (high conc.)	18.4	81.6	
Energy source diversification 0-100 (high conc.)	16.4	83.6	
Water resources m³ per capita/year	43,225	100.0	
Food supply concentration % share top importer	0.0	100.0	
Commodity supply concentration % share top importer	32.3	67.8	
Infrastructure quality 1-7 (best)	4.0	50.8	
<b>Financial ecosystem</b>			
Country credit rating 0-100 (best)	43	43.0	
Bank concentration % total assets	70.4	34.8	
Financial system resilience 1-7 (best)	4.8	64.1	
Bank system default risk z-score	16.4	27.3	
<b>Technology ecosystem</b>			
Cybersecurity index 0-100 (best)	96.6	96.6	
Technology supply concentration % share top importer	56.6	43.4	
<b>Institutional ecosystem</b>			
State legitimacy 0-10 (worst)	7.1	29.0	
Social polarization 0-4 (no polariz.)	0.0	0.0	
Political stability -2.5/+2.5 (best)	-0.5	40.3	
Government adaptation 1-7 (best)	3.4	40.3	
Corruption perceptions index 0-100 (best)	38	38.0	
Rule of law -2.5/+2.5 (best)	-0.3	44.4	
Environmental treaties 0-29 (best)	26	89.7	

Fonte: [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Future\\_of\\_Growth\\_Report\\_2024.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Growth_Report_2024.pdf)

Neste pilar, alguns indicadores estão relacionados com o tema da qualidade regulatória:

- O estado de direito (*rule of law*) está relacionado com as percepções sobre a confiança do setor privado com a implementação das leis e regulações do país, além da qualidade da implementação dos contratos, direitos de propriedade e a imparcialidade da justiça. A base de dados usada para este indicador é aquela dos indicadores GWI do Banco Mundial.
- Outros indicadores que indiretamente se relacionam com a qualidade regulatória são: i) adaptação governamental que mensura a percepção para uma adaptação dinâmica frente a situações de crise e a reação do governo frente aos avanços tecnológicos, mudanças demográficas e desafios econômicos; e ii) legitimidade do estado que mensura a representatividade e abertura do governo e a confiança criada em processos. As bases de dados desses indicadores são as pesquisas executivas conduzidas pelo WEF.

## 2. Recomendações gerais para melhorar a posição do Brasil nos indicadores internacionais da qualidade regulatória e acompanhar a Estratégia Nacional de Melhoria Regulatória

O Brasil tem feito avanços importantes na adoção de boas práticas regulatórias, mas há uma desigualdade marcante entre as instituições federais, além de avanços iniciais entre os reguladores infranacionais. Como é bem conhecido, as agências reguladoras federais e algumas outras autarquias (o Inmetro, principalmente) têm adotado a maioria das ferramentas necessárias para ter processos regulatórios mais transparentes, eficientes e efetivos. O resto da administração ainda tem dificuldade para adotar as boas práticas e integrá-las nos seus processos regulatórios.

Nesta parte do relatório serão apresentadas algumas recomendações gerais, pois as recomendações específicas já foram identificadas no capítulo 1. A proposta é oferecer algumas ideias sobre o acompanhamento que o MDIC deverá dar ao desenvolvimento e à aplicação da Estratégia Nacional de Melhoria Regulatória, visando melhorar a posição do Brasil nos indicadores internacionais.

### 2.1. O que deveria ser feito institucionalmente para poder melhorar a posição do Brasil nos indicadores internacionais?

Um primeiro elemento é sinalizar que a maioria dos indicadores analisados neste relatório focam principalmente no ambiente de negócios. Eles estão relacionados com o problema chamado “Custo Brasil” que geralmente é apontado como uma grande barreira para o empreendedorismo no país. Esses indicadores respondem, assim, a uma parte importante do que é esperado com a melhoria da qualidade regulatória, mas essa parte não é a única que um regulador deve fazer.

A diversidade de indicadores internacionais reflete a complexidade de atender o tema do desenvolvimento do setor privado e melhorar o ambiente de negócios. Sendo elementos muito relevantes para o futuro de um país, é importante dizer que não são só esses temas que os reguladores precisam atender. Itens tais como a proteção do consumidor e a qualidade do serviço também são relevantes para as atividades dos reguladores e devem ser cuidadosamente monitorados.

Além disso, a melhoria do ambiente de negócios engloba muitas áreas de política pública, incluída aquela da melhoria regulatória. A entidade responsável pela melhoria da qualidade regulatória deve funcionar como coordenador dos esforços que têm por objetivo um ambiente de negócios mais simples, transparente, previsível e eficiente, mas essa entidade não pode ser a única responsável pelas intervenções necessárias para melhorar. Nesse sentido, o MDIC tem um papel importante para se fortalecer, principalmente como coordenador de esforços coletivos para criar condições melhores para o setor privado.

Em alguns países, o coordenador desses esforços estabelece um comitê ou grupo de trabalho com outras entidades relevantes para promover a adoção de novas práticas e introduzir mudanças legais

que ajudem na melhoria dos rankings internacionais. Esse papel de coordenador precisa de muita vontade política e apoio institucional para conseguir que outros atores institucionais fiquem incluídos nos esforços para melhorar o ambiente de negócios.

Com os dados apontados no capítulo 1 sobre cada indicador, o MDIC pode criar uma agenda de trabalho para um grupo interinstitucional que atenda as problemáticas mais complexas que hoje afetam o setor privado. Esse grupo de trabalho poderia ser liderado pelo próprio Ministro do MDIC, para reforçar o apoio político às propostas que o grupo pode propor.

## 2.2. Recomendações para o acompanhamento da Estratégia Nacional de Melhoria Regulatória

A Estratégia Nacional de Melhoria Regulatória, publicada no Decreto nº 12.150/2024, tem por objetivos vários temas que estão diretamente relacionados com os indicadores Internacionais que foram apresentados no capítulo 1. Por exemplo, o objetivo 5 sobre simplificação regulatória e fomento à inovação está estreitamente relacionado com os indicadores mencionados, tais como aqueles de percepção sobre o custo e o tempo que precisa o setor privado para conduzir as suas atividades econômicas. O objetivo 6 sobre transparência e participação social pode ajudar na percepção do setor privado sobre a forma como são preparadas as regulações. O objetivo 1 sobre comunicação, sensibilização e engajamento será muito relevante para melhorar a percepção do setor privado e para eles conhecerem os avanços em matéria de melhoria regulatória.

Seria oportuno vincular os indicadores internacionais que o governo do Brasil deseja melhorar com os objetivos, macroações e realizações relacionados com a Estratégia. Por exemplo, indicadores para melhorar na supervisão regulatória, nos AIR e a participação dos atores relevantes poderão ajudar a melhorar nos indicadores internacionais.

Para outros indicadores que afetam o ambiente de negócios, mas não estão diretamente relacionados com a qualidade regulatória, como aqueles relacionados com licitações, comércio internacional, informalidade, será importante coordenar com as instituições relevantes como garantir que eles atendam os padrões internacionais.

Os indicadores internacionais que deverão ser melhorados podem ser integrados como indicadores que devem ser atingidos pelos esforços da implementação da Estratégia. Isto é, alguns dos indicadores internacionais serão muito similares ou iguais aos indicadores nacionais. Por exemplo, muitos dos indicadores do iREG são indicadores relevantes dentro da Estratégia, tais como os relacionados com a supervisão regulatória, o AIR, a consulta pública e participação social no processo regulatório e podem perfeitamente ser incorporados como indicadores que devem ser monitorados continuamente pelo MDIC, além daqueles que devem ser cumpridos porque hoje não existem as condições para o seu cumprimento. Seria recomendável que a seleção dos indicadores internacionais a serem melhorados tivesse um caráter mais técnico do que político, para contribuir com os avanços na melhoria da qualidade regulatória no Brasil.



## Bibliografia

Arndt, C., A. Custance Baker, T. Querbach and R. Schultz (2015), “2015 Indicators of Regulatory Policy and Governance: Design, Methodology and Key Results”, *OECD Regulatory Policy Working Papers*, No. 1, OECD Publishing, Paris.

Bertelsmann Stiftung (2024), *BTI 2024 Country Report - Brazil*, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, [https://bti-project.org/fileadmin/api/content/en/downloads/reports/country\\_report\\_2024\\_BRA.pdf](https://bti-project.org/fileadmin/api/content/en/downloads/reports/country_report_2024_BRA.pdf)

Kaufmann, Daniel and Kraay, Aart and Mastruzzi, Massimo, (2010), “The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues” in: *World Bank Policy Research Working Paper No. 5430*, September, available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1682130>

OCDE (2012), *Recomendação do Conselho sobre política regulatória e governança*, Éditions OCDE, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264209084-pt>

OECD (2016), *Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2017*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264265554-en>

OCDE (2020), *Panorama das Administrações Públicas: América Latina e Caribe 2020*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9e6d37a1-pt>

OECD (2021), *OECD Regulatory Policy Outlook 2021*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/38b0fdb1-en>

OECD (2023), A detailed explanation of the methodology used to build the OECD PMR Indicators, OECD, Paris, <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-sub-issues/product-market-regulation/Methodology%20to%20build%20the%202018-23%20PMR%20indicators.pdf>

OECD (2024a), *Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2024*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/4abdba16-en>

OECD (2024b), *Country Note Brazil. OECD Product Market Regulation (PMR) indicators: How does Brazil compare?*, OECD, Paris, [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-sub-issues/product-market-regulation/Brazil\\_PMR%20country%20note.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-sub-issues/product-market-regulation/Brazil_PMR%20country%20note.pdf)

OECD (2024c), *Product Market Regulation Indicators. Key takeaways from the 2023-2024 PMR indicators*, OECD, Paris, [https://issuu.com/oecd.publishing/docs/key\\_takeaways\\_from\\_the\\_2023-2024\\_update\\_of\\_the\\_oecd](https://issuu.com/oecd.publishing/docs/key_takeaways_from_the_2023-2024_update_of_the_oecd)

World Bank (2019), *World Bank Group's Enterprise Survey. Understanding the Questionnaire*, The World Bank Group, Washington DC, [https://www.enterprisesurveys.org/content/dam/enterprisesurveys/documents/methodology/ES\\_QuestionnaireManual\\_2019.pdf](https://www.enterprisesurveys.org/content/dam/enterprisesurveys/documents/methodology/ES_QuestionnaireManual_2019.pdf)

World Bank (2022), *Enterprise Surveys. Sampling Methodology*, February, The World Bank Group, Washington DC,

[https://www.enterprisesurveys.org/content/dam/enterprisesurveys/documents/methodology/Sampling\\_Note-Consolidated-2-16-22.pdf](https://www.enterprisesurveys.org/content/dam/enterprisesurveys/documents/methodology/Sampling_Note-Consolidated-2-16-22.pdf)

World Bank (2023a), *Business Ready. Methodology Handbook*, May, The World Bank Group, Washington DC, <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/357a611e3406288528cb1e05b3c7dfda-0540012023/original/B-READY-Methodology-Handbook.pdf>

World Bank (2023b), *Enterprise Survey. Manual and Guide*, April, The World Bank Group, Washington DC, [https://www.worldbank.org/content/dam/enterprisesurveys/documents/methodology/Enterprise%20Surveys\\_Manual%20and%20Guide.pdf](https://www.worldbank.org/content/dam/enterprisesurveys/documents/methodology/Enterprise%20Surveys_Manual%20and%20Guide.pdf)

World Bank (2024a), *BUSINESS READY (B-READY) Manual and Guide*, May, The World Bank Group, Washington DC, <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/5d79ca28ad482b1a9bc19b9c3a9c9e19-0540012023/original/B-READY-Manual-and-Guide.pdf>

World Bank (2024b), *Enterprise Surveys Indicator Descriptions*, July, The World Bank Group, Washington DC, <https://www.enterprisesurveys.org/content/dam/enterprisesurveys/documents/methodology/Indicator-Description.pdf>

World Economic Forum (2019), *The Global Competitiveness Report 2019*, WEF, Geneva, [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf)

World Economic Forum (2020), *The Global Competitiveness Report. Special Edition 2020*, WEF, Geneva, [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TheGlobalCompetitivenessReport2020.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2020.pdf)

World Economic Forum (2024), *The Future of Growth Report 2024*, WEF, Geneva [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Future\\_of\\_Growth\\_Report\\_2024.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Growth_Report_2024.pdf)