

TEXTO PARA DISCUSSÃO

3046

**QUEM FAZ A ANÁLISE DE IMPACTO
REGULATÓRIO NO BRASIL?
UMA AVALIAÇÃO DA
EXPERIÊNCIA FEDERAL**

**LUIZ FELIPE MONTEIRO SEIXAS
NILO LUIZ SACCARO JUNIOR**



**QUEM FAZ A ANÁLISE DE IMPACTO
REGULATÓRIO NO BRASIL? UMA
AVALIAÇÃO DA EXPERIÊNCIA FEDERAL¹**

LUIZ FELIPE MONTEIRO SEIXAS²

NILO LUIZ SACCARO JUNIOR³

1. Para consulta ao apêndice que acompanha este Texto para Discussão (TD), acesse: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/15962/7/Tabela_Anexa_3046.xlsx.

2. Professor adjunto na Faculdade de Direito do Recife do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Pernambuco (CCJ/UFPE). *E-mail*: luiz.seixas@ufpe.br.

3. Técnico em planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Dirur/Ipea). *E-mail*: nilo.saccaro@ipea.gov.br.

Governo Federal

Ministério do Planejamento e Orçamento

Ministra Simone Nassar Tebet

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidenta

LUCIANA MENDES SANTOS SERVO

Diretor de Desenvolvimento Institucional

FERNANDO GAIGER SILVEIRA

**Diretora de Estudos e Políticas do Estado,
das Instituições e da Democracia**

LUSENI MARIA CORDEIRO DE AQUINO

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

CLÁUDIO ROBERTO AMITRANO

**Diretor de Estudos e Políticas Regionais,
Urbanas e Ambientais**

ARISTIDES MONTEIRO NETO

**Diretora de Estudos e Políticas Setoriais,
de Inovação, Regulação e Infraestrutura**

FERNANDA DE NEGRI

Diretor de Estudos e Políticas Sociais

RAFAEL GUERREIRO OSÓRIO

Diretora de Estudos Internacionais

KEITI DA ROCHA GOMES

Chefe de Gabinete

ALEXANDRE DOS SANTOS CUNHA

**Coordenadora-Geral de Imprensa e
Comunicação Social**

GISELE AMARAL DE SOUZA

Ouvidoria: <https://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <https://www.ipea.gov.br>

Texto para Discussão

Publicação seriada que divulga resultados de estudos e pesquisas em desenvolvimento pelo Ipea com o objetivo de fomentar o debate e oferecer subsídios à formulação e avaliação de políticas públicas.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2025

Seixas, Luiz Felipe Monteiro

Quem faz análise de impacto regulatório no Brasil? Uma avaliação da experiência federal / Luiz Felipe Monteiro Seixas, Nilo Luiz Saccaro Junior. – Brasília, DF: Ipea, 2025.

38 p. : il., gráfs. – (Texto para Discussão ; n. 3046).

Inclui Bibliografia.

ISSN 1415-4765

1. Análise de Impacto Regulatório. 2. AIR. 3. Órgãos Reguladores. 4. Política Regulatória. I. Saccaro Junior, Nilo Luiz. II. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. III. Título.

CDD 341.347

Ficha catalográfica elaborada por Elizabeth Ferreira da Silva CRB-7/6844.

Como citar:

SEIXAS, Luiz Felipe Monteiro ; SACCARO JUNIOR, Nilo Luiz. **Quem faz análise de impacto regulatório no Brasil?** Uma avaliação da experiência federal. Brasília, DF: Ipea, jan. 2025. 38 p. : il. (Texto para Discussão, n. 3046). DOI: <https://dx.doi.org/10.38116/td3046-port>

JEL: K20; K23.

DOI: <https://dx.doi.org/10.38116/td3046-port>

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e ePUB (livros e periódicos).

Acesse: <https://www.ipea.gov.br/porta/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento e Orçamento.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

SUMÁRIO

SINOPSE

ABSTRACT

1 INTRODUÇÃO	6
2 ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO NO BRASIL: HISTÓRICO E CONTEXTO ATUAL	9
3 METODOLOGIA	13
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO	17
5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	32
REFERÊNCIAS	33
BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR	37

SINOPSE

A análise de impacto regulatório (AIR) tem ganhado destaque como um instrumento essencial para a avaliação ex ante dos impactos econômicos e sociais de atos normativos produzidos pelos reguladores. Este estudo visa mapear e diagnosticar o grau de institucionalização e transparência da AIR nos órgãos reguladores federais brasileiros por meio de uma abordagem empírica de caráter quali-quantitativa. A análise tem como recorte temporal o período entre abril de 2021 e abril de 2024 e cobre 146 órgãos, divididos entre reguladores stricto sensu – que realizam regulação como atividade-fim – e reguladores lato sensu, em que a função regulatória é residual. Os resultados indicam uma disparidade na maturidade e na adoção de boas práticas regulatórias entre esses dois grupos, sendo que os reguladores stricto sensu demonstram mais transparência e consistência na produção e divulgação das AIRs. O estudo também sugere que a evolução da AIR no Brasil reflete um esforço contínuo para aprimorar a qualidade regulatória e alinhar o país às melhores práticas internacionais, levando em conta as particularidades nacionais e a própria experiência e prática brasileira em matéria regulatória. Contudo, a institucionalização plena da AIR depende de melhorias no suporte institucional, coordenação intergovernamental, qualidade técnica, aperfeiçoamento dos indicadores de transparência e mais engajamento dos reguladores.

Palavras-chave: análise de impacto regulatório; AIR; órgãos reguladores; política regulatória.

ABSTRACT

It is a long established fact that a reader will be distracted by the readable content of a page when looking at its layout. The point of using Lorem Ipsum is that it has a more-or-less normal distribution of letters, as opposed to using 'Content here, content here', making it look like readable English. Many desktop publishing packages and web page editors now use Lorem Ipsum as their default model text, and a search for 'lorem ipsum' will uncover many web sites still in their infancy. Various versions have evolved over the years, sometimes by accident, sometimes on purpose (injected humour and the like).

Keywords: Regulatory Impact Assessment; RIA; regulatory bodies; regulatory policy.

1 INTRODUÇÃO

Em 2010, foi publicado pelo Ipea um dos primeiros estudos sobre o tema da análise de impacto regulatório (AIR) no Brasil, intitulado *Análise de impacto regulatório: uma abordagem exploratória* (Salgado e Borges, 2010). Nesse trabalho pioneiro, os autores já destacavam que “se, por um lado, a AIR pode fortalecer institucionalmente o regulador, sob outra perspectiva, pode ser encarada meramente como a utilização de uma forma racional de decidir que está no dia a dia” (Salgado e Borges, 2010, p. 8).

Partindo dessa compreensão, a AIR tem se consolidado, ao longo das últimas décadas, como um importante instrumento de avaliação *ex ante* dos potenciais efeitos decorrentes de um novo ato normativo,¹ sendo fundamental para a tomada de decisões mais informadas e consistentes por parte dos reguladores, bem como para a transparência da ação governamental e a participação dos agentes impactados e da sociedade como um todo. Nesse sentido, a AIR busca antecipar os impactos, tanto econômicos quanto sociais, de uma regulação, garantindo que os objetivos sejam atingidos sem a introdução de ineficiências ou distorções no mercado. No Brasil, a trajetória de institucionalização da AIR ainda é recente e marcada por desafios e discussões.

A importância de se discutir a implementação e a maturidade da AIR no Brasil reside na necessidade de aprimorar a qualidade das normas e reduzir os impactos negativos que regulações mal planejadas podem causar na economia e na sociedade – se a própria regulação traz implícita a possibilidade da assim chamada falha de mercado, essa discussão traz subentendida a possibilidade da falha de governo. Embora o conceito de AIR seja amplamente aceito e aplicado em diversos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), sua aplicação no Brasil ganhou mais tração apenas nas últimas duas décadas, com destaque para marcos legais como as Leis nºs 13.874/2019 – Lei de Liberdade Econômica (Brasil, 2019b), 13.848/2019 – Lei Geral das Agências Reguladoras (Brasil, 2019a), e o Decreto nº 10.411/2020 – que regulamentou a AIR em nível federal (Brasil, 2020). Esses instrumentos visam uniformizar e padronizar a prática de AIR na administração pública federal, mas ainda enfrentam barreiras à sua plena implementação.

Diante da crescente demanda por regulação baseada em evidências e pela melhoria do ambiente de negócios, analisar o estágio de maturidade da AIR no Brasil é um passo essencial para compreender as lacunas existentes e apontar caminhos para o fortalecimento dessa prática. Além disso, o estudo da AIR permite avaliar a qualidade da regulação sob uma perspectiva sistêmica, identificando os avanços e as limitações

1. As expressões “ato normativo”, “regulação” e “norma” serão adotadas neste texto como sinônimas.

TEXTO para DISCUSSÃO

das iniciativas governamentais nesse campo. Se um regulador não consegue: i) fazer uma correta mensuração da realidade; ii) identificar objetivamente o problema; iii) definir um planejamento para a intervenção; iv) delinear objetivos e metas claras; e v) justificar minimamente as razões pelas quais determinada norma está sendo criada (premissas que constituem os requisitos básicos da AIR), a própria atuação e competência dele (do regulador) merece, no mínimo, uma ponderação. Em outras palavras, ele não deveria estar regulando. Conforme afirmado no trabalho de Seixas e Saccaro Junior (2024, p. 10), a regulação não deve nem pode ser encarada como um fim em si, mas um meio possível para solução de problemas públicos. Dessa forma, o debate em torno das boas práticas regulatórias reforça a importância dos instrumentos de avaliação *ex ante* e *ex post* para evitar regulações atécnicas, que não estejam baseadas em evidências e dados empíricos ou que adotem critérios frágeis e subjetivos, como o “bom senso” ou “intuição” do regulador.

Nesse contexto, este trabalho se propõe a mapear e diagnosticar o grau de institucionalização da AIR nos órgãos reguladores federais² brasileiros entre o período de 2021 a 2024, oferecendo uma visão abrangente sobre as práticas adotadas e seus desafios. Apesar do reconhecimento crescente da AIR como uma ferramenta central para a melhoria regulatória, diversos órgãos reguladores federais no Brasil ainda apresentam dificuldades em incorporar plenamente essa prática. Problemas como a falta de dados confiáveis, apoio institucional e capacitações/treinamento insuficientes, a resistência interna de alguns órgãos à mudança de processos e a ausência de uma cultura regulatória consolidada são algumas das barreiras identificadas. Além disso, há uma disparidade significativa entre os órgãos quanto à maturidade na adoção da AIR, com agências reguladoras independentes estando à frente em comparação com outros órgãos públicos cuja competência regulatória é exercida de forma residual.

Atualmente, há uma rica literatura nacional sobre o tema da AIR, com diversos estudos teóricos/descritivos, com destaque para os trabalhos de Gaetani e Albuquerque (2009), Salgado e Borges (2010), Valente (2010), Meneguín e Bijos (2016) e Ibrac (2019). No entanto, ocorre certa carência de estudos empíricos relacionados à AIR, podendo ser mencionada a pesquisa pioneira de Peci (2011), que analisa as capacidades organizacionais e a influência dos fatores políticos no processo de difusão de AIR; e, mais recentemente, o trabalho de Saab e Silva (2022), que procura examinar a qualidade das AIRs produzidas pelas agências reguladoras brasileiras, por meio de métricas e critérios propostos pelos autores; a dissertação de Trigo (2022), que investiga o modo

2. Será adotada a expressão “órgão regulador” ou “órgão regulador federal” para se referir a qualquer órgão ou entidade da administração pública federal direta, autárquica e fundacional (incluindo órgãos colegiados), que possua a competência de editar atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos ou de usuários de serviços públicos.

como a AIR tem sido introduzida no processo regulatório das agências reguladoras; também de Saab e Silva (2023), artigo recente que se propõe a identificar quais fatores influenciam a (baixa) qualidade das AIRs produzidas no Brasil. Do ponto de vista quantitativo, o Laboratório de Regulação Econômica da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ Reg.) tem publicado desde 2019 uma série de relatórios voltados a mapear os procedimentos de AIR no âmbito das agências reguladoras federais (UERJ, 2019; 2020; 2023). No entanto, não foram encontrados estudos robustos que procurem dimensionar o número de AIRs produzidas por todos os órgãos reguladores federais (incluindo aqueles que não se enquadram como agências), quem os produz e como se dá a divulgação dessas AIRs, entre outras variáveis.

Nesse sentido, uma primeira iniciativa levada a cabo pelos autores foi a pesquisa e publicação do trabalho *Diagnóstico sobre a análise de impacto regulatório no âmbito dos órgãos reguladores ambientais federais* (Seixas e Saccaro Junior, 2024), desenvolvida em 2023 e que analisou do ponto de vista quali-quantitativo o nível de adoção/institucionalização da AIR nos órgãos ambientais federais, quais sejam, o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), o Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conana), o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), o Serviço Florestal Brasileiro (SFB) e a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA). A partir deste primeiro trabalho, os autores expandiram e refinaram a pesquisa e abordagem metodológica empregada para todos os órgãos reguladores federais.

Diante desse cenário, surge a questão central que este trabalho se propõe a responder: *qual é o nível de maturidade e de institucionalização da AIR no âmbito dos órgãos reguladores federais brasileiros?*

Para tanto, será empregada uma metodologia de natureza empírica, com abordagem quali-quantitativa. A pesquisa foi desenvolvida por meio de coleta e análise de dados disponíveis nos sites institucionais dos órgãos reguladores federais, considerando o período de implementação da AIR após o início da vigência do Decreto nº 10.411/2020, abrangendo o intervalo de 2021 a 2024. O estudo se baseia na aplicação de critérios jurídicos e formais para a definição dos órgãos que se enquadram como reguladores e, portanto, estão sujeitos à obrigatoriedade da AIR. Além disso, foram propostas tipologias e realizadas análises comparativas entre os reguladores *stricto sensu* e *lato sensu*, considerando variáveis como divulgação de relatórios de AIR, presença de notas técnicas justificando dispensas de AIR e publicização de informações relativas a consultas públicas, entre outras. As informações

TEXTO para DISCUSSÃO

coletadas foram sistematizadas em gráficos, permitindo uma análise detalhada das diferenças no grau de institucionalização da AIR entre os órgãos mapeados.³

Este trabalho está organizado em quatro seções, além desta introdução. Na seção 2, apresenta-se o histórico da AIR no Brasil, destacando as principais iniciativas governamentais e o contexto atual da política regulatória. Em seguida, na seção 3, detalha-se a metodologia adotada, descrevendo as etapas de coleta e análise dos dados. Na seção 4, são apresentados os resultados da pesquisa e a discussão sobre o grau de maturidade e institucionalização da AIR nos órgãos reguladores federais, com base nas informações coletadas. Por fim, apresentam-se as conclusões e recomendações para o fortalecimento da AIR no Brasil, apontando perspectivas para futuras pesquisas e propostas de aprimoramento das práticas regulatórias.

Ao longo deste estudo, busca-se oferecer uma análise crítica e fundamentada sobre os desafios e as oportunidades que envolvem a institucionalização da AIR no Brasil, contribuindo para o debate sobre a qualidade do processo regulatório nacional.

2 ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO NO BRASIL: HISTÓRICO E CONTEXTO ATUAL

Conforme mencionado anteriormente, a AIR tem se consolidado no Brasil como instrumento/técnica para a avaliação prévia dos potenciais efeitos de um ato normativo/regulação, sendo uma ferramenta fundamental para orientar a tomada de decisão por parte dos reguladores. Esse procedimento visa analisar, antes da edição de uma nova norma, quais podem ser as consequências de sua implementação, tanto em termos econômicos quanto sociais, garantindo que a regulação seja eficaz na resolução do problema identificado e não resulte em mais obstáculos, restrições e custos para os agentes econômicos. A AIR é, portanto, uma etapa essencial no ciclo regulatório, permitindo ao regulador dispor de informações consistentes e de qualidade para embasar suas decisões (Brasil, 2018).

Isso porque a regulação não deve ser vista como um fim em si mesma, mas como um meio para atingir determinados objetivos socioeconômicos e de interesse público, corrigindo falhas de mercado. Em muitos casos, a regulação mal planejada pode se tornar um novo problema, introduzindo ineficiências ou distorções no mercado. Para evitar isso, o processo regulatório deve ser pautado por critérios técnicos, racionais

3. A seção 3 apresenta uma descrição completa da metodologia.

e embasados em dados confiáveis, garantindo que as normas produzam os efeitos desejados e minimizando distorções adicionais.

Nesse sentido, a AIR se propõe a ser uma ferramenta para a avaliação *ex ante* das normas regulatórias. Seu foco está na análise dos custos, benefícios, objetivos e potenciais consequências de uma intervenção regulatória, tanto para o governo quanto para os agentes regulados. Como uma análise feita antes da implementação da norma, a AIR permite dimensionar, ainda que preliminarmente, as variáveis e os efeitos possíveis, oferecendo ao regulador uma base sólida para a tomada de decisões. Em última instância, a AIR busca responder à pergunta: deve-se ou não regular, e, caso a resposta seja positiva, qual é a melhor forma de fazê-la?

Em que pese a AIR ser um tema bastante consolidado em âmbito internacional (OECD, 1997; 2009), no Brasil, somente em décadas relativamente recentes ela tem recebido mais atenção por parte do poder público. Salgado e Borges (2010) apontam o Decreto nº 4.176, de 28 de março de 2002 – que estabelece diretrizes para a elaboração, a redação, a alteração, a consolidação e o encaminhamento de projetos de normas de competência do Poder Executivo federal – como “o esboço de uma primeira iniciativa” em AIR no Brasil, uma vez que ali se consideravam alguns elementos característicos desse tipo de avaliação.⁴ Nesse sentido, é possível identificar diferentes fases ou etapas relacionadas à institucionalização da AIR na política regulatória brasileira.

A primeira etapa abrange o período entre 2007 e 2013, e possui como marco a criação da primeira versão do Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Gestão em Regulação (PRO-REG), instituído pelo Decreto nº 6.062/2007, inaugurando uma série de iniciativas voltadas ao aperfeiçoamento do sistema regulatório brasileiro (Santos, 2009, p. 116-119). Fruto de uma parceria entre o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o governo federal, o PRO-REG tinha como finalidade contribuir para o aprimoramento do sistema regulatório, fortalecer a coordenação entre as instituições envolvidas no processo regulatório no âmbito federal, melhorar os mecanismos de prestação de contas, participação e monitoramento pela sociedade civil, bem como da qualidade da regulação dos mercados (Brasil, 2007, art. 1º). Ainda que não fizesse expressa referência à AIR, o PRO-REG mencionava como um de seus objetivos o fortalecimento da capacidade de formulação e análise de políticas públicas em setores regulados (Brasil, 2007, art. 2º, inciso II). Nesse período, foram desenvolvidas estratégias para a implantação e institucionalização da AIR, ainda que de forma inicial

4. Posteriormente, o Decreto nº 4.176/2002 foi revogado pelo Decreto nº 9.191/2017, este último sucedido pelo atual Decreto nº 12.002/2024, que “estabelece normas para elaboração, redação, alteração e consolidação de atos normativo” (Brasil, 2024b).

TEXTO para DISCUSSÃO

e limitada a certos setores. Posteriormente, com o encerramento da parceria com o BID em 2013, o PRO-REG passou a adotar uma abordagem mais estratégica, buscando, entre diferentes ações, consolidar e expandir o uso da AIR no âmbito da administração pública federal (História..., 2013).

Uma segunda etapa é observada entre 2013 e 2018, na qual a AIR passa a ser incorporada e institucionalizada em diversas agências reguladoras federais por meio de normas internas (Ibrac, 2019). A Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) é pioneira nesse campo, tendo regulamentado desde 2008 a adoção da AIR dos seus normativos, por meio do Programa de Melhoria do Processo de Regulamentação (PMR), previsto na Portaria Anvisa nº 422/2008. Paralelamente a isso, o governo federal passa a adotar a melhoria regulatória e do ambiente de negócios como temas prioritários em sua agenda. Essa segunda etapa culmina com a publicação das *Diretrizes gerais e do Guia orientativo para a elaboração de análise de impacto regulatório*, pela Casa Civil, em 2018 (Brasil, 2018). Contemplados em um único documento, as *diretrizes gerais* e o *guia orientativo* representaram uma primeira iniciativa voltada a uniformizar a elaboração da AIR por parte dos órgãos da administração pública federal, definindo conceitos, tipologias, procedimentos e orientações gerais sobre o tema.

Uma terceira etapa, que tem início a partir de 2019 e vai até o momento presente, está representada na institucionalização da AIR para toda a administração pública federal. Esse movimento deriva da edição de dois importantes marcos legais, quais sejam, a Lei nº 13.874/2019 (a Lei de Liberdade Econômica, decorrente da conversão em lei da Medida Provisória nº 881/2019) e a Lei nº 13.848/2019 (Lei das Agências Reguladoras). Ambas as leis passaram a prever que as propostas de criação ou alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, editadas por órgão ou entidade da administração pública federal, serão precedidas da realização de AIR (Brasil, 2019b, art. 5º; Brasil, 2019a, art. 6º).

Posteriormente, em 2020, é editado o Decreto nº 10.411/2020, que regulamenta a AIR em nível federal, incluindo a previsão de prazos para que os diferentes órgãos públicos passem a realizar a AIR de seus atos normativos. Atualmente, o Decreto nº 10.411/2020 é o principal instrumento normativo em matéria de AIR no âmbito federal, definindo os conceitos-chave, a estrutura e o conteúdo do relatório de AIR, além de indicar – de maneira não taxativa – metodologias que podem ser utilizadas, como análise multicritério, análise custo-benefício e análise custo-efetividade. O decreto também estabelece os procedimentos para a participação social e a consulta pública durante o processo de elaboração da AIR, destacando a importância da transparência e do engajamento dos *stakeholders*. Além disso, o decreto introduz a figura da avaliação de resultado regulatório (ARR), uma avaliação *ex post* das normas regulatórias já em

vigor, cujo objetivo é revisar e, se necessário, ajustar as regulações com base em seu desempenho e impacto efetivo.

Merecem referência ainda iniciativas recentes, entre 2022 e 2024, voltadas a ampliar o debate e a consolidação da AIR no Brasil, quais sejam, conforme a seguir descrito.

- 1) Decreto nº 11.092/2022 (Brasil, 2022a): promulgou o Protocolo ao Acordo de Comércio e Cooperação Econômica entre o Brasil e os Estados Unidos, trazendo como destaque o papel da AIR nas práticas regulatórias do governo brasileiro. O protocolo visa promover a transparência e a melhoria contínua do ambiente regulatório, alinhando-o a padrões internacionais. Com isso, também há um reforço à cooperação entre os dois países, incentivando boas práticas regulatórias e facilitando o comércio bilateral por meio de processos mais eficientes e previsíveis. Além disso, o protocolo fortalece a articulação institucional e o monitoramento em matéria de governança e política regulatória (incluindo a obrigatoriedade de realização de AIR em ambos os países).
- 2) Decreto nº 11.243/2022 (Brasil, 2022b): instituiu uma série de medidas de boas práticas regulatórias no âmbito do Poder Executivo federal, de maneira a atender as prescrições contidas no protocolo ao Acordo de Comércio e Cooperação Econômica entre o Brasil e os Estados Unidos, incluindo a publicação de informações relacionadas à política regulatória, agenda regulatória, atos normativos criados por órgãos reguladores, entre outros.⁵
- 3) Decreto nº 11.738/2023 (Brasil, 2023b): instituiu um novo Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Gestão em Regulação, com foco em aprimorar a qualidade da regulação e do processo regulatório brasileiro, incluindo o fortalecimento dos instrumentos de formulação e análise de políticas públicas regulatórios.

Em resumo, a trajetória de institucionalização da AIR no Brasil reflete um esforço contínuo para aprimorar a qualidade regulatória e alinhar o país às melhores práticas internacionais. Desde os primeiros passos com o PRO-REG até as mais recentes iniciativas em matéria de política regulatória, observa-se uma evolução significativa na adoção de critérios técnicos, transparência e participação social no processo de criação e revisão de normas pelos reguladores. Assim, a AIR se posiciona como um pilar

5. Cabe destacar que o Decreto nº 11.243/2022 teve sua vigência condicionada, somente produzindo efeitos a partir de 1º de junho de 2024, conforme previsão contida em seu art. 78. Além disso, mesmo antes do início de sua vigência (no chamado período de *vacatio legis*), o Decreto nº 11.243/2022 sofreu alterações pelos Decretos nºs 11.259/2022 e 12.002/2024.

TEXTO para DISCUSSÃO

estratégico para o processo regulatório, assegurando que as novas regulações sejam não apenas necessárias, mas também proporcionais e eficientes.

3 METODOLOGIA

Neste trabalho, a metodologia empregada, de natureza empírica e caráter quali-quantitativo, adotou técnicas de coleta, tratamento e análise de dados disponíveis na internet, em particular nos sites institucionais dos órgãos reguladores federais. Conforme descrito na introdução, o escopo da pesquisa é responder a seguinte pergunta: *Qual é o nível de maturidade e de institucionalização da AIR no âmbito dos órgãos reguladores federais?* Para tanto, algumas premissas e variáveis foram definidas, com o propósito de recortar o objeto da pesquisa e refinar a metodologia.

Primeiramente, houve a necessidade de se definir quem é considerado regulador, para fins de cumprimento das exigências de realização de AIR, nos termos da Lei de Liberdade Econômica, da Lei Geral das Agências Reguladoras e do Decreto nº 10.411/2020 (Brasil, 2019b; 2020). Nem o próprio decreto, nem outra norma existente em nível federal prevê uma lista de quem deve ou não ser considerado regulador (e realizar AIR, portanto), havendo apenas a exigência de que “a edição, a alteração ou a revogação de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, por órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional será precedida de AIR” (Brasil, 2020, art. 3º). Nesse sentido, surgem duas primeiras premissas para a definição de quem se enquadra como regulador, conforme descrito adiante.

- 1) Órgão ou entidade da administração pública federal direta, autárquica e fundacional: inserem-se neste grupo os ministérios (e suas respectivas secretarias), autarquias (incluindo as agências reguladoras), fundações públicas, bem como colegiados vinculados aos órgãos ou às entidades.⁶
- 2) Exercício de função reguladora⁷/poder regulador: competência para a edição, alteração e/ou revogação de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários de serviços públicos.

6. O Decreto nº 10.411/2020 determina que “o disposto neste Decreto aplica-se às propostas de atos normativos formuladas por colegiados por meio do órgão ou da entidade encarregado de lhe prestar apoio administrativo” (Brasil, 2020, art. 1º, § 2º).

7. A expressão “função reguladora” é adotada no Decreto nº 11.738/2023 (que instituiu o novo PRO-REG) para se referir à capacidade de “edição de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos, de consumidores ou de usuários dos serviços prestados” (Brasil, 2023b, art. 2º, inciso II).

Com base na primeira premissa, a coleta adotou como ponto de partida outro levantamento, realizado em 2022, qual seja, o Censo de Reguladores Federais,⁸ capitaneado pelo então Ministério da Economia (ME), no qual, por meio de aplicação de formulários, procurou levantar e mapear junto aos diferentes órgãos da administração pública federal se eles realizavam regulação e se identificam-se como reguladores. O censo de reguladores apontou cinquenta órgãos com características de potenciais reguladores, num universo de 135 órgãos analisados. No entanto, ao menos em análise preliminar, a metodologia adotada pelo censo possui uma limitação substancial, qual seja, a auto-declaração do órgão como regulador ou não.⁹ A consequência prática é que muitos órgãos que efetivamente são reguladores (criando atos normativos de interesse geral) não se veem como tal (a exemplo da maioria dos ministérios), razão pela qual isso os desobrigaria, em sua própria visão, de realizar AIR.

Sob tal perspectiva – e utilizando o levantamento preliminar realizado pelo Censo de Reguladores Federais –, adotou-se uma segunda premissa, qual seja, a identificação das bases normativas dos diferentes órgãos federais brasileiros que efetivamente conferem poder regulador/normativo ao órgão, bem como pesquisar se o órgão efetivamente o exerce, mediante a edição, alteração e/ou revogação de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários de serviços públicos. Com isso, chegou-se a uma amostragem inicial de 117 órgãos reguladores, entre ministérios,¹⁰ autarquias, fundações públicas, incluindo os colegiados vinculados aos órgãos ou às entidades, assim como secretarias/departamentos/coordenação e unidades afins – desde que detentores de poder regulador –, conforme descritos no apêndice deste trabalho.¹¹

No decorrer da coleta, foi identificado um segundo fator que ampliou a amostragem dos reguladores, qual seja, o Acórdão nº 395/2023, do Tribunal de Contas da União – TCU (TCU, 2023a). No acórdão é apreciado relatório com levantamento voltado a avaliar os objetos e instrumentos de controle no âmbito dos conselhos de fiscalização profissional (CFPs), a exemplo do Conselho Federal de Medicina (CFM), do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea), do Conselho Federal de Economia (Cofecon), entre outros. Cabe destacar que do ponto da sua natureza jurídica, os CFPs enquadram-se como autarquias federais, sendo criados por leis específicas. Por sua vez, em razão das

8. Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/acesso-a-informacao/reg/reguladores-federais>. Acesso em: 1º jul. 2024.

9. Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/acesso-a-informacao/reg/reguladores-federais>. Acesso em: 1º jul. 2024.

10. Em que pese haver uma nova configuração de ministérios a partir de janeiro de 2023, as atribuições conferidas aos ministérios do governo anterior foram absorvidas pelos novos ministérios.

11. Para consulta ao apêndice que acompanha este TD, acesse: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/15962/7/Tabela_Anexa_3046.xlsx.

TEXTO para DISCUSSÃO

próprias atribuições inerentes aos CFPs, estes possuem amplo poder normativo no que tange à regulamentação e fiscalização das respectivas profissões e, por conseguinte, ao mercado de trabalho. Nesse sentido, o TCU deixou expressamente consignado que a AIR é obrigatória no âmbito dos CFPs, os quais se subordinam às regras do Decreto nº 10.411/2020 (TCU, 2023a, p. 41), razão pela qual 29 conselhos foram inseridos na coleta de dados.¹²

Dessa maneira, a amostra final de órgãos reguladores analisados representou um total de 146 entidades públicas.

Uma vez definido quais são os órgãos reguladores, buscou-se levantar as seguintes informações relativamente ao grau de maturidade e de institucionalização de AIR:

- se o órgão divulga em seu *site* os atos normativos que produz (centralizados em um único canal/espço/link de acesso);
- se o órgão dispõe de um espaço específico em seu *site* para divulgar informações relacionadas à AIR;
- se o órgão regulador efetivamente realizou alguma AIR e divulgou o relatório no seu *site* (conforme exigido pelo art. 15, § 4º e art. 18, do Decreto nº 10.411/2020);
- se o órgão divulga em seu *site* nota técnica ou documento equivalente, na hipótese de dispensa de AIR (conforme exigência contida no art. 4º, § 3º, do Decreto nº 10.411/2020);
- se o órgão divulga em sítio eletrônico a análise das informações e manifestações recebidas nos processos de consulta pública/participação social em AIR (conforme previsto no art. 19, do Decreto nº 10.411/2020);
- se o órgão institui e divulga em seu *site* a agenda de ARR (conforme previsto no art. 13, § 4º, do Decreto nº 10.411/2020); e

12. No Acórdão nº 395/2023, o levantamento do TCU abrangeu 553 CFPs, incluindo os conselhos regionais. No entanto, para o escopo desta pesquisa, foram incluídos apenas os conselhos federais, visto que são esses que efetivamente possuem poder regulador no âmbito das respectivas profissões.

- se o órgão divulga em seu *site* as eventuais ARRr realizadas (conforme exigência prevista no art. 13, § 5º, do Decreto nº 10.411/2020).¹³

Do ponto de vista do recorte temporal, a coleta levantou apenas os dados após o prazo de produção de efeitos do Decreto nº 10.411/2020 (Brasil, 2020, art. 24, incisos I e II), qual seja:

- ME (atual Ministério da Fazenda), agências reguladoras e Instituto Nacional de Metrologia (Inmetro): de 15 abr. 2021 a 15 abr. 2024; e
- demais órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional: de 14 out. 2021 a 15 abr. 2024.

Definidas as premissas, as informações a serem coletadas e o recorte temporal, a coleta foi realizada entre março e abril de 2024 (com um período de revisão dos dados durante o mês de maio de 2024), mediante minuciosa análise dos *sites* institucionais dos órgãos reguladores classificados. A escolha pela análise dos *sites* decorre do fato de que eles representam o principal canal de acesso de informações públicas, além de existir determinações normativas de que os conteúdos correlatos à AIR sejam divulgados diretamente nos *sites* dos órgãos, conforme previsto em Brasil (2020).

A partir dos dados coletados, foi organizada uma planilha contendo as seguintes informações/variáveis, conforme descrito.

- Órgão regulador (incluindo ministérios, autarquias, fundações públicas, colegiados vinculados aos órgãos ou entidades, secretarias/departamentos/coordenação e unidades afins, desde que detentores de poder regulador).
- Previsão legal de poder regulador/normativo (descrevendo a legislação que confere tal poder ao respectivo órgão).
- Divulgação dos atos normativos (ou seja, se o órgão possui algum canal de comunicação no seu *site* institucional – seja banco de dados, plataforma ou estrutura equivalente – voltada a dar publicidade aos atos normativos por ele produzido).

13. O Decreto nº 10.411/2020 (Brasil, 2020) não exige a divulgação das ARRr realizadas, tendo sido incluída na coleta em razão da necessidade de acompanhamento do tema, sobretudo diante da tendência futura de realização de ARRr para os casos em que a AIR tenha sido dispensada em razão de urgência, nos termos do art. 12 do decreto.

TEXTO para DISCUSSÃO

- Possui *link* no *site* para divulgação de AIR (parte-se da premissa de que a publicidade das AIRs produzidas deve se dar principalmente através dos canais de acesso público).
- Divulgação de relatórios de AIR, nos termos exigidos pela legislação.
- Divulgação de notas técnicas ou documento equivalente, na hipótese de dispensa de AIR.
- Divulgação da análise de informações e manifestações recebidas em processos de consulta pública em AIR.
- Quantidades de AIR disponíveis no *site* (sendo coletadas apenas as AIRs divulgadas entre 15 de abril de 2021 e 15 de abril de 2024).
- Possui e divulga agenda regulatória/agenda de resultado regulatório.
- Quantidade de ARRAs disponíveis no *site* (também abrangendo o período de 15 de abril de 2021 a 15 de abril de 2024).

Ao fim da planilha, também foram inseridas algumas notas explicativas com o propósito de esclarecer particularidades decorrentes da coleta de dados em determinados órgãos.

Os resultados e as discussões derivados da coleta e análise dos dados estão descritos na seção seguinte.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Um primeiro e evidente resultado decorrente da coleta diz respeito ao número de órgãos reguladores federais mapeados, um total de 146. Este achado traz algumas implicações conceituais, institucionais e administrativas/regulatórias que demandam uma análise mais profunda.

Conforme descrito na metodologia, os critérios utilizados neste trabalho para definir quem se enquadra como regulador é jurídico/legal, com base na Lei de Liberdade Econômica e no Decreto nº 10.411/2020 (Brasil, 2019b; 2020), qual seja: i) ser órgão ou entidade da administração pública federal direta, autárquica e fundacional; e ii) deter competência para editar, alterar e/ou revogar atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos ou se usuários de serviços públicos. Trata-se, portanto, de um critério jurídico-formal, adotado exclusivamente para o cumprimento das exigências do decreto em matéria de AIR.

Não se diminui aqui a importância do debate em torno do que é regulação e quem pode ser considerado regulador.¹⁴ No entanto, a legislação brasileira atual trouxe elementos objetivos para enquadrar quem deve e quem não deve realizar AIR (e que se enquadra como regulador, portanto). Por sua vez, causa alguma surpresa o número de órgãos federais que detêm competência regulatória/função reguladora e que efetivamente a exerce. Ainda que se trate de variados temas, áreas, matérias e setores (alguns mais específicos, outros mais abrangentes), é importante refletir (e eventualmente rediscutir) a amplitude de entidades públicas que detêm a prerrogativa de criar normas de interesse geral dos agentes econômicos ou de usuários de serviços públicos.

Especificamente em matéria regulatória, há uma tendência a considerar que apenas agências reguladoras/autoridades reguladoras independentes se enquadrariam como “reguladores”, o que, na prática, não se mostra verdadeiro. No entanto, também é necessário delimitar com algum nível de objetividade quem atua como regulador de maneira lateral/residual e quem cria regulações como atividade-fim. A construção conceitual aqui apresentada tem propósitos também analíticos, com o escopo de refinar o exame dos dados coletados. Dessa maneira, são apresentadas duas categorias de reguladores, o regulador *stricto sensu* e o regulador *lato sensu*.

Para o regulador *stricto sensu*, o exercício de poder regulatório representa uma atividade finalística do órgão (ainda que não exclusiva), cujas regulações (sejam elas econômicas, sociais e/ou técnicas) alcançam não apenas agentes que exercem determinada atividade econômica, mas também uma universalidade de usuários de serviços/consumidores. Por sua vez, boa parte dos órgãos descritos a seguir atuam em mercados regulados, como energia elétrica, saneamento, sistema financeiro, saúde/medicamentos, seguros, previdência privada etc.; ou são responsáveis por regulações em áreas técnicas específicas, como meio ambiente, trânsito, tributação etc. Inserem-se nessa categoria os seguintes órgãos (total de 32), conforme descrito.

- 3) Agências reguladoras (onze no total):¹⁵ representam entidades públicas que possuem como uma das principais atribuições regular os respectivos setores econômicos, por meio da criação de normas específicas.

14. Sobre o tema, ver Black (2002).

15. São elas: ANA, Agência Nacional de Aviação Civil (Anac), Agência Nacional de Cinema (Ancine), Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), Agência Nacional de Mineração (ANM), Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), Anvisa e Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

TEXTO para DISCUSSÃO

- 4) Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD): a legislação que disciplina a ANPD confere à autarquia a prerrogativa de editar regulações sobre proteção de dados pessoais e privacidade.
- 5) Banco Central do Brasil (BCB): exerce efetivo poder normativo no âmbito da regulação bancária.
- 6) Câmara de Comércio Exterior (Camex): por meio dos seus órgãos internos, edita diferentes regulações relacionadas à política tarifária e ao comércio exterior de bens e serviços.
- 7) Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED): órgão interministerial responsável pela regulação do mercado de medicamentos no Brasil.
- 8) Conselho Monetário Nacional (CMN): ao lado do BCB, este conselho também edita normas que disciplinam o sistema bancário nacional.
- 9) Conselho Nacional de Educação (CNE): possui atribuições normativas no âmbito da política educacional nacional.
- 10) Conselho Nacional de Trânsito (Contran): órgão colegiado normativo e consultivo do Sistema Nacional de Trânsito, sendo responsável pela regulação de temas como multas, infrações, licenciamento de veículos, dispositivos e equipamentos de trânsito etc.
- 11) Conama: este órgão colegiado tem a prerrogativa de estabelecer diferentes normas relacionadas ao licenciamento/controle de atividades potencialmente poluidoras e padrões de manutenção da qualidade do meio ambiente e do uso racional dos recursos naturais.
- 12) Conselho Nacional de Política Energética (CNPE): regula diferentes segmentos do setor energético, a exemplo da energia elétrica, do petróleo, do gás natural, das matrizes renováveis etc.
- 13) Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz): possui atuação relevante no âmbito da edição de normas voltadas à harmonização tributária em nível regional/nacional.
- 14) Comissão de Valores Mobiliários (CVM): de maneira análoga às agências reguladoras, detém competência para regular o mercado de capitais brasileiro.

- 15) Ibama: ainda que suas atribuições principais sejam de caráter executivo e fiscalizatório, esse instituto também é responsável pela proposição e edição de normas e padrões de qualidade ambiental.
- 16) Inmetro: detém competência para elaborar e expedir diferentes regulamentos técnicos.
- 17) Ministério da Agricultura e Pecuária (Mapa): edita normas voltadas à política agrícola, à padronização e classificação de produtos e insumos agropecuários, entre outros.
- 18) MMA: detém competências regulatórias no âmbito da política ambiental e de mudança do clima.
- 19) Ministério de Minas e Energia (MME): responsável pela edição de algumas das normas relacionadas à política energética e mineral brasileiras.
- 20) Ministério da Saúde (MS): possui atribuições normativas no âmbito da política nacional de saúde.
- 21) Ministério do Trabalho e Emprego (MTE): edita regulações específicas que repercutem no mercado de trabalho nacional.
- 22) Receita Federal do Brasil (RFB): exerce poder normativo em matéria de regulação tributária, em particular mediante a criação de obrigações acessórias/instrumentais.¹⁶
- 23) Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc): regula matéria correlata ao mercado de previdência complementar brasileiro.
- 24) Superintendência de Seguros Privados (Susep): edita normas voltadas ao mercado de seguros nacional.

Os demais órgãos públicos federais mapeados (114) se enquadram como reguladores *lato sensu*, cujo exercício da função regulatória não diz respeito à atividade-fim do órgão, tendo caráter residual (algo que não os desobriga a cumprirem com as exigências do Decreto nº 10.411/2020). De maneira geral, esses órgãos, por não exercerem regulação de maneira habitual/finalística, não possuem competência para regulações

16. O Decreto nº 10.411/2020 prevê que atos normativos criados pela administração tributária (incluindo a RFB) que instituem ou modifiquem obrigações acessórias devem ser precedidos da realização de AIR (Brasil, 2020, art. 3º, § 1º).

TEXTO para DISCUSSÃO

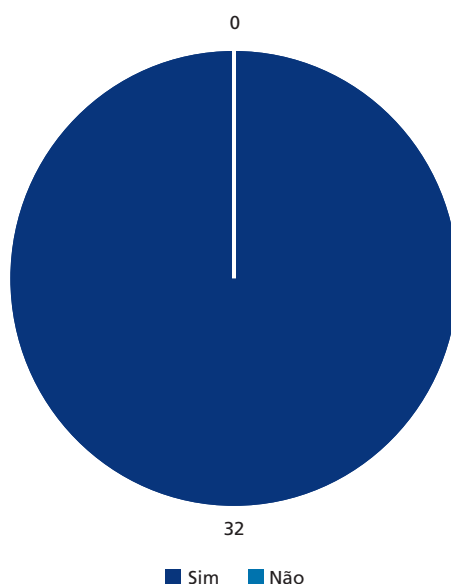
técnicas ou mercados regulados específicos. Todos eles e seus respectivos dados constam na tabela em excel.¹⁷

A partir dessas categorias analíticas, apresentam-se a seguir alguns indicadores em matéria de AIR relacionados aos órgãos reguladores mapeados.

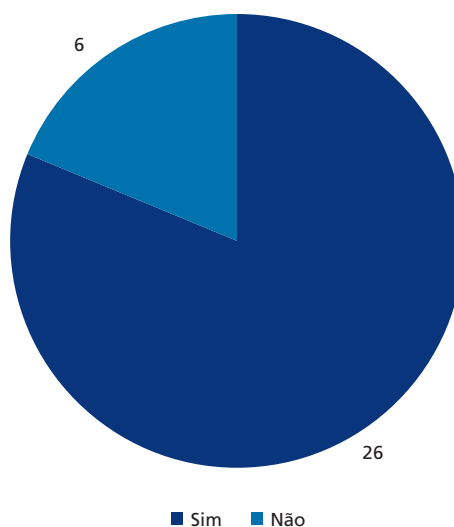
GRÁFICO 1

Reguladores *stricto sensu*: 32 órgãos federais

1A– Divulgação de atos normativos

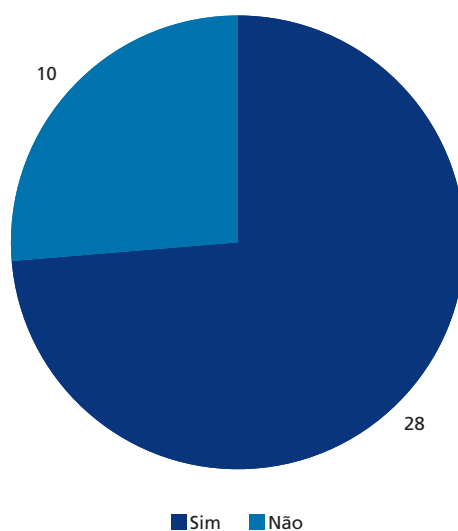


1B – Possui *link* no *site* para divulgação de AIR

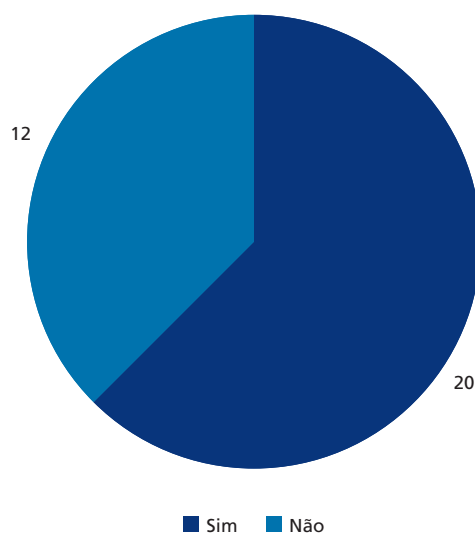


17. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/15962/7/Tabela_Anexa_3046.xlsx.

1C – Divulgação de relatórios de AIR

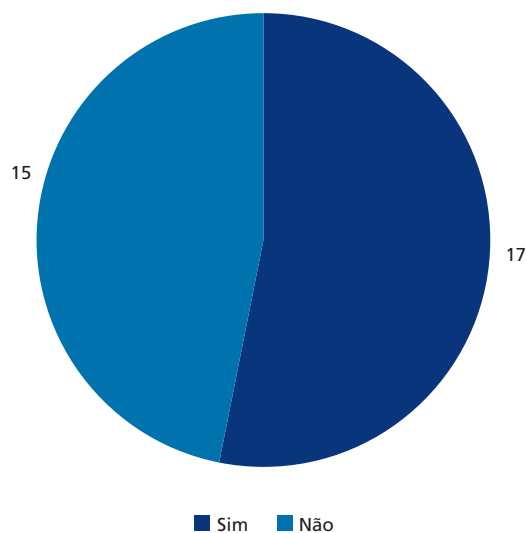


1D – Divulgação de nota técnica em dispensas de AIR

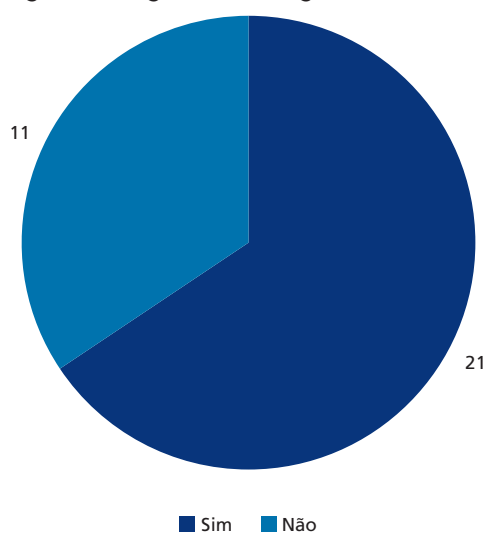


TEXTO para DISCUSSÃO

1E – Divulgação da análise de informações e manifestações recebidas de consultas públicas em AIR



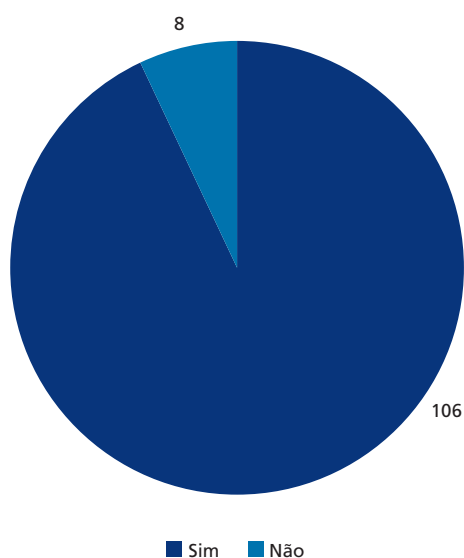
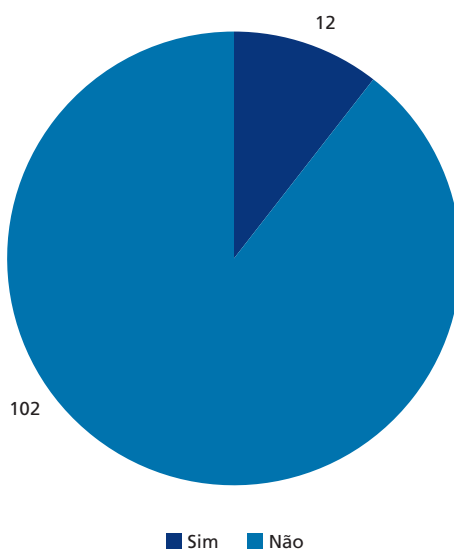
1F – Possui e divulga agenda regulatória/agenda de ARR



Elaboração dos autores.

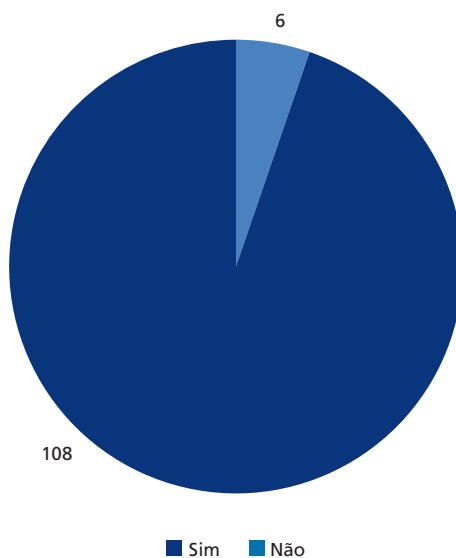
GRÁFICO 2**Reguladores lato sensu: 114 órgãos federais**

2A – Divulgação de atos normativos

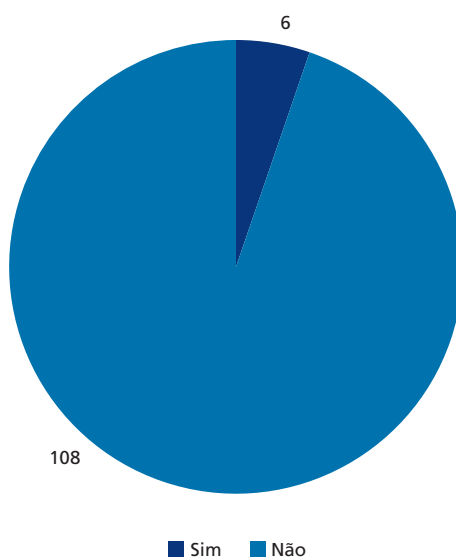
2B – Possui *link* no *site* para divulgação de AIR

TEXTO para DISCUSSÃO

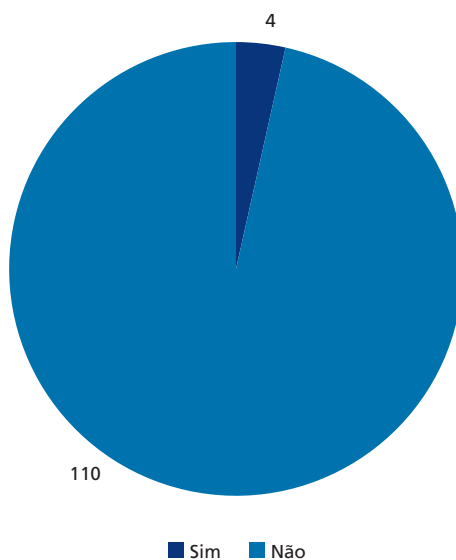
2C – Divulgação de relatórios de AIR



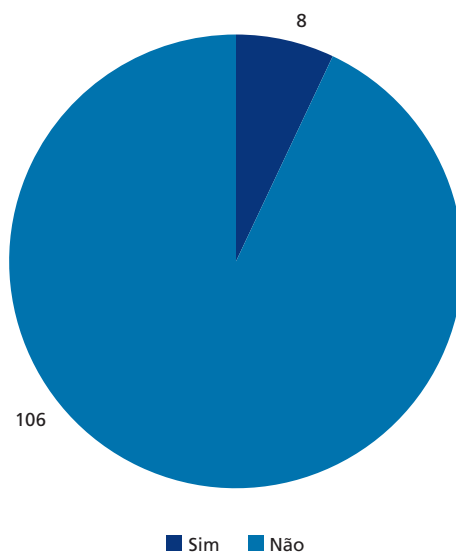
2D – Divulgação de nota técnica em dispensas de AIR



2E – Divulgação da análise de informações e manifestações recebidas de consultas públicas em AIR



2F – Possui e divulga agenda regulatória/agenda de ARR



Elaboração dos autores.

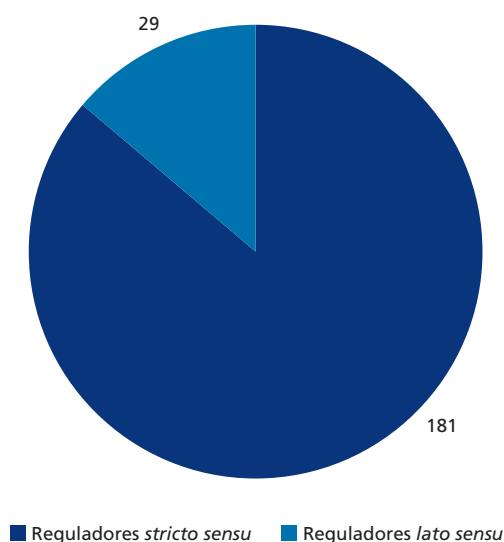
Além disso, do ponto de vista quantitativo, as AIRs e as ARRs coletadas (no intervalo de 15 de abril de 2021 a 15 de abril de 2024) permitem realizar algumas comparações entre os reguladores *stricto sensu* e *lato sensu*, conforme se observa no gráfico 3.

TEXTO para DISCUSSÃO

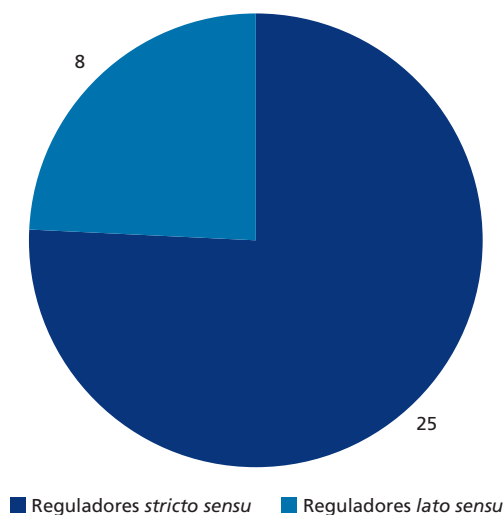
GRÁFICO 3

Comparativo entre os reguladores *stricto sensu* e *lato sensu*

3A – Número de AIRs coletadas



3B – Número de ARRs coletadas



Elaboração dos autores.

A partir dos dados expostos, é possível apresentar algumas inferências. A primeira delas diz respeito ao fato de que há uma variação expressiva no grau de transparência e divulgação das AIRs (e informações correlatas) entre reguladores *stricto sensu* e *lato sensu*.

Do ponto de vista quantitativo, as diferenças também são significativas. Os reguladores *stricto sensu* concentram um total de 181 AIRs realizadas/disponibilizadas, representando um percentual de 86,1%; os reguladores *lato sensu* realizaram um total de 29 AIRs, representando 13,9%. Quanto às ARR, os reguladores *stricto sensu* concentram

um total de 25 ARRr realizadas/disponibilizadas, representando 75,7%; já os reguladores *lato sensu* concentram um total de 8 ARRr realizadas/disponibilizadas, representando um percentual de 24,3%.

Um das possíveis razões para tais diferenças reside no fato de que quem exerce função regulatória como atividade finalística (reguladores *stricto sensu*, no caso) tende a produzir mais avaliações *ex ante* e *ex post* de seus atos normativos. Nesse aspecto, identificar-se como regulador (ainda que de forma pontual) é um primeiro e fundamental passo para compreender o papel que o órgão desempenha no sistema socioeconômico e a necessidade de que sua produção normativa seja adequadamente avaliada, sobretudo quanto aos seus potenciais efeitos e consequências.

Exatamente porque atuam com regulação de maneira habitual, os reguladores *stricto sensu* tendem a possuir mais *expertise*, dados de qualidade e em quantidade (inclusive porque também produzem os próprios dados), recursos humanos capacitados em regulação e áreas afins, e uma “tradição” de realizar análises de impacto de suas produções normativas/regulatórias (que também poderia ser denominada de “cultura regulatória”). Todos esses fatores convergem para que a quantidade e os níveis de divulgação e transparência de AIR sejam maiores, posto que o procedimento já está institucionalizado nas práticas dos órgãos reguladores.

Por sua vez, os reguladores *lato sensu*, ainda que possam não se considerar reguladores habituais, ao criarem atos normativos de interesse geral, com impacto sobre agentes econômicos e usuários de serviço/consumidores, enquadram-se nos requisitos da Lei de Liberdade Econômica e do Decreto nº 10.411/2020, devendo realizar AIR das normas produzidas. Além disso, vale sempre lembrar que a importância da AIR e dos instrumentos afins não decorre apenas da exigência legal, mas deriva da própria racionalidade que deveria permear a burocracia estatal, inclusive em matéria de criação de normas.

Apesar disso – para além do fato de que por vezes o próprio órgão não se vê como regulador –, é necessário identificar outras causas que podem resultar numa baixa adesão à AIR por parte da maioria das entidades públicas mapeadas. Nesse sentido, uma série de barreiras e problemas à implementação da AIR podem ser destacados, a exemplo dos seguintes (OECD, 1997, p. 20-21; 2009, p. 17-18):

- apoio institucional e treinamento/capacitações insuficientes;
- pouco conhecimento do papel e da importância da AIR no âmbito dos órgãos públicos;

TEXTO para DISCUSSÃO

- falta de dados confiáveis (seja do ponto de vista qualitativo e/ou quantitativo) necessários para realizar a AIR;
- ausência de um processo de elaboração de regulações/políticas públicas ordenado, baseado em evidências e que conte com efetiva participação social;
- indiferença ou desinteresse da administração pública, principalmente pela inércia do ambiente político;
- oposição de políticos e gestores preocupados com a perda de controle sobre a tomada de decisões; e
- burocracia regulatória rígida e grupos de interesse (públicos e privados) que se opõem às reformas regulatórias.

É ainda importante discutir critérios de proporcionalidade nas AIRs elaboradas, uma vez que, a partir da interpretação do Decreto nº 10.411/2020, os requisitos que devem constar nos relatórios de AIR são os mesmos em todos os casos (Brasil, 2020, art. 6º, incisos I a XII) – sem qualquer variação quanto à complexidade do problema regulatório, dos recursos empregados, dos possíveis efeitos da regulação e de quem detém a competência para regular (se é um órgão que exerce regulação de maneira habitual ou não). Era a partir dessas diferenças que o primeiro guia orientativo para a elaboração da análise de impacto regulatório (Brasil, 2018, p. 28-29) distinguia AIRs de nível I (menor grau de complexidade) e nível II (maior grau de complexidade), critério que não foi adotado pelo Decreto nº 10.411/2020.

A previsão de níveis de complexidade das AIRs é uma prática que vai ao encontro das recomendações da OCDE, sendo também adotada em outros países (OECD, 2020). Nesse sentido, seria possível pensar em modelos de AIRs simplificados para regulações de baixa complexidade (que tendem a ser criadas por reguladores *lato sensu*) e AIRs mais exigentes para regulações mais complexas. Obviamente que se um órgão que não exerce regulação habitual está criando normas de alta complexidade e com efeitos significativos sobre um grande número de agentes econômicos e usuários de serviço, isso não lhe isentaria de realizar uma AIR mais sofisticada.

Independentemente do grau de complexidade/proporcionalidade da AIR, o ponto é que nenhum órgão regulador federal, está, *a priori*, isento de realizá-la (salvo as hipóteses legais de dispensa ou não obrigatoriedade do procedimento). No entanto, duas das questões transversais à exigibilidade de AIR são: o que ocorre caso um órgão regulador não realize AIR de atos normativos para os quais ela seja obrigatória? E a quem compete fiscalizar?

Com relação à primeira pergunta, vale ressaltar que não há nenhuma consequência objetiva no Decreto nº 10.411/2020 em razão da não realização de AIR nos casos em que o procedimento é obrigatório.¹⁸ Dessa forma, em tais casos, o agente público/autoridade competente responsável pode incorrer nas hipóteses gerais de descumprimento de dever funcional, com as respectivas sanções administrativas previstas na legislação.

Quanto a quem compete fiscalizar os reguladores, não há uma regra clara para o Brasil (e o Decreto nº 10.411/2020 também não indica quem detém tal atribuição), havendo órgãos públicos com competência residual no que tange à fiscalização do cumprimento da legislação em matéria de AIR.

Primeiramente, pode-se citar o papel exercido pela Controladoria-Geral da União (CGU), atuando como órgão de controle interno do Poder Executivo federal, incluindo a fiscalização e avaliação de políticas públicas e programas de governo e os níveis de transparência pública.¹⁹

Há também a atuação da Secretaria de Competitividade e Política Regulatória (SCPR), vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC), a qual detém competências para a promoção, a coordenação, a supervisão e a execução de ações relativas às boas práticas regulatórias e medidas de melhoria regulatória, em articulação com os demais órgãos da administração pública federal (Brasil, 2023a, anexo I, art. 42, incisos I a XII), em especial por meio do seu Departamento de Política Regulatória (Dereg). Entre as iniciativas capitaneadas pela SCPR, há também o acompanhamento das AIRs e ARRr realizadas pelos órgãos, mas sem haver qualquer competência sancionatória nos casos de omissão ou descumprimento da legislação em matéria de AIR.

Também cabe destacar as atribuições da Subsecretaria de Acompanhamento Econômico e Regulação (Seae), vinculada ao Ministério da Fazenda, a qual atualmente possui expressa competência para opinar sobre impactos regulatórios de propostas de normas elaboradas por outros órgãos públicos (Brasil, 2024a, art. 54, inciso IX, anexo I), mas sem deter poder de sanção.

Por fim, há também o papel desempenhado pelo TCU, como principal órgão de controle externo em nível federal, o qual tem realizado diferentes levantamentos e

18. Inclusive o próprio Decreto nº 10.411/2020 destaca que “a inobservância ao disposto neste decreto não constitui escusa válida para o descumprimento da norma editada e nem acarreta a invalidade da norma editada” (Brasil, 2020, art. 21).

19. Em 2021, a CGU lançou o QualiREG, Programa de Aprimoramento da Qualidade da Regulação Brasileira, com o objeto de mapear a experiência regulatória das agências reguladoras brasileiras, através de diferentes indicadores, incluindo a elaboração de AIR. Para mais informações, ver CGU e Unops (2021).

TEXTO para DISCUSSÃO

fiscalizações com o propósito de avaliar o ambiente regulatório brasileiro, incluindo a implementação do Decreto nº 10.411/2020 pelo governo federal e suas respectivas instituições.²⁰ O TCU, como órgão de controle externo, pode aplicar sanções administrativas ao identificar irregularidades praticadas por agentes públicos, no entanto até o momento não foi possível identificar nenhum caso de punição por descumprimento do Decreto nº 10.411/2020.

Há um debate que acompanha a discussão em torno das boas práticas regulatórias no Brasil e no mundo que diz respeito à necessidade de se criar um órgão de supervisão regulatória (OSR ou, no original, *regulatory oversight body* – ROB), que funcionaria como instituição independente para promover a gestão da qualidade e governança regulatórias, coordenar atividades entre os reguladores, bem como monitorar o uso das ferramentas pelos diferentes órgãos (incluindo a AIR, a ARR, a participação social etc.).²¹ Nesse aspecto, a criação de um órgão com competências específicas para supervisionar as AIRs produzidas pelos reguladores (seja do ponto de vista quantitativo, qualitativo, de transparência, de cumprimento dos requisitos legais etc.) pode ser um caminho para o aprimoramento da atuação dos reguladores. Uma crítica, no entanto, é que uma autoridade assim se tornaria mais um tipo de órgão regulador apensado ao já extenso aparato estatal, apenas centralizando ou replicando atividades fiscalizatórias que já são passíveis de realização pela atual estrutura.

Para além dos resultados e do diagnóstico apresentados, é necessário contemporizar a análise, levando em conta alguns fatores temporais, culturais e institucionais. Primeiro, a implantação da AIR não deriva de um processo instantâneo, mas gradual, que depende não apenas de marcos legais, mas também de mudanças de cultura, de coordenação, de suporte institucional do governo central, de capacitação técnica, de dados confiáveis, entre outros fatores. Nesse aspecto, é esperado que não haja uma linearidade com relação às experiências de AIR entre os diferentes reguladores. O ponto aqui reside na necessidade de que as experiências exitosas sejam continuamente difundidas, de maneira a aperfeiçoar as práticas regulatórias brasileiras, o que passa também pelo acompanhamento/fiscalização do que tem sido feito (e como tem sido feito) com relação à AIR e demais ferramentas regulatórias.

20. Sobre o tema AIR, merecem referência os seguintes acórdãos do TCU: Acórdão nº 836/2022 (TCU, 2022a), Acórdão nº 2.325/2022 (TCU, 2022b), Acórdão nº 395/2023 (TCU, 2023a) e Acórdão nº 915/2023 (TCU, 2023b).

21. Sobre o tema, veja OCDE (2022) e Renda, Castro e Hernández (2022).

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Este trabalho teve como propósito apresentar um macrodiagnóstico das práticas de AIR no âmbito dos órgãos reguladores federais, buscando dimensionar seus níveis de maturidade, institucionalização e transparência.

Os resultados da pesquisa convergem para conclusões no sentido de que a AIR ainda não está inteiramente integrada como ferramenta regulatória na maioria dos órgãos reguladores federais (apesar do seu caráter obrigatório), sobretudo àqueles que produzem regulação de maneira pontual (denominados de reguladores *lato sensu*). Por sua vez, no grupo dos reguladores *stricto sensu* (cuja produção de regulações representa uma atividade-fim do órgão), os números relacionados à AIR tendem a descrever resultados mais satisfatórios em matéria de maturidade, institucionalização e transparência, embora ainda distantes do ideal.

Para fins de agenda de pesquisa, um ponto importante no debate diz respeito à importância de análises qualitativas das AIRs (e ARRr) produzidas. Por se tratar de um procedimento técnico, relativamente complexo e com diversos requisitos legais/formais, também é fundamental examinar se os instrumentos de avaliação de impacto *ex ante* e *ex post* elaborados pelos reguladores possuem diferenças no que tange à qualidade, à forma, ao tempo de duração e de execução, se há adesão por parte dos tomadores de decisão quanto aos relatórios produzidos (tendo em conta que a AIR não é vinculante), entre outras variáveis.

No mesmo sentido, é necessário repensar as atuais exigências do Decreto nº 10.411/2020, que não levam em conta os diferentes níveis de complexidade (objetivos e subjetivos) das regulações submetidas à AIR. Calibrar os requisitos da AIR é algo não apenas recomendável como boa prática regulatória, mas também pode ser um caminho eficaz para que reguladores não habituais passem a incorporar o procedimento de maneira mais fluida e integrada às atribuições do órgão.

Passados quatro anos de sua edição, o próprio Decreto nº 10.411/2020 já demanda aperfeiçoamentos, sobretudo para que o processo decisório em matéria regulatória seja baseado em parâmetros específicos e objetivos, evitando-se discricionariedade e incertezas. Exemplo de situações pouco claras são algumas hipóteses de dispensa de AIR, que adotam critérios como normas de “baixo impacto” ou em razão de “urgência” (Brasil, 2020, art. 4º, incisos I e III), ou a previsão de metodologias de AIR sem indicações mais específicas de seu funcionamento e aplicação (Brasil, 2020, art. 7º, incisos I a VI). Dessa maneira, seria possível obter melhores resultados quanto a sua conformidade por parte da administração pública federal.

TEXTO para DISCUSSÃO

Provavelmente um dos pontos centrais desse mesmo debate diz respeito a qual modelo de AIR queremos para o Brasil. A experiência brasileira tem procurado acompanhar os padrões regulatórios e as recomendações da OCDE. Por um lado, tais iniciativas são bem-vindas, em razão da excelência dos modelos que a OCDE procura difundir. Por outro lado, exatamente em razão do nível de qualidade que possui, a adoção do padrão OCDE em outras jurisdições pode enfrentar barreiras e limitações institucionais. Dessa maneira – e partindo do pressuposto de que a AIR é não apenas importante, mas fundamental para o exercício da atividade regulatória contemporânea – deve-se pensar em arranjos e modelos de AIR que dialoguem com as particularidades do Brasil como país em desenvolvimento e também com sua experiência e trajetória no âmbito da regulação.

REFERÊNCIAS

BLACK, J. Critical reflections on regulation. **Australian Journal of Legal Philosophy**, v. 27, n. 2002, p. 1-35, 2002. Disponível em: <https://www.austlii.edu.au/au/journals/AUJLegPhil/2002/1.pdf>. Acesso em: 1º jul. 2024.

BRASIL. Decreto nº 6.062, de 16 de março de 2007. Institui o Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Gestão em Regulação – PRO-REG, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 9, 19 mar. 2007.

BRASIL. **Diretrizes gerais e guia orientativo para a elaboração de análise de impacto regulatório – AIR**. Brasília: Presidência da República, jun. 2018. Disponível em: https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/diretrizes-gerais-e-guia-orientativo_final_27-09-2018.pdf/view. Acesso em: 1º jul. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019. Dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras, altera a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 26 jun. 2019a.

BRASIL. Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica estabelece garantias de livre mercado; altera as Leis nºs 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 12.682, de 9 de julho de 2012, 6.015, de 31 de dezembro de 1973. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 1, 20 set. 2019b.

BRASIL. Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020. 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 35, 1º jul. 2020.

BRASIL. Decreto nº 11.092, de 8 de junho de 2022. Promulga o protocolo ao Acordo de Comércio e Cooperação Econômica entre o governo da República Federativa do Brasil e o governo dos Estados Unidos da América relacionado a regras comerciais e de transparência, firmado em Brasília e em Washington, D.C., em 19 de outubro de 2020. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 4, 9 jun. 2022a. Seção 1.

BRASIL. 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 ao protocolo ao Acordo de Comércio e Cooperação Econômica entre o governo da República Federativa do Brasil e o governo dos Estados Unidos da América relacionado a regras comerciais e de transparência. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 4, 24 out. 2022b.

BRASIL. Decreto nº 11.427, de 2 de março de 2023. Aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções de confiança do Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 3, 3 mar. 2023a.

BRASIL. Decreto nº 11.738, de 18 de outubro de 2023. Dispõe sobre o Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Gestão em Regulação – PRO-REG. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 4, 19 out. 2023b. Seção 1.

BRASIL. Decreto nº 11.907, de 30 de janeiro de 2024. Aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções de confiança do Ministério da Fazenda e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 3, 31 jan. 2024a.

BRASIL. Decreto nº 12.002, de 22 de abril de 2024. Estabelece as normas e as diretrizes para elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento de propostas de atos normativos. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 4, 23 abr. 2024b.

CGU – CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO; UNOPS – ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS DE SERVIÇOS PARA PROJETOS. **Projeto avaliação da capacidade institucional para regulação**: resultado consolidado das avaliações. Brasília: CGU; Unops, maio 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/qualireg/arquivos/RelatriodeAvaliaoQualiREG2021.pdf>.

GAETANI, F.; ALBUQUERQUE, K. Análise de impacto regulatório e melhoria regulatória. In: RAMALHO, P. I. S. (Org.). **Regulação e agências reguladoras**: governança e análise de impacto regulatório. 1. ed. Brasília: Anvisa, 2009. p. 189-196.

TEXTO para DISCUSSÃO

HISTÓRICO do PRO-REG. **Gov.br**, Brasília, 14 out. 2013. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/governanca/regulacao/sistema-regulatorio-brasileiro/historico-do-pro-reg>. Acesso em: 1º jul. 2024.

IBRAC – INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS DE CONCORRÊNCIA CONSUMO E COMÉRCIO INTERNACIONAL. **Institucionalização e prática da Análise de Impacto Regulatório no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Ibrac, 2019.

MENEGUIN, F. B.; BIJOS, P. R. S. **Avaliação de impacto regulatório**: como melhorar a qualidade das normas. Brasília: Conleg/Senado, 22 mar. 2016. (Texto para Discussão, n. 193). Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/519163>. Acesso em: 1º jul. 2024.

OCDE – ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Reforma regulatória no Brasil**. Paris: OECD, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/f7455d72-pt>. Acesso em: 1º jul. 2024.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Regulatory impact analysis**: best practices in OECD countries. Paris: OECD, 1997. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9789264162150-en>. Acesso em: 1º jul. 2024.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Regulatory impact analysis**: a tool for policy coherence. Paris: OECD, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9789264067110-en>. Acesso em: 1º jul. 2024.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **A closer look at proportionality and threshold tests for RIA**: annex to the OECD best practice principles on regulatory impact assessment. Paris: OECD, dez. 2020.

PECI, A. Avaliação do impacto regulatório e sua difusão no contexto brasileiro. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 51, p. 336-348, jul.-ago. 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-75902011000400003>. Acesso em: 1º jul. 2024.

RENDA, A.; CASTRO, R.; HERNÁNDEZ, G. **Defining and contextualizing regulatory oversight and co-ordination**. Paris: OECD, 2022. (Regulatory Policy Working Paper, n. 17). Disponível em: <https://doi.org/10.1787/a4225b62-en>. Acesso em: 1º jul. 2024.

SAAB, F.; SILVA, S. de A. M. e. Qual a qualidade da análise de impacto regulatório elaborada por agências reguladoras do Brasil? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 56, n. 4, p. 529-549, jul.-ago. 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-761220220111>. Acesso em: 1º jul. 2024.

SAAB, F.; SILVA, S. de A. M. e. Influence factors on the quality of regulatory impact analysis in Brazil. **Impact Assessment and Project Appraisal**, v. 41, n. 6, p. 476-488, 2023.

SALGADO, L. H.; BORGES, E. B. de P. **Análise de impacto regulatório**: uma abordagem exploratória. Brasília: Ipea, jan. 2010. (Texto para Discussão, n. 1463). Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2669/1/TD_1463.pdf. Acesso em: 1º jul. 2024.

SANTOS, L. A. dos. Desafios da governança regulatória no Brasil. In: PROENÇA, J. D.; COSTA, P. V. da; MONTAGNER, P. **Desafios da regulação no Brasil**. Brasília: Enap, 2009, p. 105-130. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1744/1/Livro%20DESAFIOS%20DA%20REGULA%c3%87%c3%83O.pdf>. Acesso em: 1º jul. 2024.

SEIXAS, L. F. M; SACCARO JUNIOR, N. L. **Diagnóstico sobre a análise de impacto regulatório no âmbito dos órgãos reguladores ambientais federais**. Rio de Janeiro: Ipea, jan. 2024. (Texto para Discussão, n. 2958). Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12848/1/TD_2958_web.pdf. Acesso em: 1º jul. 2024.

TCU – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Acórdão nº 836/2022**. Brasília: TCU, 2022a. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/acordao-completo/ACORDAO-COMPLETO-2517423>. Acesso em: 15 jan. 2025.

TCU – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Acórdão nº 2.325/2022**. Brasília: TCU, 2022b. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/acordao-completo/ACORDAO-COMPLETO-2544148>. Acesso em: 1º jul. 2024.

TCU – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Acórdão nº 395/2023**. Brasília: TCU, 2023a. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/acordao-completo/ACORDAO-COMPLETO-2578347>. Acesso em: 1º jul. 2024.

TCU – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Acórdão nº 915/2023**. Brasília: TCU, 2023b. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/acordao-completo/ACORDAO-COMPLETO-2573851>. Acesso em: 1º jul. 2024.

TRIGO, S. A. **Além do óbvio**: como as agências reguladoras federais brasileiras utilizaram as análises de impacto regulatório? 2022. Dissertação (Mestrado) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro, 2022.

UERJ – UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Análise de impacto regulatório**: balanço e acompanhamento. Rio de Janeiro: UERJ Reg., jun. 2019. Disponível em: https://www.uerjreg.com.br/_files/ugd/dd1b35_6ed4d77e24984c9ab7ed7fd5d11a1d0a.pdf. Acesso em: 15 jan. 2025.

UERJ – UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Análise de impacto regulatório no Brasil**: panorama geral Rio de Janeiro: UERJ Reg., jan. 2020. Disponível em: https://www.uerjreg.com.br/_files/ugd/dd1b35_b1245b71b0c449a5ba8e6a68129f3a1f.pdf. Acesso em: 1º jul. 2024.

TEXTO para DISCUSSÃO

UERJ – UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Análise de impacto regulatório no Brasil: balanço e acompanhamento.** Rio de Janeiro: UERJ Reg., 2023. Disponível em: https://www.uerjreg.com.br/_files/ugd/dd1b35_b1245b71b0c449a5ba8e6a68129f3a1f.pdf. Acesso em: 1º jul. 2024.

VALENTE, P. R. P. **Avaliação de impacto regulatório: uma ferramenta à disposição do Estado.** 2010. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

BALDWIN, R.; CAVE, M.; LODGE, M. **Understanding regulation: theory, strategy, and practice.** 2. ed. Nova York: Oxford University Press, 2013.

BLANCHET, L. A.; BUBNIAK, P. L. T. Análise de impacto regulatório: uma ferramenta e um procedimento para a melhoria da regulação. **Pensar**, Fortaleza, v. 22, n. 3, p. 1-15, set.-dez. 2017. Disponível em: <https://ojs.unifor.br/rpen/article/view/4219/pdf>. Acesso em: 1º jul. 2024.

BRASIL. Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017. Estabelece as normas e as diretrizes para elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento de propostas de atos normativos ao Presidente da República pelos Ministros de Estado. **Diário Oficial da União**, Brasília, p. 16, 3 nov. 2017.

BRASIL. Medida Provisória nº 881, de 30 de abril de 2019. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, estabelece garantias de livre mercado, análise de impacto regulatório, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 30 abr. 2019.

BRASIL. **Guia orientativo para elaboração de avaliação de resultado regulatório – ARR.** Brasília: ME, fev. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/analise-de-impacto-regulatorio-air-e-avaliacao-de-resultado-regulatorio-arr/o-que-e-arr/guiaarrverso5.pdf>. Acesso em: 1º jul. 2024.

DUNLOP, C. A.; RADAELLI, C. M. (Ed.). **Handbook of regulatory impact assessment.** Cheltenham: Edward Elgar, 2016.

MENEGUIN, F. B.; DANTAS, G. B. **Como aprimorar a qualidade regulatória: modelos de maturidade.** Brasília: Conleg/Senado, jun. 2020. (Texto para Discussão, n. 279). Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td279>. Acesso em: 1º jul. 2024.

RENDA, A. Regulatory Impact Assessment and regulatory policy. *In*: OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Regulatory policy in perspective**: a reader's companion to the OECD regulatory policy outlook 2015. Paris: OECD, 2015. p. 35-114. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/9789264241800-en>. Acesso em: 1º jul. 2024.

SEIXAS, L. F. M. **Proposta de um modelo de Análise de Impacto Regulatório da tributação indutora com base na experiência da Nova Zelândia**. Brasília: Enap, 2022. (Cadernos Enap, n. 116). Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/7271/2/Cadernos_116.pdf. Acesso em: 1º jul. 2024.

SEIXAS, L. F. M. Tributação e regulação econômica: contribuições para um modelo de análise de impacto regulatório das normas tributárias indutoras. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 281, n. 2, p. 175-206, maio-ago. 2022. Disponível em: <https://hml-bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/86056>. Acesso em: 1º jul. 2024.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

EDITORIAL

Coordenação

Aeromilson Trajano de Mesquita

Assistentes da Coordenação

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

Samuel Elias de Souza

Supervisão

Ana Clara Escórcio Xavier

Everson da Silva Moura

Revisão

Alice Souza Lopes

Amanda Ramos Marques Honorio

Barbara de Castro

Cláudio Passos de Oliveira

Clícia Silveira Rodrigues

Denise Pimenta de Oliveira

Fernanda Gomes Teixeira de Souza

Nayane Santos Rodrigues

Olavo Mesquita de Carvalho

Reginaldo da Silva Domingos

Susana Sousa Brito

Yally Schayany Tavares Teixeira

Jennyfer Alves de Carvalho (estagiária)

Katarinne Fabrizzi Maciel do Couto (estagiária)

Editoração

Anderson Silva Reis

Augusto Lopes dos Santos Borges

Cristiano Ferreira de Araújo

Daniel Alves Tavares

Danielle de Oliveira Ayres

Leonardo Hideki Higa

Capa

Aline Cristine Torres da Silva Martins

Projeto Gráfico

Aline Cristine Torres da Silva Martins

*The manuscripts in languages other than Portuguese
published herein have not been proofread.*

Ipea – Brasília

Setor de Edifícios Públicos Sul 702/902, Bloco C

Centro Empresarial Brasília 50, Torre B

CEP: 70390-025, Asa Sul, Brasília-DF

Missão do Ipea
Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro
por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria
ao Estado nas suas decisões estratégicas.