

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 mensuração de custos regulatórios

## Propostas para o MDIC

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 .....	3
1. Custos regulatórios: definições e tipologia.....	3
1.1. O que é um custo regulatório? .....	3
1.2. Tipos de custos regulatórios .....	4
2. Metodologias e ferramentas para mensurar custos regulatórios .....	7
2.1. Mensuração de todos os custos regulatórios .....	7
2.2. Mensuração de custos de cumprimento .....	10
2.3. Mensuração de custos administrativos .....	12
2.3.1. O Modelo de Custo Padrão (MCP) .....	12
2.3.2. +Simples do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).....	14
2.3.3. Ferramenta de inteligência artificial de Portugal .....	14
3. Mensuração de custos regulatórios: o que é necessário .....	16
3.1. Melhorar o processo de Análise de Impacto Regulatório (AIR).....	17
3.2. Como iniciar a mensuração dos custos administrativos? .....	18
4. Recomendações para o MDIC para a mensuração de custos administrativos.....	20
Bibliografia .....	22

## Introdução

Os impactos que as regulações produzem podem e devem ser mensurados por várias razões. A primeira, porque há uma necessidade de conhecer esses impactos. A segunda, para poder determinar se o que se pensava obter, tem sido obtido. Uma terceira razão é para poder ajustar aquilo que não funciona.

Os custos da regulação, entendidos como um impacto negativo, são de relevância para todos os países. Para melhorar a qualidade regulatória, é importante conhecer esses custos e determinar se eles se justificam ou não. O problema é que a mensuração de custos regulatórios não é uma tarefa simples. Além da falta das informações necessárias para a mensuração correta, é difícil conhecer os custos reais que a regulação impõe para cada um dos atores afetados. Por isso, os países que têm avançado nesta tarefa, têm tentado criar metodologias e ferramentas que ajudem a padronizar alguns tipos de custos e a generalizar os supostos usados na mensuração.

Este relatório apresenta as metodologias e as ferramentas mais comuns usadas internacionalmente para a mensuração de custos regulatórios. Além desse objetivo primário, ele também oferece recomendações para o governo do Brasil na adoção de algumas ferramentas que possam ajudar na mensuração dos custos regulatórios.

O capítulo 1 do relatório trata da definição dos custos regulatórios e dos diferentes tipos de custos regulatórios que existem. A tipologia de custos é importante para determinar o que se pretende mensurar. O capítulo 2 descreve as metodologias e ferramentas usadas em outros países para mensurar alguns tipos de custos regulatórios. O capítulo 3 compila, baseado na experiência internacional e na experiência própria da consultora, os elementos necessários para poder realizar a mensuração de custos regulatórios e administrativos com sucesso. Finalmente, o capítulo 4 oferece recomendações para o governo do Brasil, nos próximos esforços, para mensurar custos regulatórios.

## 1. Custos regulatórios: definições e tipologia

Quando se fala de custo regulatório é importante dar o significado desse conceito. Todas as intervenções regulatórias terão impactos, sejam positivos ou sejam negativos. A qualidade regulatória tenta maximizar os benefícios regulatórios (os impactos positivos) e reduzir os custos regulatórios (os impactos negativos). A ideia não é eliminar os custos *per se*, mas avaliar corretamente quais deles podem ser reduzidos ou minimizados, sem criar riscos adicionais para a sociedade, com o objetivo final de criar impactos positivos após a intervenção.

### 1.1. O que é um custo regulatório?

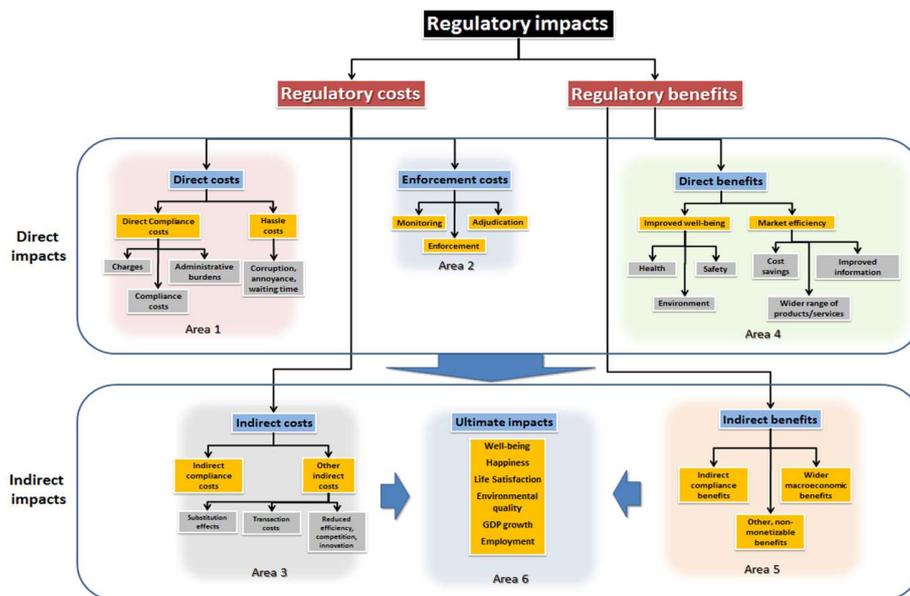
Os custos regulatórios podem ser entendidos como aqueles impactos negativos que são criados pelos instrumentos legais (leis, decretos, regulamentos, portarias etc.). Custo é tudo aquilo que faz piorar uma situação e, no âmbito regulatório, aquilo que reduz o bem-estar coletivo. No entanto, é importante indicar que sempre haverá custos regulatórios em uma intervenção e que parte do

objetivo da melhoria da qualidade regulatória é conseguir que esses custos sejam justificados porque o benefício é ainda maior do que a perda do bem-estar da sociedade.

Os custos regulatórios incluem os gastos, despesas ou perdas, diretos ou indiretos, associados ao cumprimento ou à adoção da regulação, afetando as empresas, os consumidores e a administração pública. Essa variedade de impactos negativos pode e deve ser diferenciada.

Os custos que são impostos pela regulação podem ser classificados em diferentes tipos, o que facilita não só diferenciar a origem deles, mas também identificar a melhor metodologia que possa ajudar na sua mensuração. Poucas tipologias dos custos regulatórios têm sido elaboradas na literatura internacional. Um esforço foi feito na Europa para explicar os diferentes tipos de custos regulatórios e como eles devem ser mensurados.<sup>1</sup> A Figura 1 mostra essa tipologia que será usada neste relatório para explicar o que deve ser medido no Brasil e como isso pode ser feito com base em boas práticas internacionais.

**Figura 1. Tipologia dos impactos regulatórios**



Fonte: [https://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/commission\\_guidelines/docs/131210\\_cba\\_study\\_sg\\_final.pdf](https://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/commission_guidelines/docs/131210_cba_study_sg_final.pdf)

## 1.2. Tipos de custos regulatórios

De acordo com a tipologia apresentada anteriormente, as intervenções que os reguladores fazem podem criar impactos diretos e impactos indiretos nos diferentes grupos da sociedade, na própria

<sup>1</sup> Renda, A. et al. (2013)

administração pública e no bem-estar da sociedade. Esses impactos diretos e indiretos são de diferentes naturezas, e por isso há diversos tipos de custos regulatórios.

Apresenta-se, a seguir, os tipos de custos regulatórios com as suas definições que são identificados na tipologia (área 1, área 2 e área 3 da Figura 1). Para cada um desses tipos de custos, há metodologias específicas que ajudam na sua mensuração e que serão descritas no capítulo 2 deste relatório.

### *Área 1 da tipologia. Custos diretos*

#### *Custos de cumprimento diretos*

Os custos de cumprimento são todos os custos que derivam diretamente da regulação e são impostos ao setor privado e aos cidadãos. Dentro dessa categoria, é possível identificar os seguintes tipos de custos:

- *Cargas diretas*. São aqueles custos definidos na legislação e que obrigam as empresas e os cidadãos a pagar por um serviço ou fazer uma transferência financeira direta ao Estado. Podem ser exemplos de cargas os impostos, a taxa ou o emolumento de um serviço ou trâmite, os tributos. Como eles são conhecidos, a sua mensuração é geralmente fácil. Mas o complicado é saber quem paga por eles, pois geralmente eles são transferidos aos consumidores ou aos usuários.
- *Custos de cumprimento substantivos*. As regulações também obrigam os atores afetados (setor privado ou usuários) a fazer algumas coisas que podem ter a consequência de criar custos ou mudar o tempo requerido para cumprir com alguma obrigação. Essas obrigações podem também significar a mudança de comportamento ou condições na operação das empresas. Às vezes, essas obrigações implicam uma mudança única, como, por exemplo, a compra de equipamento caso a legislação mude e precise do uso de novas tecnologias, o que cria um custo imediato pela mudança legal (*one-off cost*). A mudança também pode criar custos recorrentes (*recurrent costs*) porque os atores afetados devem cumprir com obrigações periódicas ou o tempo todo. A mensuração destes custos é mais complexa e precisa de metodologias e técnicas de pesquisa mais elaboradas.
- *Custos administrativos*. Esses custos resultam das atividades administrativas que devem ser feitas pelo setor privado e pelos cidadãos para cumprir com obrigações de informação incluídas na regulação. A mensuração desses custos é feita com o uso do Modelo de Custo Padrão (*Standard Cost Model*).

#### *Custos derivados de situações incômodas*

- *Custos de perturbação, corrupção, irritação, tempo de espera*. São custos complexos de monetizar porque eles resultam de apreciações subjetivas ou condutas dos reguladores, as vezes vinculados aos custos administrativos. São custos que resultam da duplicação de requerimentos, do tempo de espera, da corrupção que pode se associar ao processo administrativo.

### *Área 2 da tipologia. Custos de implementação*

Os custos também afetam os reguladores. Garantir a implementação da regulação e monitorar um cumprimento efetivo cria custos que devem ser considerados no momento de mensurar os impactos negativos da regulação. Os diferentes tipos de custos associados com a implementação são os seguintes:

- *Monitoramento.* O processo de monitoramento, por exemplo coletando informações relevantes para saber o que acontece com a implementação de uma regulação, é necessário para identificar problemas na aplicação da regulação e possíveis soluções.
- *Processos judiciais.* Os custos associados com o uso de solução de controvérsias ou com a revisão judicial podem ser importantes caso haja uma divergência com os atores regulados. Os atores regulados também podem ter custos associados ao processo judicial e eles devem ser mensurados no total de custos regulatórios.
- *Implementação.* Os reguladores precisam investir em recursos técnicos e humanos para poder garantir uma implementação adequada e eficiente da regulação. Os custos de implementação podem ser muito elevados e soluções de diversa natureza podem ajudar a sua redução.

### *Área 3 da tipologia. Custos indiretos*

#### *Custos de cumprimento indiretos*

Os custos de cumprimento indiretos surgem da regulação, mas indiretamente afetam outros atores, sejam do setor privado, consumidores ou agências próprias do governo. Esses custos podem surgir da mudança em preços ou serviços e produtos da implementação de uma nova regulação. Por exemplo, os novos equipamentos introduzidos para reduzir contaminantes impõem custos não só para as empresas que devem investir e adquiri-los (custos de cumprimento diretos), mas também para as empresas que devem se adaptar para vender equipamentos novos, com novas tecnologias, que cumpram com os novos requerimentos da regulação (custos de cumprimento indiretos).

#### *Outros custos indiretos*

Outros tipos de custos indiretos podem acontecer com mudanças regulatórias. Alguns desses custos indiretos mais comuns se apresentam a seguir:

- *Efeitos substitutivos.* As regulações podem resultar em mudanças de comportamento. Por exemplo, se o preço de um produto aumenta como resultado de uma mudança regulatória, os consumidores podem decidir comprar menos desse produto e comprar outros produtos substitutos, o que pode trazer efeitos secundários, como um aumento dos riscos ou uma redução dos custos em termos de utilidade para o consumidor.
- *Custos de transação.* Esses custos estão associados com as transações entre os indivíduos no mercado, por exemplo, uma empresa que precisa de uma outra para poder prover um produto e precisa fazer um contrato para poder distribuir o produto em condições especificadas na regulação. Uma regulação que reduz os custos de transação tende, na teoria, a aumentar a eficiência. Esses custos dependem de mensuração e técnicas complexas e metodologias específicas que devem ser usadas para poder incluir esses custos regulatórios na quantificação de custo-benefício.

- *Redução de eficiência, concorrência, inovação etc.* As regulações podem criar efeitos secundários, como a concentração do mercado e redução da concorrência, a perda de oportunidades para o acesso ou penetração no mercado ou a redução da economia para crescer e inovar ao longo prazo, por meio de incentivos ineficientes.

## 2. Metodologias e ferramentas para mensurar custos regulatórios

A mensuração dos custos e dos benefícios regulatórios é um importante desafio na área da qualidade regulatória. A mensuração de todos os custos regulatórios não é simples e por isso não há muitos países no mundo que consigam fazer essa mensuração de forma sistemática. Existem ferramentas que ajudam na mensuração dos custos, dependendo da sua natureza, o que será explicado neste capítulo.

Várias limitações ajudam a entender por que a mensuração dos custos regulatórios é tão complexa. Um primeiro elemento é a falta de dados sobre os impactos criados por uma proposta regulatória ou uma regulação. Em geral, os reguladores não têm informações relevantes sobre os impactos negativos criados. Os impactos, geralmente, afetam as empresas ou os usuários, e são eles que conhecem melhor os custos impostos pela regulação. Por isso, caso a mensuração de custos seja proposta, é importante conhecer o parecer dos atores afetados sobre os custos e os benefícios.

Um outro elemento é a falta de capacidade técnica nos reguladores para poder fazer uso de ferramentas metodológicas para criar informações ou mensurar impactos. A falta de profissionais com experiência prévia (tais como economistas com uma formação profissional quantitativa) na mensuração de custos e o uso das metodologias de mensuração é um problema porque mesmo com os dados, é difícil usar ferramentas para mensurar os impactos.

Finalmente, a falta de tradição de mensuração é um obstáculo importante. Nem os atores afetados, que não participam geralmente no processo regulatório, comprometem-se facilmente a dar informações e ajudar na construção da mensuração, nem os reguladores se mobilizam para coletar dados, ter o histórico das intervenções, conhecer o mercado que é obrigado a cumprir com a regulação etc.

Neste capítulo, serão expostas as principais metodologias usadas para a mensuração dos custos regulatórios e casos relevantes de países onde isto é feito de forma organizada e sistematizada. Os exemplos têm sido selecionados também pensando no caso brasileiro e as lições que podem ser tiradas para introduzir uma metodologia que ajude na mensuração do custo regulatório no Brasil.

### 2.1. Mensuração de todos os custos regulatórios

A mensuração do total de custos regulatórios é feita com uma análise de custo-benefício que geralmente está integrada na ferramenta de Análise de Impacto Regulatório (AIR). As AIR que não contêm uma análise de custo-benefício não podem ser consideradas como um instrumento de mensuração sistemático dos custos regulatórios. Para mensurar custos regulatórios na totalidade é

necessário que as AIR sejam feitas sistematicamente e que exista um órgão de coordenação e supervisão regulatória que contabilize os custos e os benefícios que os reguladores calculam com as análises realizadas previamente à emissão de suas regulações.

### **Quadro 1. Passos da análise custo-benefício**

A análise de custo-benefício precisa da monetização de todos (ou dos mais importantes) custos e benefícios relacionados com as alternativas viáveis para resolver um problema. De uma forma geral, uma análise de custo-benefício é realizada para selecionar a alternativa regulatória que apresenta o maior benefício líquido. Por isso, a metodologia mais usada é o cálculo dos benefícios líquidos.

1. Identificação das alternativas de política
2. Quais custos e benefícios devem ser mensurados?
3. Análise de equilíbrio parcial ou geral?
4. Monetização dos custos diretos para todas as alternativas
5. Monetização dos benefícios diretos para todas as alternativas
6. Avaliar os impactos indiretos
7. Descontar os impactos monetizados
8. Apresentar os impactos e comparar as opções
9. Qual a solidez dos resultados?
10. Considerar os impactos distributivos e cumulativos

Fonte: [https://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/commission\\_guidelines/docs/131210\\_cba\\_study\\_sg\\_final.pdf](https://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/commission_guidelines/docs/131210_cba_study_sg_final.pdf)

O caso mais emblemático desse processo é o exemplo dos Estados Unidos, mesmo havendo algumas limitantes pelas características do uso da AIR nesse país. Nos Estados Unidos, o presidente tem autoridade constitucional para supervisionar as atividades do poder executivo em nível federal. Os reguladores federais, no entanto, estão organizados de duas formas: há agências federais como departamentos executivos e há outras agências que operam como reguladores independentes, cujos funcionários são nomeados pelo presidente, mas prestam contas das suas atividades ao Congresso americano. A política regulatória dos Estados Unidos se aplica, principalmente, aos departamentos executivos e não às agências independentes. As agências independentes, em consequência, não fazem AIR sistematicamente e por isso os custos regulatórios mensurados nos Estados Unidos só incluem os dados dos departamentos executivos.

Na base da política regulatória dos Estados Unidos está a preparação de uma análise completa de custo-benefício que deve ser feita previamente à preparação de propostas regulatórias. As agências

executivas<sup>2</sup> precisam realizar uma análise de custo-benefício para provar que a sua intervenção terá mais benefícios do que custos para a sociedade e a economia norte-americanas a partir de critérios definidos. O *Office of Information and Regulatory Affairs* (OIRA) é responsável pela política regulatória do país e pela revisão das regulações do poder executivo que são propostas pelas agências executivas. O OIRA tem estabelecido também os critérios para a preparação das AIR, determinando quais ações regulatórias são “significativas”,<sup>3</sup> sendo um dos poucos países no mundo que tem definido um valor monetário de 200 milhões de dólares ou mais de impacto anual na economia. Esse critério com um valor monetário obriga claramente os reguladores a realizar a análise de custo-benefício.

Desde 1993, a preparação das AIR é obrigatória nos Estados Unidos. Em 2021, o governo do presidente Biden fez propostas de melhoria para esse processo. A Ordem Executiva de 6 de abril de 2023 (*Modernizing Regulatory Review*)<sup>4</sup> tem introduzido mudanças no processo regulatório e na AIR. O critério monetário foi modificado, passando de 100 para 200 milhões de dólares como impacto anual na economia. Foram também fortalecidos o processo de consulta pública e participação social no processo regulatório e a necessidade das agências de informar o seu processo de planejamento regulatório.

Para cumprir com a Ordem Executiva de 2023, modificações importantes da Circular A-4<sup>5</sup>, o guia fundamental para a preparação das análises de custo-benefício nos Estados Unidos, foram também introduzidas para melhorar a estimativa dos custos e dos benefícios. Entre as mudanças estão a valoração de consequências no futuro, as taxas de desconto que devem ser usadas nas AIR, os efeitos distributivos da proposta regulatória, o âmbito dos efeitos que devem ser analisados e como integrar na análise os efeitos que são complexos de monetização.

O OIRA apresenta anualmente um relatório<sup>6</sup> ao Congresso americano sobre os impactos da regulação das agências federais. Esse relatório inclui as estimativas dos custos e dos benefícios da regulação contabilizados por meio do uso da análise de custo-benefício que deve ser incorporada nas AIR. Por exemplo, na última publicação do OIRA sobre este tema,<sup>7</sup> que inclui os anos 2020, 2021 e 2022, o OIRA reporta a inclusão de mais de 200 propostas regulatórias das agências executivas,

---

<sup>2</sup> Na administração pública federal dos Estados Unidos há 60 agências executivas que preparam AIR.

<sup>3</sup> Os critérios para considerar uma ação regulatória como significativa, que precisa uma análise de custo-benefício são: i) ter um impacto anual sobre a economia de 200 milhões de dólares ou mais (ajustados a cada 3 anos pelo Administrador da OIRA por mudanças no produto interno bruto) o afetar adversamente numa forma material a economia, um setor da economia, produtividade, concorrência, empregos, o meio ambiente, saúde pública ou segurança, ou os governos ou comunidades estaduais, locais, territoriais, tribais; ii) criar uma inconsistência séria ou interferir com uma ação já planejada por outra agência; iii) alterar materialmente o impacto orçamentário dos direitos, subsídios, taxas de utilização, programas de crédito ou os direitos e obrigações dos beneficiários; iv) aumentar considerações legais ou políticas para as quais a revisão centralizada promovera as prioridades do Presidente ou os princípios elencados na Ordem Executiva, especificamente autorizados em tempo pelo Administrador do OIRA.

<sup>4</sup> <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2023/04/06/executive-order-on-modernizing-regulatory-review/>

<sup>5</sup> <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2023/11/CircularA-4.pdf>

<sup>6</sup> Um exemplo do relatório dos anos 2020, 2021 e 2022 pode ser revisado aqui: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2024/02/FY-20-21-22-BCA-Report-FINAL.pdf>

<sup>7</sup> <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2024/02/FY-20-21-22-BCA-Report-FINAL.pdf>

onde só 31 delas reportaram as estimativas de custos e de benefícios. O OIRA reconhece que as estimativas têm limitações porque “as informações e os dados empíricos incompletos continuam a serem desafios das agências quando elas avaliam os possíveis efeitos da regulação. Em alguns casos, a quantificação dos vários efeitos pode ser imprecisa, incerta e incompleta.”

## 2.2. Mensuração de custos de cumprimento

A mensuração de alguns tipos de custos de cumprimento é uma forma parcial de atender a necessidade de conhecer elementos do custo da regulação imposta ao setor privado e aos cidadãos de um país. O elemento mais complexo de mensurar entre os custos de cumprimento são os custos substantivos (ver Quadro 2) porque eles variam em cada instrumento regulatório, o que complica a padronização de informações e de dados necessários para a mensuração.

### **Quadro 2. A mensuração dos custos substantivos de cumprimento**

Geralmente os custos substantivos de cumprimento são calculados com a seguinte fórmula:

$$\text{Custos de cumprimento} = \text{Custos de capital} + \text{Custos de operação} + \text{Custos financeiros}$$

Custos de capital (CAPEX) são as despesas de capital ou investimentos em bens de capitais. Ele é necessário para manter ou até expandir o escopo das operações de uma empresa. Esses custos tornam-se custos fixos porque eles não mudam com o nível de atividade da empresa. Exemplos do CAPEX são os gastos com a construção de uma nova fábrica ou a reparação física do prédio da empresa.

Custos de operação (OPEX) são as despesas operacionais anuais com salários, energia, materiais, serviços, manutenção dos equipamentos etc. São considerados custos variáveis.

Custos financeiros são os custos relacionados com o financiamento dos investimentos.

Geralmente, os custos de cumprimento substantivos constituem uma parte fundamental dos custos regulatórios. Vários países têm desenvolvido metodologias que tentam capturar esses custos (junto a outros custos) de forma sistematizada. Um desses países é a Alemanha. Os elementos mais relevantes desse caso serão apresentados a seguir.

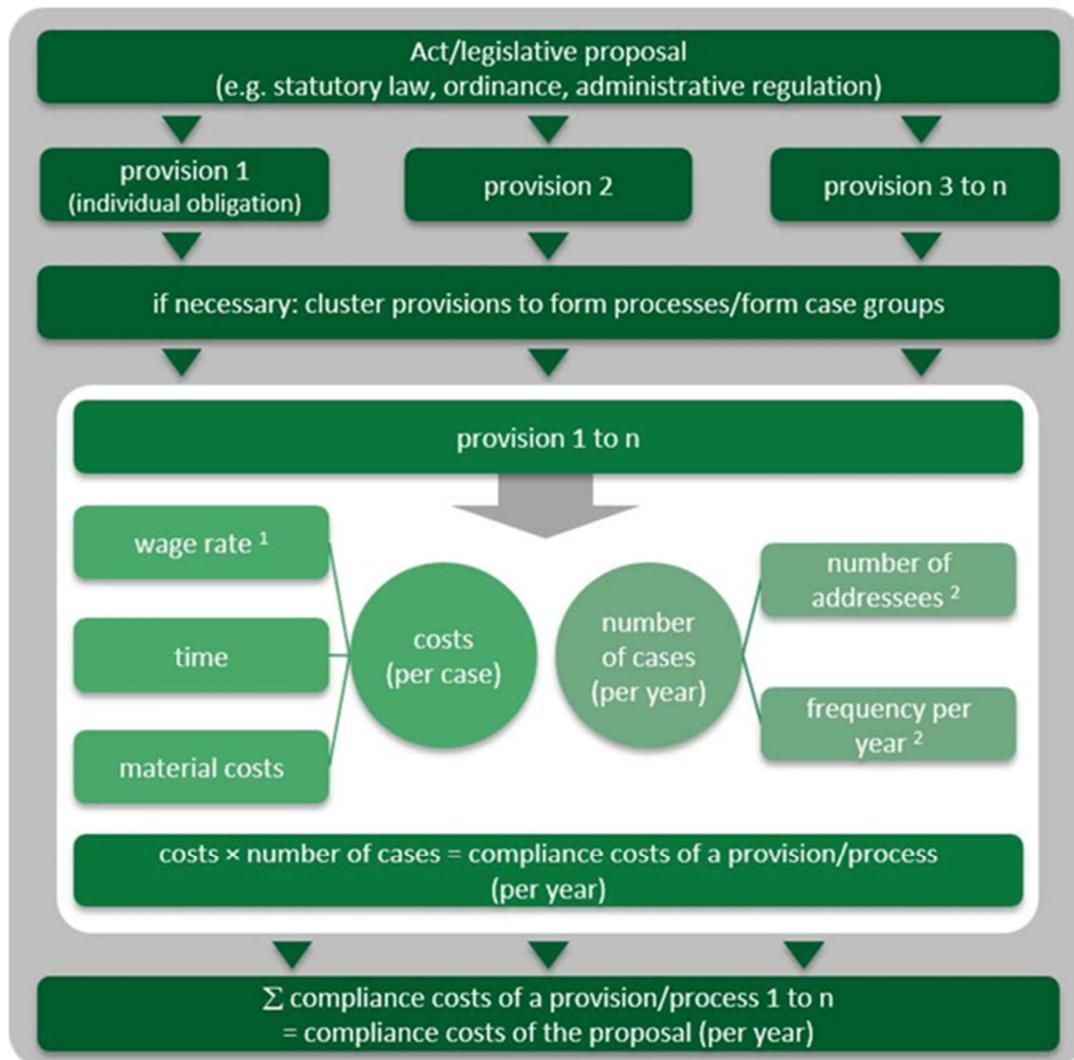
Na Alemanha, os reguladores têm a obrigação de mensurar custos de cumprimento durante a preparação das AIR para tentar reduzir os encargos que afetam diretamente o setor privado e os cidadãos. Quando uma nova regulação é introduzida ou uma regulação é modificada, o governo alemão deve avaliar e mensurar os custos de cumprimento.

Os custos de cumprimento são definidos na Lei do Estabelecimento do Conselho Nacional de Controle Regulatório (*Nationale Normenkontrollrat*),<sup>8</sup> que foi introduzida em 2011, como os custos que incluem o total do tempo gasto que pode ser medido e os custos incorridos pelos cidadãos,

<sup>8</sup> [https://www.normenkontrollrat.bund.de/Web/NKR/DE/home/home\\_node.html](https://www.normenkontrollrat.bund.de/Web/NKR/DE/home/home_node.html)

empresas e a administração pública para poder cumprir com as regras do sistema federal. O Guia para a Identificação e a Apresentação dos Custos de Cumprimento das Propostas Regulatórias do Governo Federal<sup>9</sup> descreve em detalhe o processo de mensuração dos custos de cumprimento. A Figura 2 mostra o modelo principal, mas é importante indicar que outros custos (por exemplo, os custos financeiros de serviços) podem também ser incluídos na mensuração, dependendo dos dados que o regulador consiga obter no processo da AIR.

*Figura 2. Modelo de mensuração de custos de cumprimento na administração alemã*



1 does not apply to citizens

2 if required to identify the number of cases

Fonte: [https://www.destatis.de/EN/Themes/Government/Bureaucracy-Costs/Download/ComplianceCostsGuidelines.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/EN/Themes/Government/Bureaucracy-Costs/Download/ComplianceCostsGuidelines.pdf?__blob=publicationFile)

<sup>9</sup> [https://www.destatis.de/EN/Themes/Government/Bureaucracy-Costs/Download/ComplianceCostsGuidelines.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/EN/Themes/Government/Bureaucracy-Costs/Download/ComplianceCostsGuidelines.pdf?__blob=publicationFile)

O Conselho Nacional de Controle Regulatório é um órgão independente que avalia se os reguladores identificam corretamente os custos e os apresentam de uma forma compreensível nas análises que devem elaborar. O governo federal alemão informa anualmente sobre a evolução dos custos de cumprimento. Os resultados são publicados no Relatório Anual do Governo Federal sobre Legislar Melhor e na base de dados (OnDEA)<sup>10</sup> dos custos anuais de conformidade do Serviço Federal de Estatística (*Statistischen Bundesamt*).

## 2.3. Mensuração de custos administrativos

A mensuração dos custos administrativos é uma das mensurações mais comuns em muitos países, baseada principalmente no Modelo de Custo Padrão (MCP) e as suas adaptações. Na maioria dos países, essa mensuração tem sido feita originalmente sobre o estoque regulatório (ou seja, sobre as regulações existentes) para entender o custo administrativo de um momento específico e poder desenhar medidas de simplificação para reduzir esse fardo sobre o setor regulado. Em alguns países, também se usa o MCP para medir prováveis custos administrativos em futuras regulações, como parte da AIR.

Nesta parte do relatório, o MCP será apresentado com as suas características originais, para logo apresentar duas adaptações que são relevantes para o Brasil, pois são ferramentas que poderiam ser usadas para a mensuração de custos administrativos.

### 2.3.1. O Modelo de Custo Padrão (MCP)

O MCP foi originalmente criado na Holanda. É um método que padroniza informações para poder estimar o custo administrativo da regulação. O MCP não é um método estatisticamente robusto. É só uma aproximação do que custaria para o setor regulado cumprir com “obrigações de informação” que estão determinadas na legislação.

As obrigações de informação são aqueles requerimentos que precisam de dados que devem ser fornecidos pelos regulados. Os regulados têm, então, que realizar atividades para poder conseguir essas informações que deverão ser entregues aos reguladores. O MCP tenta padronizar essas atividades administrativas, que geralmente são repetitivas para o setor regulado, e elas são mensuradas em função do tempo requerido para serem realizadas.

A fórmula do MCP é apresentada no Quadro 3. É uma fórmula simples, mas que precisa de muitos insumos que, geralmente, são conhecidos pelo setor regulado, o que significa que reuniões com os grupos afetados devem ser organizadas para obter os dados necessários para a mensuração. Esses grupos de trabalho devem ser organizados cuidadosamente, tentando obter representatividade clara dos regulados, pois não é possível obter dados de todos eles. O MCP original precisa de grandes insumos do setor privado e dos cidadãos, o que demanda também uma organização e recursos importantes para garantir a participação dos regulados.

---

<sup>10</sup> [https://www.ondea.de/DE/Home/home\\_node.html](https://www.ondea.de/DE/Home/home_node.html)  
<https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Buerokratiekosten/Erfuellungsaufwand/OnDEA.html?nn=629442>

### Quadro 3. A fórmula do Modelo de Custo Padrão

Os custos administrativos estão relacionados com o tempo e os custos salariais que uma empresa precisa investir para fazer determinada atividade administrativa que permita cumprir com as obrigações de informação estabelecidas na regulação. Isso é multiplicado pelo número de empresas afetadas e a frequência com que elas devem fazer essa atividade.

$$\text{Custo administrativo} = \text{Preço} \times \text{Quantidade}$$

Preço = tarifa x tempo

Quantidade = população x frequência

Tarifa = é o custo salarial (incluindo despesas gerais) pelas atividades realizadas dentro da empresa e o custo de bens e provedores externos

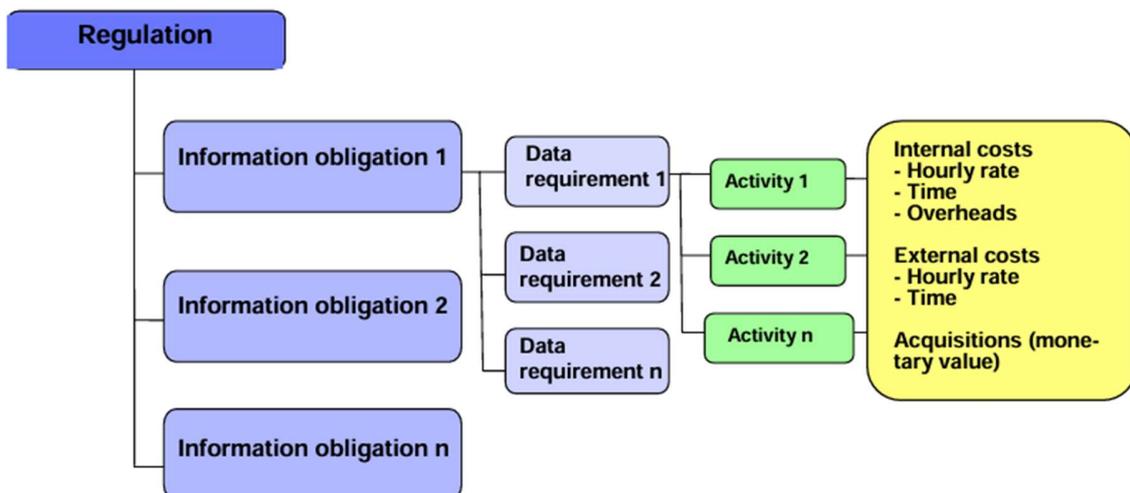
Tempo = quantidade de tempo necessária para completar a atividade

População = número de empresas afetadas

Frequência = número de vezes que a atividade administrativa tem que ser realizada por ano

A Figura 3 mostra os componentes do MCP. As atividades administrativas resultam de requerimentos de dados que são impostos ao setor regulado em obrigações de informação. São atividades administrativas aquelas que serão mensuradas, incluindo o tempo requerido para realizá-las e os custos internos e externos vinculados a salários e materiais requeridos para o seu desenvolvimento. Exemplos de atividades administrativas que são integrados no MCP incluem: familiarização com a obrigação de informação, obtenção de informação, avaliação e cálculo das informações requeridas, apresentação de informações, pagamentos, reuniões internas, reuniões externas, inspeções realizadas por autoridades reguladoras, correções requeridas pelos inspetores, treinamento, fazer cópias, arquivar etc.

Figura 3. Componentes do Modelo de Custo Padrão



Fonte: Standard Cost Model Network (2007)

O MCP tem sido adotado por muitos países. Na Europa,<sup>11</sup> por exemplo, os países da União Europeia fizeram medições nacionais do custo administrativo da regulação com o objetivo de reduzir em 25% esse fardo. As medições nacionais foram realizadas com adaptações menores do MCP original e vários países ficaram com a metodologia para mensurar os custos administrativos das novas propostas regulatórias e revisões de regulações existentes como parte das AIR.

Duas adaptações do MCP, principalmente apoiadas por soluções tecnológicas, são apresentadas a seguir. Elas estão disponíveis para o Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC) para contribuir nos esforços de iniciar a mensuração de custos administrativos no Brasil.

### 2.3.2. +Simples do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)

O BID tem desenvolvido o projeto Mais Simples Latino-americano e o Caribe, uma plataforma digital que permite aos países latino-americanos mensurar custos administrativos, de forma gratuita, usando uma adaptação do modelo SIMPLIFICA que o México usa para a mensuração de custos administrativos. O +Simples é pensado como uma ferramenta que pode ajudar também na simplificação dos trâmites e serviços que podem ser medidos, pois oferece resultados sobre os custos das diferentes atividades administrativas realizadas pelos regulados. A ferramenta é, portanto, um instrumento de apoio para garantir uma melhoria da qualidade regulatória que favorece a redução da carga regulatória.

A adaptação do +Simples tenta oferecer uma metodologia mais fácil para os países usuários. Por exemplo, os questionários para obter insumos têm sido simplificados. A metodologia mensura o tempo requerido pelos regulados para obter as informações e os dados requeridos pelas autoridades e o tempo de resolução da instituição responsável pelo trâmite ou serviço. Trâmites que as empresas e os cidadãos realizam podem ser mensurados com esta metodologia, com algumas variações metodológicas. As informações para fazer o cálculo dos custos administrativos, diferentemente de outras adaptações do MCP, devem ser fornecidas pelas próprias instituições, evitando a obrigação de conduzir grupos de trabalho com os regulados para colher os seus insumos.

O +Simples tem desenvolvido um guia metodológico e um guia orientativo para o uso da plataforma. O BID está apoiando projetos piloto com o Peru e a Costa Rica, oferecendo também uma comparação regional entre os países sobre os custos de trâmites e serviços.

### 2.3.3. Ferramenta de inteligência artificial de Portugal

A Universidade Nova de Lisboa, em Portugal, tem desenvolvido uma ferramenta apoiada na inteligência artificial que ajuda na identificação das obrigações de informação por meio da leitura das regulações. Ela também facilita automaticamente a mensuração dos custos administrativos das atividades que devem ser realizadas para cumprir com as obrigações de informação identificadas. Uma diferença importante desta ferramenta com a plataforma do +Simples é que os insumos dos regulados são recomendáveis, o que significa a necessidade de conduzir grupos de trabalho para obter dados sobre os tempos requeridos para a realização das atividades administrativas.

---

<sup>11</sup> OCDE (2019).

A ferramenta da Universidade Nova é usada atualmente pelo governo de Portugal para mensurar os custos administrativos da regulação. Em 2018, o modelo de avaliação prévia de impacto legislativo foi formalmente introduzido e o programa “Legislar Melhor” foi fortalecido. O Centro de Competências Jurídicas do Estado (JurisAPP) foi responsável pelo desenvolvimento de uma metodologia de avaliação dos impactos na administração pública, processo que foi acompanhado por um grupo de trabalho coordenado pela Unidade Técnica de Avaliação de Impacto Legislativo (UTAIL) do JurisAPP.

A UTAIL tem criado um algoritmo de inteligência artificial que permite a identificação e classificação de encargos sobre as empresas e cidadãos das normas e propostas legislativas. Isso está apoiado na ferramenta desenvolvida pela Universidade Nova. Os resultados deste processo, no entanto, não têm sido disseminados nem publicados. Não há nenhum relatório que apresente um resumo do uso da ferramenta, os cálculos realizados nas avaliações de impacto nem os resultados da simplificação que surgem após a mensuração dos custos.

A tabela a seguir apresenta os elementos mais relevantes de cada uma destas ferramentas e as suas diferenças principais.

**Tabela 1. Comparação entre as ferramentas para mensurar custos administrativos**

Ferramenta	Princípios básicos	Diferenças	Desafios
+Simples - BID	Oferece uma plataforma para os países, usando a metodologia do SIMPLIFICA do México, com um formulário mais simples.	Não é necessário contar com as informações diretas do setor privado. Os funcionários avaliam o tempo requerido pelas empresas para fazer as atividades administrativas e determinam o tempo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informações devem ser fornecidas pelo país.</li> <li>• Fase piloto atual com alguns procedimentos de dois países latino-americanos (Peru e Costa Rica).</li> </ul>
NOVA Portugal	Usando inteligência artificial, a ferramenta identifica as atividades administrativas das empresas e cidadãos a partir dos textos legais, para realizar o cálculo dos custos administrativos, que foram previamente determinados.	Precisa das informações oferecidas pelo setor privado e as instituições responsáveis pelas regulações.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informações devem ser fornecidas pelo país.</li> <li>• Usada em Portugal como parte do processo da AIR e fase piloto no Paraguai.</li> </ul>

### 3. Mensuração de custos regulatórios: o que é necessário

A mensuração de custos regulatórios é um elemento importante para melhorar a qualidade regulatória porque ajuda a identificar onde, na cadeia de procedimentos, requisitos e tempos de processamento, os custos podem se tornar desproporcionais, o que pode potencialmente ser simplificado, reduzido ou até eliminado. A mensuração não é só para conhecer os custos que as regulações impõem, mas para conseguir um melhor equilíbrio entre custos e benefícios, fazendo regulações que atingem objetivos claros com eficiência e eficácia. A mensuração é um passo importante para poder simplificar e tornar o ambiente regulatório menos pesado e oneroso para a sociedade.

O maior desafio no processo de mensuração é conseguir uma mensuração de custos sistematizada, organizada, coordenada, que constantemente seja monitorada e onde há os mecanismos institucionais para garantir que aquilo quando for simplificado não volte a ser introduzido. Se esses mecanismos não existem, há um risco de mensurar, simplificar e ter as mesmas complexidades pouco tempo depois, porque os reguladores sempre terão a tentação de introduzir obrigações para os regulados sem controle adequado.

Muitas experiências internacionais têm falido por não terem as condições prévias nos processos de mensuração. Nos casos mais bem sucedidos, como no Reino Unido, um país que tem um processo de simplificação contínuo, a percepção sobre os programas de simplificação não é mesmo assim positiva. Uma pesquisa preparada pelo Conselho Consultivo dos Encargos Administrativos (*Administrative Burdens Advisory Board, ABAB*) em 2023 revelou que “os encargos sobre o setor privado continuam sendo uma questão preocupante porque eles aumentam de ano para ano”.<sup>12</sup> Os empresários participantes do estudo reconheceram também que não têm percebido nenhum benefício com os processos de digitalização para simplificar os procedimentos administrativos. Mesmo com as diferentes mensurações já realizadas, alguns estudos apontam que o custo administrativo no Reino Unido, em preços de 2023, poderia ser de 3-4% do Produto Interno Bruto, o equivalente a 70 bilhões de libras esterlinas.<sup>13</sup>

Neste capítulo, apresentam-se elementos que devem ser considerados para introduzir a mensuração de custos regulatórios e custos administrativos em particular. Tendo o Brasil ferramentas que já ajudam no processo de mensuração, o objetivo é identificar o que deve ser reforçado ou melhorado para avançar na mensuração dos custos. Por se tratar de dois temas diferentes, a análise será feita em duas partes. Uma parte trata dos aprimoramentos que devem ser introduzidos no processo da AIR para melhorar a quantificação dos custos e benefícios que devem ser mensurados. Uma outra concentra-se na mensuração dos custos administrativos, baseada em boas práticas internacionais.

---

<sup>12</sup> <https://www.gov.uk/government/publications/administrative-burdens-advisory-board-tell-abab-report-2022-to-2023/tell-abab-report-2022-to-2023>

<sup>13</sup> Dados estimados das mensurações de 2005 com preços atuais a 2023. Department of Businesses & Trade (2024).

### 3.1. Melhorar o processo de Análise de Impacto Regulatório (AIR)

A preparação das AIR é uma obrigatoriedade que gradualmente tem sido introduzida no Brasil<sup>14</sup>. Mesmo sendo uma etapa prévia à publicação de regulações, nem todos os reguladores preparam as AIR com a qualidade necessária e, menos ainda, conseguem fazer uma quantificação adequada dos custos e dos benefícios das alternativas analisadas. Essa realidade é muito similar ao que acontece em muitos outros países, onde não tem sido simples desenvolver capacidades técnicas e obter dados relevantes para quantificar e monetizar os custos e os benefícios das intervenções regulatórias.

A quantificação de custos e benefícios não terá grandes mudanças sem a introdução de algumas transformações no processo regulatório do Brasil, tais como as seguintes:

- *A criação de capacidades técnicas precisa contar com especialistas na quantificação.* O Brasil se caracteriza por ter servidores públicos com grande expertise técnica nas áreas regulatórias. No entanto, ante a necessidade de realizar uma análise de custo-benefício, não existem as capacidades técnicas necessárias para a quantificação (economistas com uma formação quantitativa) na maioria dos reguladores. Por isso, é necessário que os reguladores tenham especialistas dedicados exclusivamente à preparação das análises de custo-benefício das AIR. Isso pode ser conseguido de duas formas: uma opção é que os reguladores (agências reguladoras, ministérios, autarquias etc.) criem posições dedicadas exclusivamente a ajudar na quantificação. Esses especialistas devem ser economistas, mas outras áreas do conhecimento (engenharia, por exemplo) também podem aportar a expertise necessária. Esses especialistas precisam ser treinados em metodologias quantitativas e participar dos processos da AIR. Pode ser um grupo dentro do regulador que ajude as áreas técnicas na elaboração das AIR. Uma outra forma de conseguir isso é a criação de um grupo de especialistas em quantificação dentro da Secretaria de Competitividade e Política Regulatória que ajude os reguladores na tarefa de quantificação durante a preparação das AIR. Esse grupo daria apoio a diversas instituições e sua missão seria trabalhar em conjunto com elas para desenvolver análises de custo-benefício robustas.
- *Melhorar a coleta de dados e informações.* As análises de custo-benefício precisam de informações e dados, os quais deverão ser conseguidos dependendo da temática a ser analisada. O Brasil conta com muita informação, as áreas de fiscalização produzem dados relevantes para a tomada de decisão e os processos de consulta pública, geralmente abertos e participativos, oferecem uma oportunidade real de obter insumos relevantes para entender os impactos das propostas de intervenção. Uma maior sistematização na coleta de dados, o uso de técnicas mais bem focadas para obter insumos e um diálogo mais bem organizado com o setor regulado podem ajudar a ter dados úteis para a preparação das análises de custo-benefício.

---

<sup>14</sup> Principalmente com o Decreto Nº 10.411 de 30 de junho de 2020 que regulamenta a análise de impacto regulatório, de que tratam o art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e o art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019.

- *Estabelecer critérios para determinar quando é necessário fazer uma análise de custo-benefício com quantificação e monetização.* Na maioria dos países que preparam análises de custo-benefício existem critérios que definem quando é necessária fazer a quantificação na sua preparação. Os Estados Unidos colocaram sempre um valor monetário para os impactos na economia. Hoje são 200 milhões de dólares de impacto estimado o que determina se um regulador precisa quantificar tudo e elaborar uma AIR com análise de custo-benefício. No México, por exemplo, há uma calculadora de custos que determina o escopo e a intensidade da análise requerida, dependendo dos impactos esperados: para maiores impactos é necessário fazer um esforço por quantificar alguma coisa. A Secretaria de Competitividade e Política Regulatória precisa avançar rapidamente na definição de critérios para reforçar e facilitar o uso da análise de custo-benefício. Isso ajudaria os reguladores, pois eles poderiam planejar e ter elementos mais precisos sobre quando é necessária a quantificação.
- *Reforçar o mecanismo institucional de revisão das AIR.* Um elemento fundamental para garantir que os reguladores implementem as análises de custo-benefício no processo da AIR é a revisão que o órgão de coordenação e supervisão precisa fazer das AIR preparadas. Nos países com avanços mais importantes na preparação das análises de custo-benefício existe um papel forte dos órgãos de coordenação, como, por exemplo, nos Estados Unidos, no Reino Unido e na Austrália. O Brasil precisaria reforçar o papel do MDIC para emitir pareceres sobre as análises feitas pelos reguladores e, ao mesmo tempo, apoiá-los na preparação da parte quantitativa. Só com um mecanismo de revisão será possível aumentar a qualidade das análises feitas e demandar uma quantificação maior, pelo menos em assuntos de fácil mensuração.

Os avanços e a consolidação do processo da AIR devem ser continuados para criar uma cultura de mensuração dentro da administração pública federal brasileira. É só assim que o país poderá iniciar a quantificação mais ordenada dos custos regulatórios e identificar as medidas necessárias para reduzir os impactos negativos em diferentes grupos sociais. Uma análise de custo-benefício também ajudará nos esforços para entender os benefícios que a regulação cria e justificar adequadamente a necessidade de intervenção dados os impactos positivos esperados.

### 3.2. Como iniciar a mensuração dos custos administrativos?

A mensuração de custos administrativos é um processo que deve ser corretamente planejado porque precisa de recursos humanos e financeiros, além de capacidades tecnológicas que possam ajudar na coleta de dados e no processamento das informações. É importante destacar que a mensuração de custos é só um passo do processo mais amplo de simplificação administrativa. Por isso, introduzir uma quantificação de custos precisa ser visto dentro do contexto mais amplo. Esta seção foca no processo de quantificação.

A implementação de qualquer ferramenta que tenha adaptado o MCP precisa dos seguintes passos:

- Conhecer o estoque regulatório e ter um inventário atualizado daquilo que se pretende mensurar. A mensuração de custos administrativos é feita sobre uma análise das regulações que contêm as obrigações de informação. Por isso, é fundamental ter conhecimento dos

instrumentos legais vigentes que serão usados neste processo. Caso a seleção de mensuração verse sobre um tipo de instrumento legal, como, por exemplo, trâmites empresariais, é importante contar com um inventário desses instrumentos, para facilitar a delimitação do objeto da mensuração.

- Definir o escopo da mensuração e os parâmetros que serão padronizados para serem usados na mensuração. Uma mensuração dos custos administrativos de todo o estoque regulatório é muito complicada, pois ela precisa de muito tempo e de recursos amplos. Por isso, é importante definir corretamente o escopo da mensuração. Vários países têm selecionado opções diferentes. Por exemplo, o México mensura os custos administrativos dos trâmites e serviços que afetam o setor privado e os cidadãos, de toda a administração pública federal por meio de uma metodologia chamada SIMPLIFICA, que tem sido utilizada para os trâmites existentes (o estoque regulatório), mas também usa a metodologia na quantificação de custos administrativos no momento de preparação da AIR. No Reino Unido, a mensuração foi realizada em três exercícios entre setembro de 2005 e maio de 2006, onde participaram duas empresas de consultoria e foram mensurados os custos administrativos de 18 departamentos e as suas agências.<sup>15</sup>
- Mapear os instrumentos legais onde se encontram as obrigações de informação que serão usadas na mensuração. A metodologia precisa entender quais as obrigações de informação que deverão ser analisadas. Por isso, é importante mapear cada instrumento legal que fará parte da mensuração, identificando todas as obrigações de informação. A metodologia do programa da Universidade Nova de Lisboa, com apoio da inteligência artificial, consegue fazer isso de forma automática.
- Analisar as obrigações de informação e definir as atividades administrativas que serão integradas na mensuração. Uma vez definidas as obrigações de informação, é necessário definir as atividades administrativas que o setor privado ou os cidadãos precisam fazer para poder oferecer informações requeridas aos reguladores.
- Estabelecer grupos de trabalho para recolher insumos sobre as atividades administrativas que serão mensuradas e realizar reuniões com o setor regulado. Na implementação original do MCP, é necessário incluir os insumos dos setores afetados pela regulação. Isso implica organizar grupos de trabalho com representantes do setor privado para obter informações sobre tempo necessário para realizar as atividades administrativas identificadas. Na proposta do +Simples do BID, não são necessários esses grupos de trabalho, pois as informações podem ser fornecidas pelos funcionários públicos responsáveis pelas obrigações de informação.

---

<sup>15</sup> A mensuração realizada no Reino Unido teve um custo de 17 milhões de libras esterlinas só para o pagamento das empresas de consultoria. Os recursos humanos que apoiaram nos exercícios não foram contabilizados, de acordo com a National Audit Office (2007) [https://www.regulation.org.uk/library/2007\\_NAO-administrative\\_burdens\\_reduction\\_programme.pdf](https://www.regulation.org.uk/library/2007_NAO-administrative_burdens_reduction_programme.pdf)

- Fazer o cálculo dos custos administrativos associados com as atividades administrativas. Após identificar o tempo que o setor regulado precisa para cumprir com as diferentes atividades administrativas, o passo seguinte é a mensuração dos custos administrativos. Hoje, as ferramentas tecnológicas já permitem o processo de mensuração automatizado.
- Analisar, interpretar e apresentar os resultados. Finalmente, é necessário analisar e interpretar os dados obtidos da mensuração para identificar as áreas de simplificação que podem ser melhoradas. É importante dizer que nem sempre as atividades administrativas com maiores tempos e custos devem ser eliminadas sem uma análise prévia. A mensuração por si mesma não garante a simplificação. É importante, por isso, contar com a participação dos reguladores, donos dos instrumentos legais e os processos administrativos que vão ser simplificados e melhorados. São eles que devem impulsar as mudanças legais e procedimentais que vão fazer o relacionamento com o setor regulado mais ágil e simples.

Além da parte de implementação desse processo, é importante indicar que a mensuração de custos administrativos é um processo que precisa de muito apoio e comprometimento políticos. Os reguladores que participarão desse processo precisam se comprometer não só a prover os dados e as informações necessárias, coordenando o processo de mensuração, mas também a adotar as medidas de simplificação que serão apontadas após a mensuração.

Sobre os dados que deverão ser coletados, é importante definir a intensidade desse processo. A mensuração de custos administrativos não é um exercício estatisticamente preciso. É um exercício que está baseado nas estimativas de tempo que leva o setor regulado para fazer atividades que ofereçam informações que os reguladores precisam. A metodologia parte da padronização das atividades administrativas, o que facilita a análise dos instrumentos legais. No entanto, para exercícios de mensuração grandes, é importante ter limites e parâmetros bem estabelecidos para focar corretamente no momento da coleta das informações.

Os processos de simplificação também precisam, para serem bem-sucedidos, da integração e do apoio de novas tecnologias de informação e da digitalização, o que deve ser coordenado desde o centro de governo, pois os sistemas devem se falar entre eles e as plataformas a serem usadas precisam facilitar o fluxo de informações e dados. Por isso, o MDIC deverá assegurar uma coordenação com a Casa Civil e com todas as instituições responsáveis pelas áreas de governo digital e governo aberto.

## 4. Recomendações para o MDIC para a mensuração de custos administrativos

Este capítulo apresenta algumas recomendações para o MDIC na decisão de avançar com a mensuração de custos administrativos. As recomendações sobre custos regulatórios em geral, realizando uma AIR, já foram apresentadas na seção 3.1.

Sobre a mensuração dos custos administrativos, algumas recomendações gerais e específicas se apresentam a seguir:

- *O MDIC precisa enquadrar o processo de mensuração em uma estratégia de simplificação administrativa.* O processo de quantificação deve ter um objetivo bem definido, cumprir metas e oferecer resultados tangíveis para os regulados e a administração. Isso passa por desenhar uma estratégia de simplificação administrativa, onde a quantificação seja o passo para dar informações que permitam identificar, com evidência, as mudanças que devem ser introduzidas. Sem esse marco geral, será complicado usar um capital político necessário que não explica o que se espera desse processo.
- *A estratégia de simplificação administrativa precisa ser pequena inicialmente e avançar gradualmente.* O Brasil é um país imenso, com um estoque regulatório enorme. Qualquer esforço de simplificação precisa de muitos recursos, uma capacidade de coordenação e mobilização institucional muito grande, uma estratégia e metodologias bem definidas, além da implantação de soluções tecnológicas que ajudem no processo de digitalização e simplificação, coordenando as instituições da administração federal.

Várias opções podem ser consideradas pelo MDIC para a mensuração de custos administrativos. Como tem acontecido em muitos países, uma possibilidade seria iniciar a mensuração de custos administrativos de trâmites e serviços oferecidos pelas instituições brasileiras. Um esforço inicial sobre o catálogo de trâmites e serviços já existe no Brasil. A página da internet dos serviços do governo federal (<https://www.gov.br/pt-br/servicos>) apresenta os serviços com algumas informações necessárias para a mensuração. Esse catálogo, no entanto, precisa ser revisado e seria necessário definir melhor os critérios e quais os tipos de serviço que deveriam ser mensurados,<sup>16</sup> porque não são todos os serviços catalogados possuem uma obrigação de informação, em termos da metodologia do MCP e suas adaptações.

A criação de um catálogo para mensuração já é um avanço muito grande, mas os catálogos existentes parecem precisar ainda de aperfeiçoamento. Também é necessária a definição sobre que tipo de instrumento legal será feita a mensuração. Essas são questões importantes a definir prévio o processo de mensuração.

- *Garantir que os resultados da mensuração serão usados para simplificar os procedimentos mensurados.* A mensuração não vale muito a pena se ela não se traduz em medidas concretas de simplificação. A mensuração de custos é uma ferramenta que ajuda justamente a identificar, com maior evidência, as áreas de melhoria dentro de processos e instrumentos legais. Por isso, é importante garantir que após a mensuração, os resultados virarão como um insumo para o processo de simplificação. Nesse sentido, é importante saber que a simplificação pode ser relativamente simples quando um procedimento, por exemplo, reorganiza-se para que seja mais eficiente, mas pode ser também necessário fazer mudanças legais, o que às vezes cria resistência. Por isso, é importante gerir o projeto e as expectativas adequadamente.

---

<sup>16</sup> Por exemplo, existe no catálogo um serviço chamado “Acessar Anuário Estatístico de Turismo”. Esse serviço não deveria entrar na mensuração porque não é uma obrigação de informação.

- *Fazer um piloto rápido com as duas ferramentas disponíveis, para analisar a suas capacidades e requerimentos.* Em relação às duas ferramentas que o MDIC tem à disposição atualmente para ajudar no processo de mensuração, seria conveniente fazer um projeto piloto relativamente delimitado para conhecer as ferramentas, entender a intensidade das atividades e os insumos que elas precisam para funcionar adequadamente e a rapidez do processo de mensuração. Isso ajudaria para dimensionar o processo de mensuração que o MDIC vai conduzir e planejar adequadamente os próximos passos do projeto.
- *Desenvolver uma estratégia de comunicação para todo o processo de simplificação e mensuração de custos administrativos.* A relevância de mensurar os custos é que ao final do processo as informações obtidas são poderosas e úteis para criar unanimidade entre os diversos grupos sociais sobre a necessidade da simplificação e da melhoria da regulação. Mas para ter efetividade nessa tarefa é fundamental ter uma estratégia de comunicação que acompanhe todo o processo.

## Bibliografia

Bundesregierung, DESTATIS, NNKR (2018), *Guidelines on the Identification and Presentation of Compliance Costs in Legislative Proposals by the Federal Government*, Berlin

Department for Business & Trade (2024), *Smarter Regulation: Delivering a regulatory environment for innovation, investment and growth*, HH Associates, London,

National Audit Office (2007), *Reducing the Cost of Complying with Regulations: The Delivery of the Administrative Burdens Reduction Programme, 2007*, NAO, London

Renda, A., Schrefler, L. et al. (2013), *Assessing the Costs and Benefits of Regulation*, CEPS, Brussels

SCM Network (2007), *International Standard Cost Model Manual. Measuring and Reducing Administrative Burdens for Businesses*

OCDE (2019), *Better Regulation Practices across the European Union*, OECD Publishing, Paris