

idp

DEBATES EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

01.10.2020

Nº 39

**ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO INCORPORADA
AO PROCESSIONORMATIVO DA AGÊNCIA NACIONAL
DE TELECOMUNICAÇÕES – ANATELAVALIAÇÃO DA
SUA IMPLEMENTAÇÃO E AVANÇOS ALCANÇADOS**

VINÍCIUS BORGES ALBERNAZ

**ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO
INCORPORADA AO
PROCESSIONORMATIVO DA AGÊNCIA
NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES –
ANATELAVALIAÇÃO DA SUA
IMPLEMENTAÇÃO E AVANÇOS
ALCANÇADOS**

VINÍCIUS BORGES ALBERNAZ¹

¹ Vinícius Borges Albernaz é Mestre em Administração Pública pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), e-mail: viniciusalbernaz@gmail.com

O IDP é um centro de excelência no ensino, na pesquisa e na extensão nas áreas da Administração Pública, Direito e Economia. O Instituto tem como um de seus objetivos centrais a profusão e difusão do conhecimento de assuntos estratégicos nas áreas em que atua, constituindo-se um *think tank* independente que visa contribuir para as transformações sociais, políticas e econômicas do Brasil.

DIREÇÃO E COORDENAÇÃO

Diretor Geral

Francisco Schertel

Coordenador do Mestrado em Administração Pública

Caio Cordeiro de Resende

Coordenador do Mestrado em Economia

José Luiz Rossi

CONSELHO EDITORIAL

Coordenação

Paulo Alexandre Batista de Castro

Supervisão e Revisão

Renan Holtermann, Matheus Gonçalves,
Mathias Tessmann, Milton Sobrinho,
Alessandro Freire, Jackline Oliveira e
Anderson Silva

Comunicação e Marketing

Antonio Zaninetti e Daniel Jordão

Projeto gráfico e diagramação

Juliana Vasconcelos

www.idp.edu.br

Revista Técnica voltada à divulgação de resultados preliminares de estudos e pesquisas aplicados em desenvolvimento por professores, pesquisadores e estudantes de pós-graduação com o objetivo de estimular a produção e a discussão de conhecimentos técnicos relevantes na área de Administração Pública.

Convidamos a comunidade acadêmica e profissional a enviar comentários e críticas aos autores, visando o aprimoramento dos trabalhos para futura publicação. Por seu propósito se concentrar na recepção de comentários e críticas, a Revista Debates em Administração Pública não possui ISSN e não fere o ineditismo dos trabalhos divulgados.

As publicações da Revista estão disponíveis para acesso e download gratuito no formato PDF. Acesse: www.idp.edu.br

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do IDP.

Qualquer citação aos trabalhos da Revista só é permitida mediante autorização expressa do(s) autor(es).

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	6
1.1. Do Estado provedor de serviços a regulador do setor de telecomunicações	6
2. REVISÃO DE LITERATURA	11
3. Por que regular?	12
4. Definição de AIR	14
5. Metodologias de AIR	17
6. Estrutura organizacional da Anatel	19
7. Planejamento e padronização do processo de regulamentação	20
8. RESULTADOS	22
8.1 Regulamento Geral do Consumidor - RGC	22
8.2 Participação da Sociedade	23
8.3 Processo de regulamentação baseado em evidências	24
8.4 Resistências à norma aprovada	25
8.5 Regulamento Geral de Interconexão – RGI	25
8.6 Participação da Sociedade	26
8.7 Processo de regulamentação baseado em evidências	27
8.8 Resistências à norma aprovada	28
9. Considerações finais	30
10. Referências	33

RESUMO: A presente pesquisa apresentará um diagnóstico atual, sob o prisma da literatura especializada, do processo de regulamentação da Anatel, que desde 2013 tornou obrigatória a elaboração de Análise de Impacto Regulatório (AIR) para avaliar de forma estruturada os benefícios e os impactos das propostas para a solução de um problema. A pesquisa busca responder se a AIR na Anatel é apenas mais um procedimento burocrático, que se limita a justificar uma decisão já tomada, ou, se trata, de fato, de importante ferramenta que subsidia a tomada de decisão baseada em evidências. Será possível perceber a evolução do processo de regulamentação da Agência Reguladora, pela análise comparativa entre os processos de dois Regulamentos, aprovados em períodos distintos, com foco nas principais fases: identificação do problema, avaliação de possíveis soluções e seus custos, participação social e as consequências do processo decisório.

Palavras-chave: regulação; melhores práticas; análise de impacto regulatório.

ABSTRACT: This paper will present a current diagnosis, under the prism of the specialized literature, of Anatel's regulatory process, which since 2013 has made it mandatory to elaborate a Regulatory Impact Analysis (RIA) to evaluate in a structured way the benefits and impacts of the proposals for the solution of a problem. The research seeks to answer whether RIA implemented in Anatel is just another bureaucratic procedure, which merely justifies a decision that has already been made or is, in fact, an important tool that supports evidence-based decision making. It will be possible to perceive the evolution of the regulation process of the Regulatory Agency, by comparative analysis between the processes of two Regulations, approved in different periods, focusing on the main phases: identification of the problem, evaluation of possible solutions and their costs, social participation and consequences of the decision-making process.

Key words: regulation; best practices; regulatory impact analysis.

1. INTRODUÇÃO

1.1. Do Estado provedor de serviços a regulador do setor de telecomunicações

O setor de telecomunicações no Brasil, até o fim da década de 90, era de competência exclusiva do Estado. Os serviços de telefonia eram prestados à população por meio de empresas públicas que integravam o Sistema Telebras.

Naquela época, havia grande demanda reprimida, mesmo nos grandes centros urbanos. Os valores das tarifas eram estabelecidos pelo Governo Federal, que, para controle da inflação, foram congelados por longos períodos. Isso impactou a capacidade de geração de caixa da Telebras, resultando na insuficiência de recursos para os investimentos necessários para a ampliação e melhoria da qualidade das redes de telefonia. Ao mesmo tempo, a crise econômica e fiscal pela qual passava o governo brasileiro inviabilizava os investimentos do governo por meio de recursos fiscais.

A solução escolhida foi a privatização do setor, em consonância com uma tendência de redução do tamanho do Estado, que já vinha sendo implementada em outros países, associada com a clara atratividade do setor no cenário mundial.

Com a privatização do setor de telecomunicações, concedeu-se à iniciativa privada o direito de prestação dos serviços. Como contrapartida, passaram a ser exigidos investimentos que promovessem a melhoria da qualidade e a ampliação das redes, bem como garantissem a continuidade de alguns serviços. Em particular, a telefonia fixa deveria ser mantida, sendo remunerada por meio de tarifas objeto de acompanhamento, revisão e controle estatal.

A consecução dessa nova lógica de exploração de serviços de telecomunicações foi iniciada com a edição da emenda Constitucional nº 8, de 15 de agosto de 1995, que efetivamente quebrou o monopólio estatal ao alterar o artigo 21, inciso XI, da Constituição Federal para estabelecer que a exploração de serviços de telecomunicações poderia se dar mediante autorização, concessão ou permissão, nos termos de lei que disporia sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais.

Nesse cenário, a Lei Geral das Telecomunicações - LGT, Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, foi elaborada imbuída de princípios da gestão pública mais moderna e inspirada na mesma lógica normativa já experimentada em países europeus.

A Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel, criada pela LGT, recebeu a competência de, dentre outras, regular o setor por meio da fiscalização, regulamentação e implementação das políticas públicas formuladas pelo Ministério das Comunicações.

O exercício dessas competências, contudo, enfrenta diversos desafios. Destaca-se, por exemplo, o fato de que o processo regulatório brasileiro ainda se encontrar em fase de consolidação institucional. Isso implica na necessidade constante de avaliações e adaptações de experiências de outros países para a implementação de melhores práticas regulatórias.

A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE se dedica a estimular as discussões e adoção de melhorias da regulação entre seus países membros, publicando periodicamente recomendações, revisões, guias e checklists com o intuito de garantir uma “governança regulatória efetiva, onde será maximizada a influência da política regulatória na formulação de regras que terão impacto positivo na economia e na sociedade, estando em linha com objetivos básicos das políticas públicas”.

Na perspectiva do setor de telecomunicações brasileiro, é essencial que o arcabouço regulatório seja claro e bem calibrado, para que os investidores tenham a tranquilidade de realizar investimentos e que os consumidores compreendam seus direitos e deveres, traduzindo no bom andamento do setor, viabilizando um ecossistema que concilie a saúde econômico-financeira das empresas com as demandas da população.

Para ilustrar a sua importância, estudos realizados pela Secretaria de Planejamento e Assuntos Econômicos – SEPLAN, do Ministério do Planejamento, estimam que para cada real investido no setor de telecomunicações se reflete em um aumento de R\$ 269,401 no PIB, além da criação de empregos e potencial para redução de desigualdades sociais, a depender da região onde são direcionados os investimentos.

Dentro desta perspectiva, é possível identificar iniciativas da Anatel para atualizar seu processo regulatório e, em especial, a tomada de decisão. Uma delas foi o estabelecimento, em seu próprio regimento interno, da obrigação de os Atos de caráter normativo da Agência, em regra, serem precedidos de Análise de Impacto Regulatório – AIR.

A AIR pode ser definida como “um processo sistemático de análise baseado em evidências que busca avaliar, a partir da definição de um problema regulatório, os possíveis impactos das alternativas de ação disponíveis para o alcance dos objetivos pretendidos, tendo como finalidade orientar e subsidiar a tomada de decisão”.

É recomendável que a AIR seja introduzida no processo o quanto antes, de preferência no momento da identificação e definição do problema regulatório a ser tratado, permitindo que ela seja uma guia para seleção das possíveis soluções a serem avaliadas. Caso contrário, corre-se o risco de ser limitada por decisões anteriores e acaba por ser uma mera formalidade ou justificativa de uma decisão já tomada.

Ao se propor um estudo de impactos é importante que todos aqueles que serão de alguma forma afetados possam se manifestar e participar desse processo. Assim, o órgão regulador pode se munir insumos para que este elabore sua análise e proponha a solução mais eficiente. Assim, a promoção da participação social consta naturalmente como uma das recomendações de melhores práticas da OCDE.

A participação da sociedade civil no processo regulatório não deve se restringir, contudo, apenas à apresentação de contribuição que se configurem como mera formalidade. O regulador deve proporcionar um ambiente amplo para o diálogo entre os principais atores envolvidos, concedendo espaço para que expressem suas manifestações e promovam um melhor entendimento dos problemas, soluções e objetivos que se pretendem alcançar com a medida a ser proposta.

A literatura (CITAR AUTORES) aponta que essas ações resultam na aproximação entre o órgão regulador e a população em geral, na melhoria da imagem da instituição e conferem um caráter mais democrático ao processo regulatório, trazendo com isso maior legitimidade aos seus resultados.

Além dos AIR, outra inovação decorrente da estruturação trazida pelo Regimento Interno da Anatel foi a realização de um Planejamento Estratégico e a elaboração da Agenda Regulatória da Agência. Esses instrumentos organizam e dão transparência e previsibilidade à atuação do órgão regulador, sinalizando à sociedade um cronograma de curto e médio prazos com as atividades regulatórias nas quais todos os interessados são instados a participar. Tratam-se, portanto, de importantes elementos de um processo de melhoria contínua da qualidade do processo regulatório.

Questiona-se, contudo, se a produção dos Atos normativos vem sendo subsidiada pelas informações e conclusões contidas nas AIRs produzidas como se conjecturou na criação do mecanismo. Especificamente, é possível que ao longo do processo de regulamentação ocorrer alterações ou inserções de regras que criam direitos ou obrigações que não foram previamente avaliados quanto aos seus custos e benefícios.

O estudo e comparação de casos de dois processos de regulamentação da Anatel, aprovados em períodos distintos, no intuito de avaliar se o processo normativo da Anatel atende o que dispõe seu regimento interno e se segue as recomendações da literatura especializada, se aproximando das melhores práticas internacionais.

Em termos de metodologia, optou-se pela comparação entre o Regulamento Geral dos Direitos do Consumidor de Telecomunicações, aprovado em 7 de março de 2014, e o Regulamento Geral de Interconexão, aprovado em 17 de julho de 2018. A escolha de tais casos se justifica pelo considerável decurso de tempo entre eles, o que permite uma análise mais precisa das evoluções dos procedimentos adotados.

Buscar-se-á responder aos questionamentos formulados por meio da análise documental dos processos dos Regulamentos selecionados. A pesquisa se orientará em três eixos analíticos:

- Processo de regulamentação baseado em evidências
- O problema regulatório está sendo identificado?
- Em que momento do processo normativo a AIR é incorporada?
- Quais metodologias de AIR são empregadas?
- Estão sendo propostas e analisadas alternativas diversas para a solução dos problemas regulamentares identificados?
- Como é implementado o processo de formulação de normas pela Agência?
- Quais estruturas foram responsáveis pela elaboração dos estudos de viabilidade e impacto?
- Quais os papéis e responsabilidades dos atores envolvidos, internos e externos à Agência, no processo de elaboração dos Atos normativos?
- Participação social no processo normativo
- É promovida pela Anatel a participação social no seu processo normativo?
- Quais alternativas (formais ou informais) de participação social vêm sendo promovidas pela Anatel no seu processo normativo?

- O ambiente disponível para fins de participação social conta com representantes dos principais grupos de interesse, quais sejam: governo, consumidores e prestadoras?
- Resistências à norma aprovada
- Há resistências ou contestações administrativas por parte dos atores externos à norma aprovada?
- Há decisões do Conselho Diretor da Anatel que venham a suspender a eficácia de regras aprovadas pela própria Agência?
- Há ocorrência de decisões judiciais que suspendam os efeitos das regras aprovadas pela Agência Reguladora?
- Como é feito o monitoramento das regras estabelecidas para que se verifique o atingimento dos objetivos que justificaram a criação das regras?

2. REVISÃO DE LITERATURA

A política pública baseada em evidências e a regulação já são temas recorrentes na literatura internacional. De fato, alguns países já se debruçam sobre esse tema desde o início dos anos 90. A OCDE, por exemplo, congrega dezenas de países que vêm desenvolvendo e aprimorando o uso de ferramentas que promovam uma boa governança.

A OCDE define regulação de boa qualidade como “uma base essencial para que as nações sejam um lugar agradável e próspero para viver, trabalhar e fazer negócios, protegendo o meio ambiente e todas as partes da sociedade”. Nesse sentido, os órgãos reguladores possuem o desafio de estimular os setores sob sua jurisdição de modo a promover um ambiente saudável de competição, que proporcione o equilíbrio do atendimento aos anseios dos atores envolvidos.

Para fins de avaliação do que seria considerada uma boa prática regulatória a OCDE recomenda que sejam atendidas as seguintes questões:

- O problema está devidamente definido?
- A ação do governo é justificada?
- A regulação é a melhor forma de ação do governo?
- A proposta está fundada em uma base legal sólida?
- Qual o nível de governo mais apropriado para a ação (avaliar a necessidade de coordenação quando houver múltiplos atores envolvidos)?
- Os benefícios esperados justificam (superam) os custos?
- É transparente à toda a sociedade a distribuição dos efeitos da ação?
- A regulação é clara, consistente, compreensível e acessível a todos os interessados?
- Houve oportunidade para que todos os interessados apresentassem seus pontos de vista (participação social)?
- Foram previstos incentivos e mecanismos que garantam que os atores respondam de acordo com os objetivos da regulamentação ?

Uma vez atendidas todas essas questões, pode-se considerar que o processo de desenho de regras atende os requisitos considerados como de melhores práticas aceitas internacionalmente.

3. Por que regular?

Antes de iniciar qualquer ação é preciso se perguntar se e quando o Estado deve atuar. Sobre essas questões, deve-se ponderar a capacidade do regulador em induzir o administrado a seguir as regras de forma efetiva. Além disso, o problema identificado deve ser considerado como prioritário quando comparado a outras questões que justificam a intervenção estatal.

Deve-se lançar mão da regulação quando for identificada a superação dos benefícios frente aos custos decorrentes de uma nova regra. Ademais, quando a alocação de recursos promovida pelo mercado não atinge níveis adequados de eficiência, a regulação pode vir a ser necessária. Isso ocorre, por exemplo, quando são identificadas falhas de mercado .

Por exemplo, em um mercado eficiente, é necessário que tanto os compradores quanto os vendedores possuam acesso pleno às informações. Ressalta-se, contudo, que há setores em que as informações não são amplamente acessíveis ou obtê-las resulta em um alto custo, de modo que o governo pode, por meio de criação de regras, determinar que as empresas forneçam aos consumidores as informações necessárias para que estes possam tomar a melhor decisão quanto a qual produto adquirir.

Entretanto, é importante avaliar e demonstrar que a solução para resolver o problema não ensejará altos custos, sob pena de, ao tentar resolver o problema, acabe-se por criar outro ainda mais grave.

As falhas de mercado também podem ser observadas em mercados onde há competição. Algumas empresas podem praticar preços predatórios - uma redução artificial do preço - com o objetivo de prejudicar seus concorrentes e obter uma posição dominante no mercado.

A existência de barreiras à entrada e à saída de um player no mercado pode permitir um maior período de conforto à empresa que pratica essa predação, até que uma nova empresa entre nesse mercado, de maneira que o regulador deve estimular a competição, diminuindo as barreiras à entrada e saída de empresas. Adicionalmente, podem ser estabelecidas regras rígidas (por meio de leis antitruste, por exemplo), com previsão de sanções pesadas aos infratores da ordem econômica.

Uma prática comum das empresas do setor de telecomunicações, em virtude da grande economia de escala e necessidade de altos investimentos, é o de dificultar a entrada de novos players ao aumentar os custos para compartilhamento de suas redes ou ao alegarem dificuldades para implementar a interconexão. Para coibir esse tipo de prática, o regulador desenvolveu ferramentas como a arbitragem no âmbito administrativo, a edição de regulamentos que estabeleçam um ambiente de comercialização das ofertas de produtos no mercado de atacado, onde as empresas que detenham poder de mercado significativo publiquem seus preços de forma transparente e não discriminatória.

Em suma, se o regulador entende que há um problema que justifica sua intervenção, é necessário que se identifiquem soluções além da própria regulação. Esse levantamento de soluções permite a comparação entre as alternativas com relação a efetividade e aos custos e benefícios das ações (National Audit Office, 2005; OCDE 2012).

No Brasil, observa-se uma “voracidade legiferante” (Cherobim, Junior e Rigo, 2016; Marcacini, 2009), que se caracteriza por uma intensa atividade de formulação de regras em todos os níveis. Observa-se que tais atividades, muitas vezes, carecem de prévia avaliação dos benefícios que se espera auferir e dos custos que serão impostos aos envolvidos. Além disso, a falta de clareza, a complexidade da linguagem e a desatualização das normas impactam negativamente a eficiência e a eficácia desses atos normativos.

4. Definição de AIR

A regulação pode produzir resultados indesejados. Isso significa que ela deve ser objeto de avaliação para se prever as possíveis consequências e resultados da adoção de uma determinada medida (Kirkpatrick, Parker e Zhang, 2004).

A OCDE alerta que os governos precisam trabalhar de forma sistemática, garantindo que a regulação desenvolvida e implementada seja efetiva. A baixa qualidade da regulação reflete no aumento dos custos dos negócios, que, por sua vez, impactam nas empresas e na sociedade como um todo, afastando o governo de seus próprios objetivos (OCDE, 2008).

A AIR é um dos instrumentos à disposição dos governos para auxiliar na formulação de políticas regulatórias, de modo a antever (estimar) seus impactos, custos, benefícios, incluindo-se sua validade.

Além disso, entende-se que a AIR demonstra os objetivos finais de uma proposta regulatória, o risco a ser endereçado e as alternativas possíveis. Dessa forma, deve-se dar transparência às estimativas dos custos esperados, os benefícios a serem entregues aos alvos da regulação e como se dará o cumprimento das regras (*UK National Audit Office, 2002*).

Em síntese, para que a AIR cumpra o seu papel ela deve diagnosticar um problema, refletir sobre a real necessidade de se regular a matéria e promover a investigação das melhores formas de se realizar a regulação (Casa Civil, 2018).

Essa análise, porém, não é trivial, já que a regulação possui uma ampla gama de efeitos, muitas vezes ocultos ou de difícil detecção antecipada. Diante das dificuldades de se conduzir um estudo detalhado de AIR, mostra-se importante observar as experiências internacionais, a fim de não apenas incorporar iniciativas bem sucedidas, mas também evitar incorrer em erros já conhecidos pelas experiências nacional e internacional.

Nesse sentido, podem ser resumidas as principais etapas que uma AIR deve seguir:

- Definição do contexto da política e seus objetivos;
- Identificação sistemática do problema, identificando-se as falhas de mercado e a competência do agente estatal para atuar sobre elas;
- Identificação e definição das possíveis alternativas de ação (regulatórias e não-regulatórias) e escolha dos critérios de análise, incluindo-se o status quo;

- Identificação e quantificação dos impactos de cada uma das possíveis alternativas consideradas, incluindo custos, benefícios e efeitos distributivos;
- Desenvolvimento de estratégias de *enforcement* e *compliance* para cada opção, incluindo sua eficiência e eficácia;
- Desenvolvimento de mecanismos de monitoramento para avaliar o sucesso da proposta da política, de modo que os dados possam realimentar os futuros processos de desenhos de respostas regulatórias;
 - Ampla pesquisa junto aos personagens envolvidos;
 - Recomendação para a adoção de uma medida.

Além disso, são reconhecidas como melhores práticas a serem incorporadas:

- Integrar o AIR ao processo de tomada de decisão;
- Maximizar o comprometimento político para adoção do AIR;
- Alocar, cuidadosamente, as responsabilidades para os elementos do AIR;
- Treinar os reguladores;
- Utilizar método analítico consistente, porém flexível;
- Desenvolver e implementar estratégias para coleta de dados;
- Priorizar os esforços de AIR (utilizar para as iniciativas com maiores impactos);
- Comunicar os resultados, promover a transparência;
- Promover a participação social (população, grupos de interesse, etc);
- Aplicar AIR nas novas regulamentações e nas vigentes.

Conforme abordado anteriormente, é importante estar atento às más práticas, já identificadas em experiências anteriores, de modo a evita-las:

- Sistemas de AIR muito ambiciosos;
- Metodologia fora do alcance dos reguladores;
- Falha na medição da capacidade técnica para AIR;
- Falta de constante capacitação;
- Ausência ou dificuldade de obtenção de dados
- Falta de participação social;

- Falta de coordenação e comunicação;
- Elaboração da AIR como mera obrigação e;
- AIR como justificativa para decisões tomadas.

5. Metodologias de AIR

Para a obtenção de maior efetividade da ferramenta da AIR, deve-se observar a diversidade de normativos (leis primárias, legislação secundária ou regulamentação específica) e a necessidade de definir critérios claros e regra de priorização, ou seja, usar a AIR para as políticas regulatórias de maior impacto na sociedade e na economia.

Para isso, a OCDE recomendou metodologias para subsidiarem a elaboração dos relatórios de AIR. Cabe ressaltar que devido a política e a realidade institucional de cada país, uma mesma metodologia pode ter critérios diferentes em países distintos.

No Brasil, recomenda-se que as AIRs de nível II, aquelas cujo problema regulatório seja significativamente mais complexo, venham acompanhadas de análise quantitativa que permitam mensurar e comparar, de forma objetiva, os custos e benefícios das alternativas identificadas. Para as demais, fica a critério do órgão regulador o emprego de metodologias de caráter mais qualitativo e de menor custo de elaboração.

Para medir os benefícios e os custos, é necessário, a rigor, quantificá-los e monetizá-los de modo a permitir comparações entre alternativas. Além disso, é preciso estabelecer uma janela temporal suficientemente grande para que seja possível comparar medidas alternativas e os impactos em diferentes grupos.

Se os custos são um desafio para serem quantificados, dadas as incertezas inerentes a eventos futuros, maior ainda é a complexidade quando se trata de quantificar os benefícios esperados pela regulação. Essa característica decorre, principalmente, do fato de que os benefícios não possuem um valor de mercado aparente, como, por exemplo, vidas salvas, poluição ou degradação ambiental. Mesmo que não seja possível monetizar os benefícios, é importante que ao menos se estime o tamanho dos benefícios.

A análise de custo-efetividade é uma variante de menor complexidade da análise de custo-benefício. Ela é utilizada para determinar qual solução regulatória, dentre duas ou mais possibilidades, é a que possui menores custos envolvidos.

Diferentemente da análise de custo-benefício, a custo-efetividade não quantifica os benefícios a serem atingidos, o que demanda menor esforço. Por outro lado, essa metodologia não esclarece a dúvida sobre a real necessidade de se implementar uma política, já que ela parte da premissa de que tal necessidade existe.

Por último, o método multicritério permite decisões transparentes e sistemáticas, mesmo quando não é possível estimar de forma precisa os impactos regulatórios.

Esse método se baseia na identificação dos objetivos da política e então determinam-se todos os fatores e critérios, ordenados por importância, para que se afirme que os objetivos foram alcançados. Com isso, atribuem-se pesos para se obter estimativas do impacto de cada política quanto àquele quesito.

Assim, obtém-se uma avaliação quantificada e ranqueada das políticas objeto de análise, que, por sua vez, pode ser utilizada como um complemento (ou alternativa) à Análise de Custo-benefício, quando os custos e benefícios não podem ser monetizados e nos casos em que o endereçamento de fatores distributivos é mais valorizado frente aos benefícios líquidos da regulação em si.

6. Estrutura organizacional da Anatel

A partir de abril de 2013, com a vigência do novo Regimento Interno da Anatel – RIA, foi previsto, na sua estrutura organizacional, que a Superintendência de Planejamento e Regulamentação – SPR seria a responsável pela proposição de elaboração e atualização dos regulamentos da Agência e dos atos de caráter normativo, além de ser responsável pela realização de estudos de impacto regulatório. O Regimento Interno prevê que todas as demais Superintendências e Gerências devem participar dos processos normativos sob a coordenação da SPR, inclusive na elaboração da AIR.

Ainda no trâmite do processo normativo, é prevista a manifestação obrigatória da Procuradoria Federal Especializada - PFE para que ela emita seu parecer jurídico. No processo de regulamentação a PFE analisa os aspectos formais e atendimento aos requisitos previstos no regimento interno da Anatel, auxilia na análise da consistência regulatória e legal, além de opinar sobre o mérito das propostas de regulamentação.

Ao Conselho Diretor, órgão máximo da agência, compete o poder normativo da Agência e aprovação de todos os trâmites do processo, como a aprovação da agenda regulatória e do plano estratégico, da realização de consultas públicas, audiências públicas e aprovação do regulamento.

7. Planejamento e padronização do processo de regulamentação

Os procedimentos de elaboração, revisão, implementação e monitoramento da regulamentação foram disciplinados pela portaria nº 927, de 5 de novembro de 2015. Ela já se inspirava nas melhores práticas internacionais no que se refere aos conceitos de Análise de Impacto Regulatório, destacando-se a previsão da realização de tomadas de subsídios como uma das formas de participação social e de obtenção de insumos para a regulamentação baseada em evidências.

A portaria explicita a intenção de transformar o processo de regulamentação em projetos, de maneira planejada e transparente permitindo a qualquer interessado acompanhar o andamento da Agenda Regulatória, com vigência e revisão bienal.

A Agenda Regulatória é um instrumento de planejamento que se assemelha a um relatório de gestão, onde são identificados todos os regulamentos que serão trabalhados pelas áreas internas da Anatel nos dois anos seguintes. O *status* da Agenda é atualizado semestralmente, demonstrando os avanços alcançados e as novas etapas a serem cumpridas.

Além disso, ficou estabelecido pela Portaria nº 927 que processo de regulamentação deve ser orientado de acordo com as seguintes diretrizes:

- I - compatibilidade com o Plano Estratégico da Agência;*
- II - simplificação e celeridade administrativas;*
- III - redução de custos para provimento dos serviços;*
- IV - melhoria da qualidade regulatória;*
- V - consolidação e simplificação do arcabouço normativo;*
- VI - planejamento e transparência da atuação do regulador;*
- VII - aprimoramento do ambiente de negócios;*
- VIII - fortalecimento da participação social; e,*
- IX - observação da perspectiva do usuário nas decisões da Anatel.*

Embora tenha sido prevista a necessidade de se elaborar a análise de impacto da regulamentação, a formalização de um processo sistematizado de elaboração desses estudos só ocorreu em agosto de 2018, com a publicação do Manual de Boas Práticas Regulatórias

Esse documento se inspira nas principais recomendações de organismos internacionais, como a OCDE e a União Internacional de Telecomunicações, além de contar com a colaboração da Casa Civil e com as experiências de outros órgãos.

O documento se propõe a descrever e sistematizar as principais etapas do processo de regulamentação, como o planejamento, com a construção da agenda regulatória e gestão dos projetos de regulamentação, servindo como um guia para elaboração de AIRs.

Por fim, são também consideradas as medidas de avaliação do resultado da regulamentação, as formas de se medir a efetividade e eficácia da norma posta. Considera-se importante a necessidade de se avaliar o estoque regulatório para fins de revisão e manutenção da coerência regulatória.

Nota-se uma evolução na sistematização e padronização dos processos de regulamentação da Agência e se percebe uma atenção quanto à publicidade dos documentos elaborados, podendo ser facilmente acessados por qualquer interessado.

8. RESULTADOS

8.1 Regulamento Geral do Consumidor - RGC

Ao estudar o processo de regulamentação que resultou na publicação do Regulamento Geral dos Direitos dos Consumidores – RGC, fica claro o longo tempo decorrido para sua conclusão, tendo levado pouco mais de 4 anos. Seu início se deu em maio de 2010, com o objetivo de reunir e padronizar, em dois regulamentos distintos, as normas de Atendimento e de Cobrança dos serviços de telecomunicações.

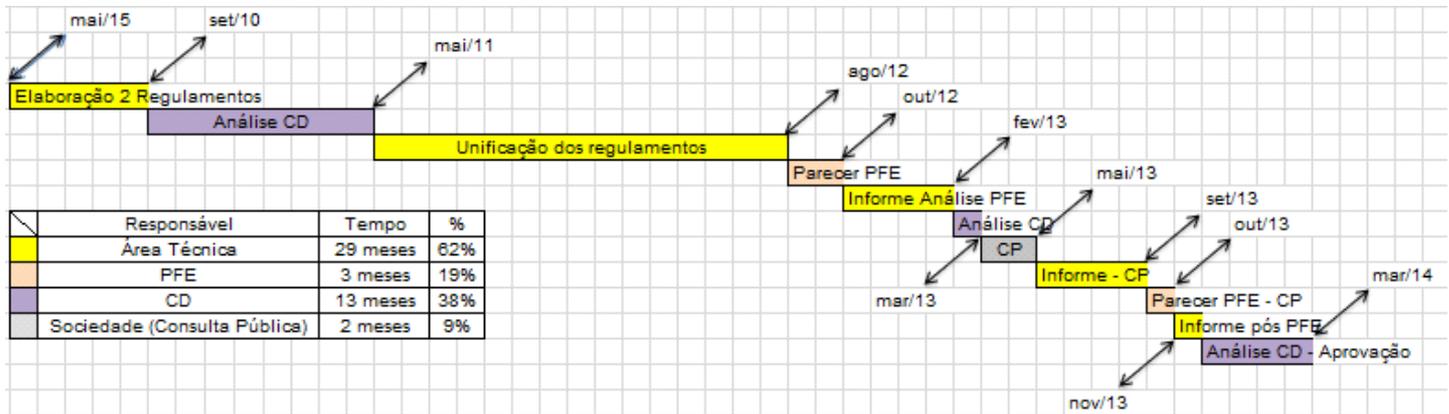
Ao longo da sua tramitação, o escopo do processo foi sendo alterado e ampliado pelos diversos atores da Anatel devido às diferentes percepções sobre os problemas enfrentados pelos Consumidores. Nessas alterações foram propostas criação de inúmeros direitos dos consumidores ou de novas obrigações para as prestadoras sem uma justificativa ou avaliação dos custos delas decorrentes.

Endereçaram-se temas de Direitos e Deveres dos consumidores, Atendimento e Formas de atendimento, Oferta, Cobrança, Contestação e devolução de valores, Suspensão e rescisão contratual por falta de pagamento ou inserção de créditos e, por fim, como se daria o procedimento de implantação das regras do regulamento.

Ainda assim, é perceptível ter havido uma falha de coordenação entre as três Superintendências responsáveis pelo processo de regulamentação, o que resultou no impasse quanto ao encaminhamento que deveria ser dado, levando ao fluxo não tradicional do processo de regulamentação.

Dessa forma foi demandada maior atuação do Conselho Diretor e a necessidade de se estabelecer uma Determinação específica para que fosse dado prosseguimento ao processo de regulamentação.

Figura 1: Linha do tempo do processo do RGC



Fonte: Elaboração Própria

Também ao longo desse processo, especificamente durante o prazo da Consulta Pública nº 14, a Anatel passou por uma reestruturação e em seu novo Regimento Interno foi prevista a necessidade de definição do problema a ser resolvido com a intervenção regulatória, por meio da sistematização da avaliação dos impactos regulatórios advindos das novas regras.

8.2 Participação da Sociedade

Ao longo do processo foram atendidas as exigências regimentais para promover a participação de toda a sociedade, como pontuado pela própria Procuradoria Federal Especializada, quais sejam: Consulta Pública e Audiência Pública.

Foi possível identificar a realização de reuniões prévias à realização de Consulta Pública com organismos de defesa dos direitos dos consumidores para tratar da proposta de regulamento. O mesmo não foi observado com relação às empresas de telecomunicações.

Embora tenha havido inicialmente um percalço no procedimento de avaliação e resposta aos contribuintes quanto à incorporação ou rejeição das contribuições, foi aprimorada sistemática tornando-a robusta para responder cada uma das contribuições recebidas na Consulta Pública. Sistemática semelhante é observada nos processos de regulamentação posteriores, como o caso do Regulamento Geral de Interconexão.

Foi possível identificar a participação dos principais grupos de interesse nas Consulta e Audiência pública, a dizer: Usuários, Órgãos de defesa dos consumidores, governo, Anatel, Prestadoras e representantes de prestadoras.

Também foi possível identificar os temas de Atendimento e Cobrança, dentre os seis apresentados na Consulta Pública, como aqueles mais debatidos entre as Prestadoras (e representantes) e os órgãos de defesa dos consumidores.

8.3 Processo de regulamentação baseado em evidências

As prestadoras de serviço se manifestaram no sentido de não haver dados concretos sobre os problemas a serem resolvidos e apresentaram algumas informações sobre os custos decorrentes das novas regras propostas.

Não foi elaborado pelas áreas técnicas da Anatel um relatório de AIR. Entretanto, é importante ressaltar que a Secretaria de Assuntos Econômicos apresentou, na oportunidade da consulta pública 14/2013, um relatório de AIR com o objetivo de avaliar a minuta de regulamento. Uma das conclusões do documento foi justamente a ausência de análise dos impactos financeiros das novas regras e dos benefícios obtidos.

No processo do RGC não se observou a incorporação de muitas das melhores práticas aceitas internacionalmente. O que se observou foi a proposição de uma minuta de Regulamento que diferiu substancialmente da proposta inicialmente submetida no início daquela Consulta.

Por mais que as alterações se devessem às contribuições recebidas pelos atores externos, essa mudança ensejava uma nova consulta pública. Os grupos de interesse deveriam apresentar suas contribuições atreladas às propostas submetidas pela Agência Reguladora, o que não ocorreu. Não se sabe de antemão quais seriam seus posicionamento quanto ao acolhimento ou rejeição das propostas efetivamente apresentadas.

É possível concluir que muitas das práticas adotadas pela Anatel e observadas pela leitura desse processo foram herdadas dos procedimento adotados pelas antigas estruturas da Anatel que funcionaram até abril de 2013.

Assim, analisando o processo do Regulamento Geral dos Consumidores constatou-se que ao longo do processo de regulamentação ocorreram alterações ou inserções de regras que criam direitos ou obrigações sem a prévia avaliação de custos e benefícios.

8.4 Resistências à norma aprovada

Como resultado do processo de regulamentação, é importante avaliar como os atores responderam às novas regras. Em termos gerais, isso indica o grau de coordenação do processo e a capacidade de se antecipar e resolver potenciais conflitos e evitar judicialização ou discussão posterior.

Já foi apontado que a coordenação dos agentes internos foi malconduzida, prejudicando o trâmite do processo. Somado a isso, houve pouca interação com os atores econômicos. Isso resultou na irrisignação e resistência dos agentes quanto as regras estabelecidas, impulsionando duas ações ordinárias nas quais associações representativas das prestadoras de telecomunicações pediram a suspensão do efeito de oito artigos: Call back (art. 28), Ofertas e promoções (art. 46), Cobrança antecipada em planos pós-pagos (art. 61), Devolução de valores (art. 84), Suspensão parcial de TV por assinatura e de dados multimídia (art. 92), Parcelamento de débitos (art. 101) e Restabelecimento do serviço (art. 102).

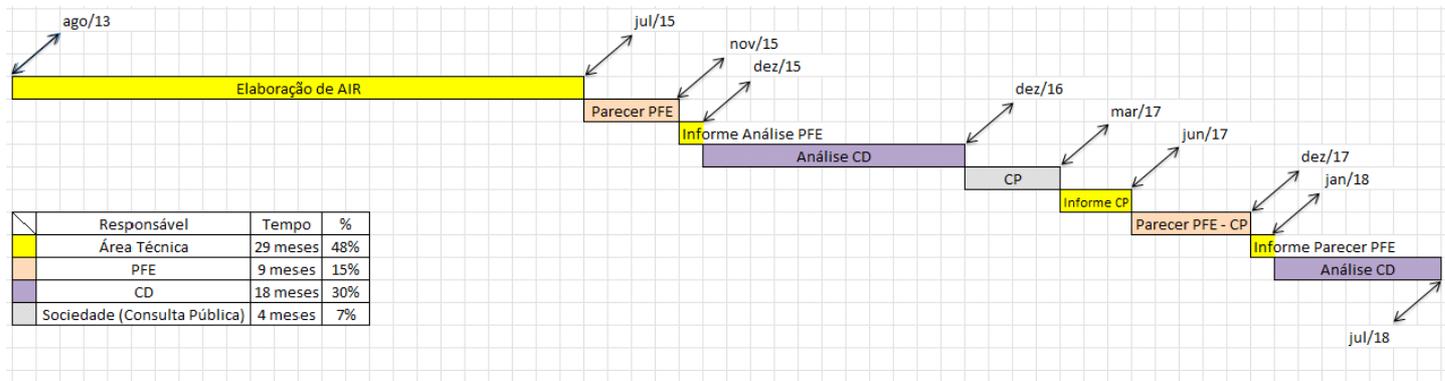
Inicialmente, foram concedidas liminares favoráveis às associações. Entretanto, em agosto de 2016, quase dois anos após a vigência do Regulamento, a Justiça Federal reconheceu a legalidade dos dispositivos do Regulamento e arquivou o processo.

8.5 Regulamento Geral de Interconexão – RGI

Da mesma forma que o RGC, o processo do Regulamento Geral de Interconexão foi longo. Tal prazo, porém, se justifica por ter envolvido diversos atores importantes, além de ter seguido um rito intensivo em recursos humanos, avaliação e transparência quanto às decisões e posicionamentos de todos os envolvidos.

A revisão do RGI durou quase 5 anos, tendo sido motivado por decisão do Conselho Diretor da Anatel, de agosto de 2013, e a publicação do Regulamento em julho de 2018. O ciclo do processo pode ser assim apresentado:

Figura 2: Linha do tempo do processo de RGI



Fonte: Elaboração Própria

O Relatório de AIR identificou 7 problemas (temas) que foram objeto de avaliação e proposição de solução normativa. No âmbito do Conselho Diretor, a única manifestação feita no sentido de se criar obrigações referiu-se ao tema 6 – “Atualização do regime de interconexão”. Mais especificamente, abordou-se assuntos referentes à intervenção estatal no processo de modernização das redes de próxima geração e à coordenação dessa expansão. A sugestão foi de se criar um grupo multilateral, formado por todas as empresas do setor e presidido pela Anatel.

Ainda que carecesse de análise de impacto de custos, um outro Conselheiro propôs o aprofundamento dos estudos para sanar essas falhas. O foco principal da proposta era o de estimar os custos decorrentes da obrigação de disponibilizar pontos de oferta de interconexão para troca de tráfego de pacotes de dados, proposta que se sagrou vencedora pelos demais membros do Conselho.

8.6 Participação da Sociedade

No que se refere à participação da sociedade, são observadas e atendidas as exigências regimentais de se promover consultas interna e pública, além da realização de audiência pública. Foram, adicionalmente, promovidas formas alternativas de participação da sociedade no processo normativo, como por meio da tomada de subsídios durante a elaboração da AIR.

Ainda nesse quesito, observou-se a participação de algumas prestadoras quanto à manifestação no processo por meio de petições e apresentação de contribuições fora do rito de consulta ou audiência pública.

Os atores principais foram mapeados e, apesar de se tratar de norma eminentemente técnica, foi possível identificar os grandes grupos de interesse do setor de telecomunicações: Grandes Prestadoras, pequenas prestadoras, empresas de SVA e Cidadãos, sendo esses dois últimos em menor proporção.

Registrou-se também peticionamentos quanto a necessidade de prorrogação do prazo da consulta pública, devido à complexidade da matéria e do elevado número de consultas públicas abertas no mesmo período.

8.7 Processo de regulamentação baseado em evidências

Em consonância às melhores práticas, observou-se a incorporação da AIR logo no início dos estudos que vieram a subsidiar o processo normativo. As metodologias usualmente empregadas visam a análise de custos e benefícios em diversos cenários para efeitos de comparação e sugestão de melhor proposta. Contudo, a análise de custos realizada foi genérica, carecendo de melhorias para se obter valores monetários, por exemplo.

O processo normativo é complexo, demandando a atuação de diferentes órgãos da Agência Reguladora. Esses órgãos devem seguir a orientação de uma agenda regulatória, para fins de priorização e encadeamento de ações para atendimento dos prazos inicialmente estabelecidos. Os principais atores internos da Agência são a área técnica (SPR e SCP), pela PFE e pelo Conselho Diretor.

A área técnica é a responsável pela elaboração dos estudos de impacto regulatório, pela análise das contribuições das consultas e audiências públicas, bem como pela análise das recomendações feitas pela PFE.

A PFE, por sua vez, é instada a se manifestar em todos os Atos Normativos, sendo responsável pela observância do atendimento dos requisitos formais e pela avaliação da consistência legal das propostas. Adicionalmente, apresenta recomendações e sugestões quanto ao mérito das propostas.

O Conselho Diretor da Agência é responsável pela aprovação da realização de Consultas Públicas, sugerindo, quando entende necessário, a realização de Audiências Públicas. É, portanto, o órgão máximo da Agência, que delibera sobre as matérias a ele encaminhadas. Ele tem como responsabilidade, também, a observância quanto ao atendimento aos requisitos regimentais e quanto a aprovação final do processo normativo.

Foi possível observar uma melhor coordenação dos atores internos e externos envolvidos no processo de regulamentação. Entretanto, foram identificadas algumas falhas quanto ao registro das colaborações apresentadas pelas empresas durante o período de tomada de subsídios e das interações havidas com outras administrações estrangeiras, que só foi possível identificar a ocorrência pela leitura do Informe da área técnica.

8.8 Resistências à norma aprovada

Não há quaisquer registros de resistência ou contestação administrativa por parte dos atores externos ou mesmo sinal de irresignação por parte deles.

Como pontuado, entende-se que a forma apresentada no Relatório de AIR para monitoração das regras da norma se mostra frágil e genérica, sendo indicado que serão avaliados os processos de arbitramento a partir da vigência do Regulamento.

Conforme apontado anteriormente e contrapondo a hipótese de que são inseridas regras que criam direitos ou obrigações sem base técnica, não foi observado no processo de revisão do Regulamento Geral de Interconexão tal prática. Observou-se uma atuação, mesmo que carente de estimativas monetárias dos custos decorrentes de novas regras, ponderada quanto aos custos a serem absorvidos pelos agentes econômicos, dados os cenários construídos na AIR². Entretanto, cabe observar que poderiam ter sido incorporados dados da fiscalização da Agência de modo a se garantir uma regulação baseada em evidências e evitar resistências com relação a edição das normas.

É necessário evoluir na análise de atingimento dos objetivos que justificam a criação e modificação das regras. Para isso, sugere-se fortalecer o diagnóstico com dados históricos, avaliações qualitativas e melhor mapeamento dos processos relevantes da Agência.

Por se tratar de custos indiretos, a Agência Reguladora deve ter especial atenção para identificar e definir os problemas a serem atacados, bem como para estimar os custos

²Nesse sentido, quando se propôs, por exemplo, a obrigatoriedade de se disponibilizar um ponto de oferta de interconexão - POI para troca de tráfego de pacotes (redes de próxima geração - NGN), definiu-se o mínimo de 1 POI por área de registro.

incorridos para a implementação de novas obrigações e benefícios a serem atendidos com as medidas.

9. Considerações finais

O processo de normatização vem recebendo, cada vez mais, maior atenção do governo, da academia e da sociedade. Normas bem calibradas podem viabilizar uma mudança no comportamento dos agentes envolvidos que potencialize benefícios sem necessariamente incorrer em grandes custos.

Com base em recomendações de órgãos especializados, como a OCDE e a Casa Civil, e nas melhores práticas aceitas pela literatura especializada, analisaram-se, em termos de análise de custo-benefício, os processos de regulamentação e as alterações ou inserções de regras que criam direitos e obrigações.

De forma complementar, buscou-se responder à pergunta se a AIR é apenas um instrumento burocrático para justificar uma decisão já tomada ou se o instrumento se configurou como subsídio fundamental para a tomada de decisão baseada em evidências.

Para isso, foram analisados dois casos de processos de regulamentação, um aprovado no início de 2014 e outro em meados de 2018, de modo que fossem respondidos questionamentos sobre 3 eixos analíticos que se interconectam: 1) a busca de evidências que subsidiem a atuação do Estado; 2) a promoção da participação social; 3) a resistência dos administrados após a publicação da norma.

Após avaliação dos processos de RGC e de RGI, pode-se perceber uma evolução na sistematização da busca por evidências e no atendimento de aspectos formais e de mérito.

O RGC se iniciou para consolidar regras dispersas em diversos regulamentos. Seu escopo, porém, se alterou ao longo do tempo, especialmente após a realização da Consulta Pública. Com isso, foram identificados problemas que deveriam ser resolvidos por meio da regulamentação, mas as resoluções propostas não se basearam em evidências. Assim, foram alteradas e criadas diversas regras que impactaram diretamente os regulados e os usuários em termos de direitos e obrigações sem que houvesse uma avaliação sobre os custos e benefícios.

No processo do RGI, por sua vez, foi possível identificar a incorporação de muitas das melhores práticas regulatórias, mesmo não havendo um disciplinamento ou padronização do processo normativo, o que só viria acontecer dois anos após a instauração do processo.

Uma das melhores práticas que demonstra a evolução do processo normativo da Anatel se refere à definição do problema regulatório. Nesse sentido, foram identificados 7

problemas regulatórios. Destaca-se a análise feita para identificação do problema, que levantou as alternativas regulatórias (incluindo-se a possibilidade de não regulamentar), os grupos impactados e a análise de possíveis custos para cada uma das alternativas.

Com a publicação do atual Regimento Interno da Anatel, criou-se uma estrutura dedicada ao processo de regulamentação da Agência, prevendo, também, a obrigatoriedade de se elaborar AIRs para os atos relevantes. Somado à edição da portaria nº 927, de 5 de novembro de 2015, percebe-se uma mudança gradual de cultura no que se refere a necessidade de identificação dos problemas envolvidos no processo, além de realizar uma análise objetiva dos remédios regulatórios e dos objetivos a serem alcançados.

Durante o período de análise do Conselho Diretor sobre a aprovação da minuta de regulamento para abertura de Consulta Pública, foi proposta, pelo Conselheiro Relator, a criação de uma nova obrigação sem uma análise prévia quanto aos custos para sua implementação. Outro conselheiro, porém, sugeriu que essa regra não fosse criada. Este solicitou que durante a Consulta Pública fossem buscadas informações quanto aos custos de implementação dos atos para subsidiar a análise e decisão do Conselho Diretor sobre aquele ponto específico.

Por fim, o regulamento foi aprovado sem a alteração ou criação de direitos ou obrigações. Ainda, observa-se que a AIR para o processo decisório da Agência subsidiou, de fato, as deliberações no Conselho Diretor da Anatel, o que indica que a AIR não se trata de mera formalidade para a agência.

No quesito participação social, identificaram-se semelhanças na promoção da participação social nas fases de consulta interna, consulta pública e audiência pública. No RGC, entretanto, as interações ocorreram logo antes da Consulta Pública, restringindo os atores externos a apenas os agentes ligados à defesa dos direitos dos consumidores.

No RGI, diferentemente do RGC, foram realizadas reuniões no início dos estudos de AIR, onde os principais grupos que seriam impactados pela regulamentação foram convocados. Adicionalmente, administrações de outros países foram consultadas para obtenção de experiências e informações relevantes.

Quanto às resistências ao Regulamento aprovado, 8 dispositivos do RGC tiveram sua eficácia suspensa por decisão liminar da justiça, mas isso foi revertido dois anos após a suspensão. Após quase 6 meses de vigência do novo RGI, não há registros de contestações judiciais ou administrativas de quaisquer dispositivos constantes desse Regulamento.

No processo do RGI, observou-se uma atuação, mesmo que carente de estimativas monetárias dos custos decorrentes de novas regras, ponderada quanto aos custos a serem absorvidos pelos agentes econômicos, dados os cenários construídos na AIR.

Adicionalmente, cabe observar que poderiam ter sido incorporados dados da fiscalização da Agência de modo a se garantir uma regulação baseada mais fortemente em evidências e evitar possíveis discussões sobre a razoabilidade da criação de uma regra.

É importante observar os princípios da transparência, especialmente nas reuniões de tomada de subsídios. Embora elas tenham ocorrido no processo do RGI, não houve qualquer registro da pauta ou das propostas e visões apresentadas. Recomenda-se que nos próximos processos, sejam feitos tais registros para que se possa ter conhecimento do posicionamento dos diversos atores envolvidos.

Por se tratar de custos indiretos, a Agência Reguladora deve ter especial atenção para identificar e definir os problemas a serem atacados, bem como para estimar os custos incorridos para a implementação de novas obrigações e os benefícios (e beneficiários) a serem atendidos com as medidas.

Entende-se, portanto, que após 5 anos da sua reestruturação, a Anatel caminha no sentido de incorporar os princípios de uma boa regulação, com regras claras e proporcionais em relação aos problemas a que se propõem a resolver.

Assim, com base nos estudos de caso, pode-se afirmar que a AIR na Anatel não é apenas um procedimento burocrático sem efetividade, para justificar decisões já tomadas. O uso da ferramenta tem evoluído para subsidiar a tomada de decisões baseadas em evidências.

10. Referências

Anatel, Manual de boas práticas regulatórias, 2018.

Anatel, Processo nº 53500.000163/2014-21, que instruiu o procedimento de revisão do Regulamento Geral de Interconexão – RGI.

Anatel, Processo nº 53500.011324/2010, que instruiu o procedimento de elaboração do Regulamento Geral dos Direitos dos Consumidores – RGC.

Anatel, Portaria nº 927, de 5 de novembro de 2015, que aprova o processo de regulamentação no âmbito da Agência.

Anatel, Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013, que aprovou o Regimento Interno da Anatel.

Bevan, Gwyn, *If neither altruism nor markets have improved NHS performance, what might?*, Eurohealth Vol 16 nº 3.

Brasil, Emenda constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm

Brasil, Decreto nº 6.523, de 31 de julho de 2008 – “Decreto Serviço de Atendimento ao Consumidor”, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2007-2010/2008/Decreto/D6523.htm.

Brasil, Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, que cria o Fundo de Defesa de Direitos Difusos – FDD .

Cherobim, A. P. M. S, Rigo, C. M., Junior, A. B. L. (2016), “Administração Financeira. Princípios, Fundamentos e Práticas Brasileiras”, Ed. Elsevier.

Diretrizes gerais e guia orientativo para elaboração de análise de impacto regulatório – AIR, Casa Civil da Presidência da República, 2018.

Howlett, M., Ramesh, M., Perl, A., “*Studying public policy: Policy cycles and policy subsystems*” Oxford University Press Canada, 2009.

Majone, Giandomenico (1999), *“Do Estado positivo ao Estado regulador: causas e consequências de mudanças no modo de governança”* Revista do serviço público, Ano 50, número 1.

Marcacini, A. T. R. (2009) *“Estudo sobre a efetividade do processo civil”*, Universidade de São Paulo, Faculdade de Direito.

National Audit Office - NAO, Making Good Use of Regulatory Impact Assessments, 2002
Kirkpatrick, C., Parker, D. and Zhang, Y.F. (2004), *“Regulatory Impact Assessment in Developing and Transitional Economies: A Survey of Current Practice”*.

OECD, Introductory Handbook for Undertaking Regulatory Impact Analysis, 2008.

OECD, Building an Institutional Framework for Regulatory Impact Analysis, 2008.

OCDE, *Recomendação do Conselho sobre política regulatória e governança, 2012.*

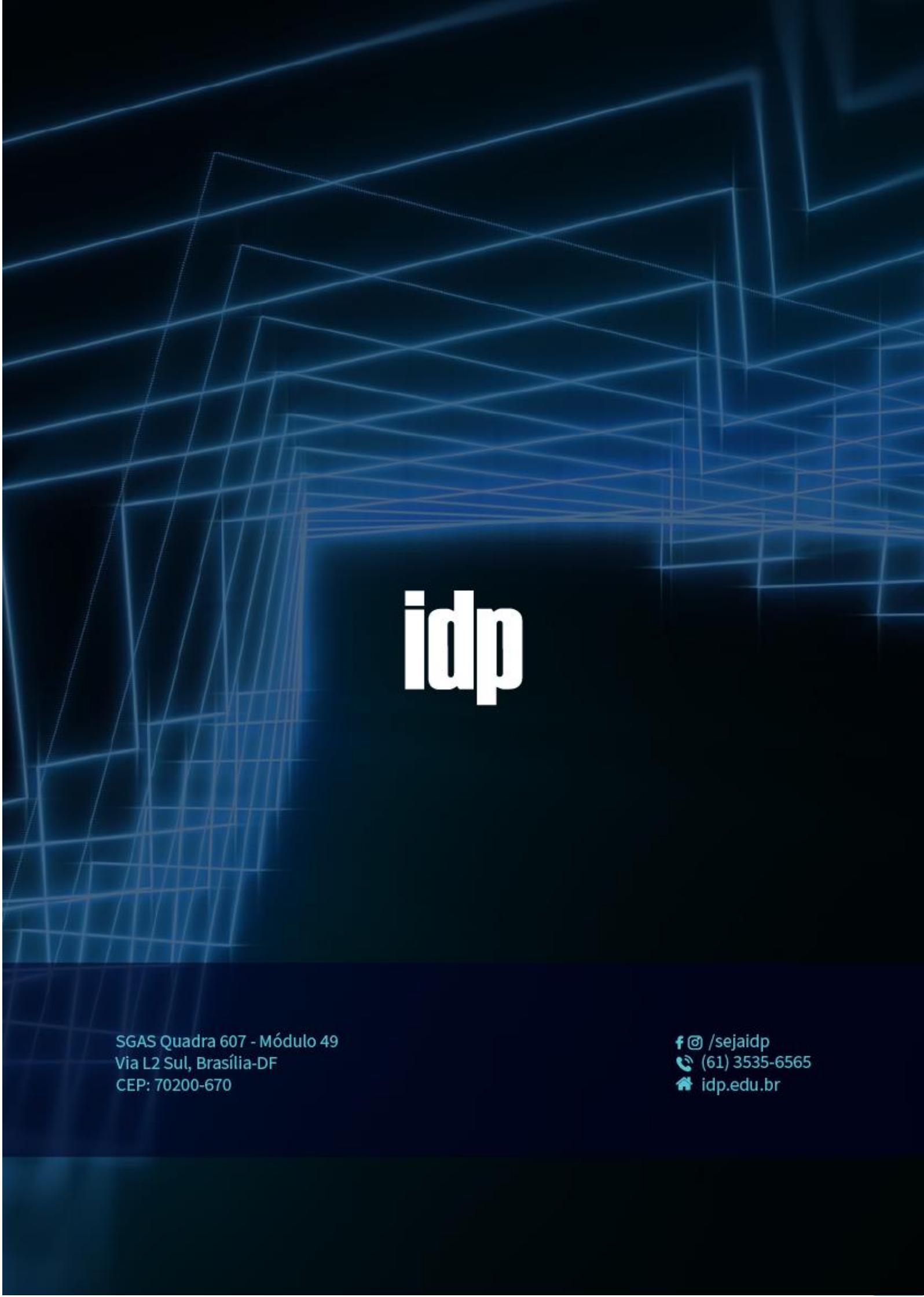
OECD, Recommendation of the council of the oecd on improving the quality of government regulation, 1995.

OECD, Regulatory Policy Outlook 2015 - Country profile – United States, 2015:
www.oecd.org/publications/oecdregulatory-policy-outlook-2015-9789264238770-en.htm

OECD, The Governance of Regulators, OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy, OECD Publishing, 2014.

SEPLAN/MPOG, *Nota Técnica “Potencial de Investimento do Setor de Telecomunicações”*
SEPLAN/MPOG, em 17 de outubro de 2016, disponível em
www.planejamento.gov.br/publicacoes/estudos-economicos/nota_tecnica.pdf

Wu, X., Ramesh, M., Howlett, M., Fritzen, S., *“Guia de Políticas Públicas: Gerenciando processos”* traduzido por Ricardo Avelar de Souza. – Brasília: Enap, 2014.



idp

SGAS Quadra 607 - Módulo 49
Via L2 Sul, Brasília-DF
CEP: 70200-670

  /sejaidp
 (61) 3535-6565
 idp.edu.br