



AGEPAR

AGÊNCIA REGULADORA DO PARANÁ



DISPOSITIVOS UTILIZADOS PARA A MELHORIA DA QUALIDADE DA REGULAÇÃO

AGEPAR
CURSO DE FORMAÇÃO

ADRIANA DE PAULA BARATTO
ADVOGADA
SUPERINTENDENTE DE REGULAÇÃO
DA COPEL

MAIO/2018

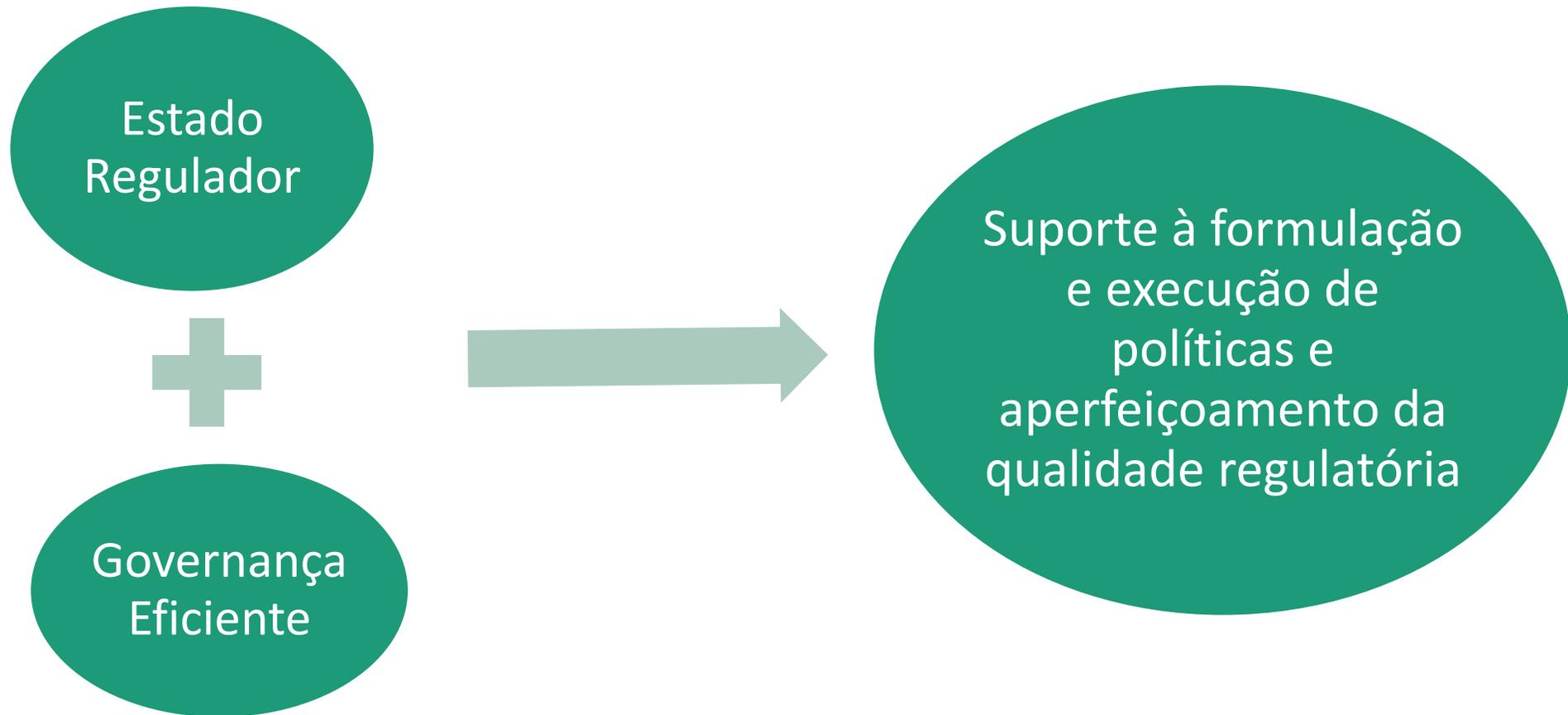
SUMÁRIO

- **ESTADO REGULADOR**
- **AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES**
- **DISPOSITIVOS PARA A MELHORIA DA QUALIDADE DA REGULAÇÃO**
 - Análise do Impacto Regulatório
 - Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências
 - Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências
 - Rede Governamental de Regulação
 - Conformação do Modelo de Dados do SINDEC - Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor
- **AÇÕES IMPLEMENTADAS E EM VIAS DE IMPLEMENTAÇÃO**



**ESTADO
REGULADOR**

ESTADO REGULADOR

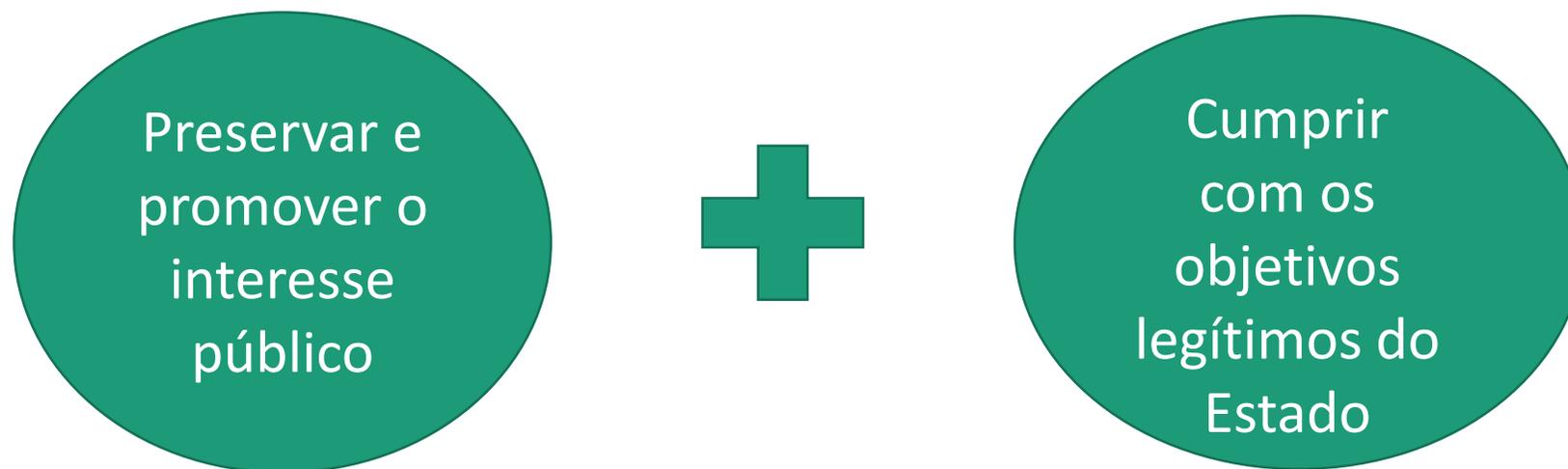


ESTADO REGULADOR



ESTADO REGULADOR

- Regulação → importante ferramenta para:



ESTADO REGULADOR

BRASIL - ANOS
1990 -
DESESTATIZAÇÃO



SERVIÇOS PÚBLICOS ->
TRANSFERENCIA À
INICIATIVA PRIVADA



INSTITUIÇÃO
DO ESTADO
REGULADOR

ECONOMIA
BRASILEIRA



~~ECONOMIA
MISTA~~



ECONOMIA
PRIVADA
DE
MERCADO

ESTADO REGULADOR

**ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA
BRASILEIRA**



**ASSUME
ATRIBUIÇÕES
DIVERSIFICADAS**



REGULAÇÃO

**NOVAS
AGÊNCIAS**



**MARCOS
REGULATÓRIOS**



ESTADO REGULADOR

- Criação das agências reguladoras:
 1. Busca de flexibilidade administrativa na estrutura do serviço público;
 2. Dar incentivos as reguladoras para que se especializem e diminuam as incertezas do resultado de cada setor;
 3. Busca de *blame-shifting*, transferindo parcialmente à agência a culpa por medidas politicamente impopulares em determinado setor; e
 4. Necessidade de credibilidade regulatória, ou seja, estabilidade das regras insulando-as de ações oportunistas ou políticos eleitos.



AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

Surgimento das Agências Reguladoras decorre dos seguintes fatores:

- ✓ Necessidade de atrair investimentos para a privatização
- ✓ Necessidade do estabelecimento de novos marcos regulatórios em mercados sociais e das dificuldades operacionais para o exercício de funções alegadamente regulatórias, que requerem a obtenção de autonomia e flexibilidade para sua execução

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

- Agências reguladoras: instituídas para exercer atividades exclusivas de Estado -> portanto: autonomia e independência
- Estratégia -> decorre da hipertrofia do Poder Executivo -> impossibilidade de exercer algumas funções -> permitiu a outros entes o poder de regular segundo as normas da política regulatória
- Ação regulatória por meio de:
 - ✓ Leis
 - ✓ Regulamentos
 - ✓ Outras regras editadas pelo Poder Público e por entidades às quais o governo delega poderes regulatórios ou normativos

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

- Criação das Agências Reguladoras no Brasil:
 - ✓ não resultou de uma discussão quanto ao modelo de regulação;
 - ✓ foi impulsionada pelas diretrizes do Banco Mundial
- Concepção das Agências -> inspirada em experiências internacionais -> especialmente do Reino Unido (com a diferença de que as reformas não foram baseadas num amplo consenso da sociedade civil, conforme indicavam as experiências de outros países)

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES



1ª. Referência às Agências Reguladoras no Brasil -> feita pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, idealizado pelo antigo MARE (Ministério de Administração e Reforma do Estado)

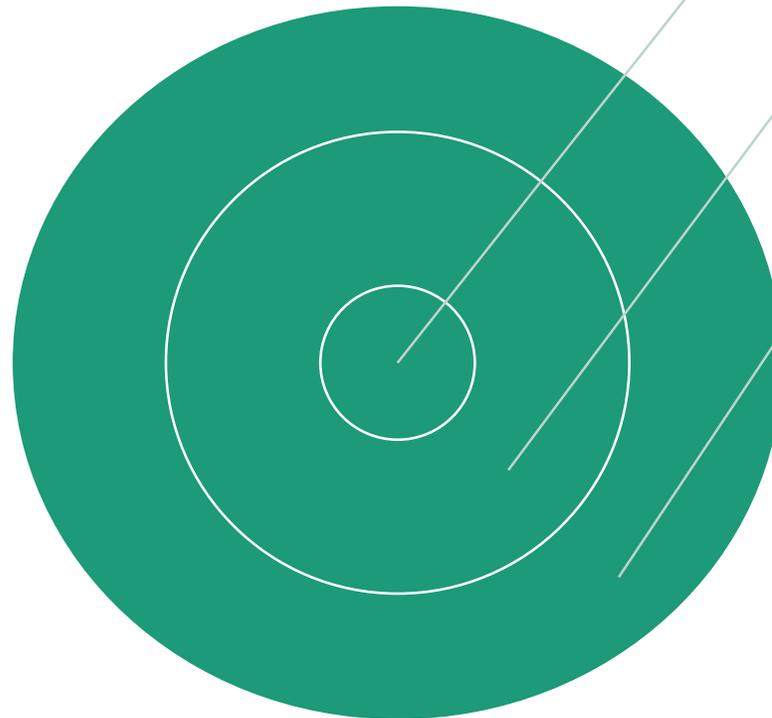
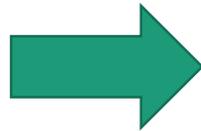
AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

- Plano Diretor:
 - ✓ Apresentava estratégias para enfrentar os principais obstáculos à implementação de um aparelho de Estado moderno e eficiente;
 - ✓ Baseava-se no diagnóstico de que existia uma crise do Estado (manifestada em seus aspectos fiscais, patrimoniais e gerenciais);
 - ✓ Questionava o próprio papel do Estado nesse contexto de crise;
 - ✓ Propunha um conjunto de medidas de cunho administrativo-gerencial, baseado na premissa de que as instituições públicas devem tornar-se mais “parecidas” com o mercado – considerado como um ótimo alocador de recursos – e restringindo, na prática, o escopo de atuação do Estado

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

PLANO DIRETOR

3 níveis de atividade
do Estado:



Núcleo estratégico
(formulação de
políticas públicas)

Atividades
exclusivamente
estatais (agências
autônomas)

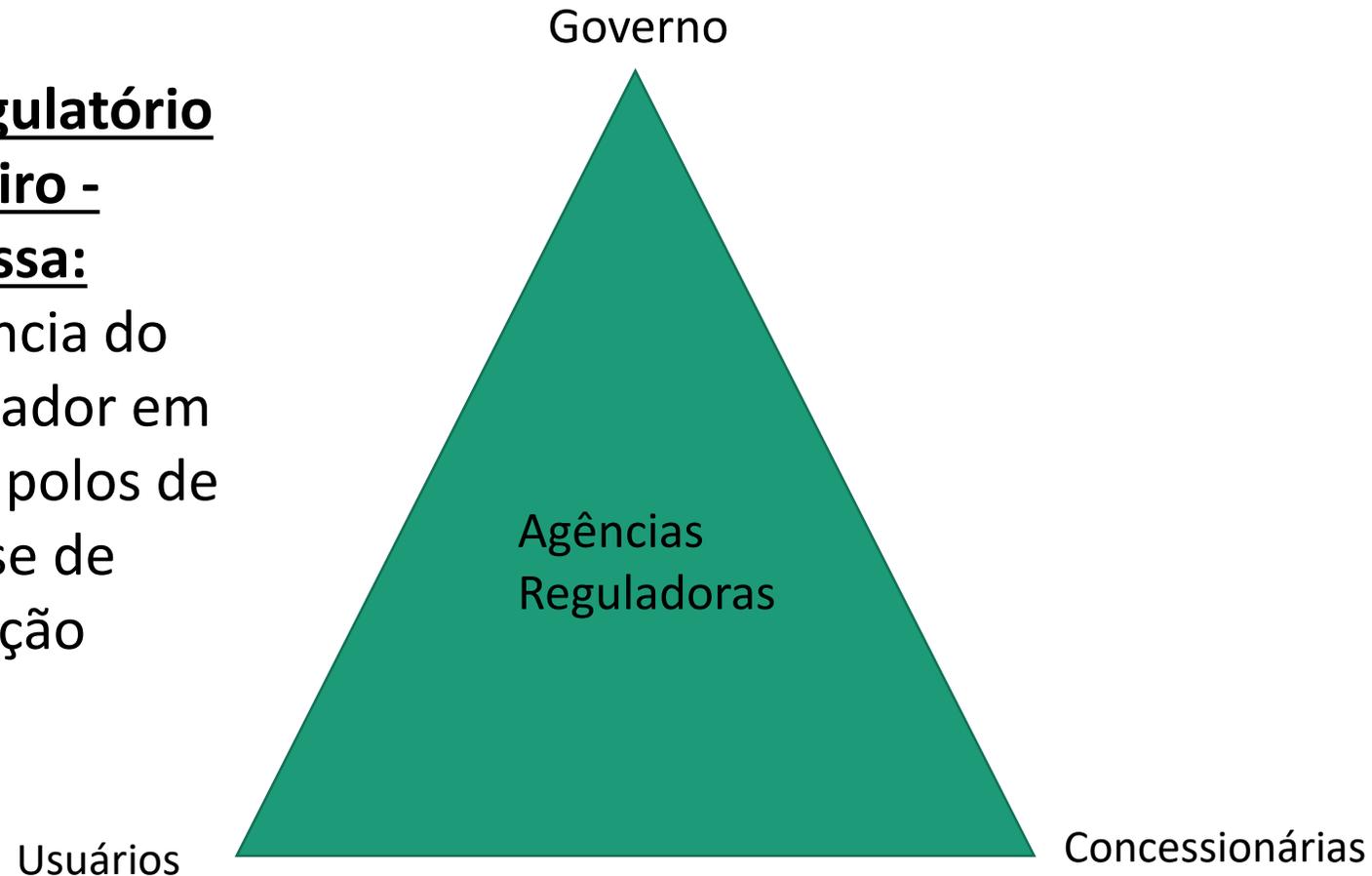
Serviços não
exclusivos
(organizações
sociais)

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

Modelo regulatório brasileiro -

Premissa:

Equidistância do
órgão regulador em
relação aos polos de
interesse de
regulação



AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

É possível, de acordo com as diferentes motivações, caracterizar três momentos diferentes do processo de surgimento das Agências:

1 - Agências Reguladoras de 1ª Geração:



AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

Criadas em decorrência do processo de privatização -> Agências Reguladoras de 1ª Geração possuem enfoque econômico.

ANEEL, ANATEL e ANP-> Agências reguladoras de serviços de infraestrutura (controladas, em geral, por monopólios naturais)

Enfoque econômico -> relacionado à ausência de recursos governamentais para investimentos nesses setores e à necessidade de eliminar falhas de mercado, que seria promovida pela competitividade dos atores envolvidos.

Formato institucional acompanha essa lógica:

- ✓ forma de indicação, nomeação, tempo de mandato estabelecido em lei;
- ✓ as prerrogativas dos Diretores da Agência -> denotam um cenário de estabilidade e que, em consequência, aumenta a credibilidade dos investidores do setor

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

2 – Agências Reguladoras de 2ª Geração:



AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

ANVISA, ANS -> a regulação visa a corrigir outras falhas de mercado, como informação assimétrica

ANA -> a regulação visa corrigir presença de externalidades e problemas de coordenação

Seu surgimento está relacionado à busca de melhor eficiência e modernização do aparelho de Estado, englobando setores mais competitivos nos quais se buscava resguardar o interesse dos cidadãos em relação a determinados setores de mercado já existentes.

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

3 – Agências Reguladoras de 3ª Geração:



AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

A criação das agências de 3ª geração está inserida num contexto de diferentes interesses e áreas de atuação.

Do grupo das agências de 3ª geração, apenas a ANTT e a ANTAQ possuem natureza reguladoras.

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES



- ANAC – foi a última Agência Reguladora federal a ser criada (Lei 11.182/2005)
- Necessidade de uma entidade governamental autônoma, dotada de recursos públicos e independência, para atuar na regulação da dinâmica do transporte aéreo brasileiro.

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

- **Agências estaduais e municipais:**
- A partir de 1997 -> as agências começaram a se proliferar também nos níveis estadual e municipal
- **AGEPAR** – Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Infraestrutura do Paraná -> criada em 2002, pela Lei Complementar nº 94, de 23 de julho de 2002

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

- **Agências estaduais e municipais:**
- Art. 36, Lei 9074 (convênios ou termos de cooperação com Estados e Distrito Federal para fiscalização e controle dos serviços delegados)
- Essa multiplicação decorre não apenas da reforma de desestatização que abrange estados e municípios, mas também visando responder às titularidades que a própria Constituição define quanto aos serviços públicos.
- **Exemplo -> Setor de transportes:**
 - **União Federal** -> responsável pelos setores de transporte aéreo (interestadual e internacional), rodoviário, ferroviário e aquaviário;
 - **Estados** -> responsável pelo transporte intermunicipal;
 - **Municípios** -> responsável pelo transporte urbano.

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

Enquanto as agências federais cuidam apenas de um setor (telecomunicações, energia, etc.), as agências estaduais assumem, na maioria dos casos, diversos setores, inclusive por delegação de competência pela União (caso da fiscalização do setor de energia elétrica) ou do Município (caso do saneamento, tendo como exemplo a ASEP-RJ)

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

- **ABAR – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE AGÊNCIAS REGULADORAS**

- ✓ Associação de direito privado

- ✓ Criada pelas diversas agências brasileiras

- ✓ Fundada em 08 de abril de 1999

- ✓ **Objetivo: promover a mútua colaboração entre as associadas e os poderes públicos, na busca do aprimoramento da regulação e da capacidade técnica, contribuindo para o avanço e consolidação da atividade regulatória em todo Brasil.**

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

Atividades das Agências Reguladoras - classificação:



EXECUTIVA



DECISÓRIA



NORMATIVA

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

- **Atividade executiva**: envolve a implementação das políticas públicas e diretrizes ditadas pelo legislador, além da concretização e individualização das normas relativas ao setor público ou privado regulado. Portanto, ocorre neste campo de atuação os atos de fiscalização, e os de natureza sancionatória, no caso de infração ou não cumprimento das regras impostas.
- **Atividade decisória**: envolve a solução de controvérsias no campo administrativo entre os agentes econômicos que exercem atividade no setor e entre os consumidores.
- **Atividade normativa**: as leis que criaram as Agências Reguladoras outorgaram função normativa de grande alcance

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

- **Controle das Agências Reguladoras:**
- Leis criadoras das agências -> não há previsão de recurso hierárquico impróprio, contra suas decisões, dirigido à Administração direta:
 - a. As agências reguladoras funcionam como última instância administrativa para julgamento dos recursos contra seus atos;
 - b. Inadmissível, em princípio, que as decisões tomadas pelas agências possam ser revistas ou modificadas por algum agente político (Ministro ou Secretário de Estado);

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

- **Controle das Agências Reguladoras:**

- c. O controle das ações dos dirigentes das agências reguladoras, pelo Executivo, portanto, limita-se tão somente à escolha de seus diretores, lembrando que:
 - ✓ esta escolha será ainda submetida à aprovação do Senado Federal ou Assembléia Legislativa;
 - ✓ o mandato desses diretores, em regra, estende-se além do mandato do Chefe do Executivo que os nomeou

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

- **Controle das Agências Reguladoras:**

- d. Tribunais de Contas -> competência para o exame das atividades das autarquias especiais somente quando elas envolvam dispêndio de recursos públicos
- e. Controle Judicial -> limitado aos aspectos de legalidade, não alcançando o mérito da decisão administrativa (flexibilização: razoabilidade, da moralidade, da eficiência, da isonomia e da dignidade da pessoa humana)

Terá legitimidade democrática, portanto, a agência que der canais de representação a cada um destes interesses.

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

- **Controle das Agências Reguladoras:**
- Identifica-se, no interior do processo decisório das agências, ao menos três tipos de interesse em jogo:
 - ✓ o interesse do próprio Estado;
 - ✓ o interesse das empresas concessionárias; e
 - ✓ o interesse dos usuários.

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

- **Controle das Agências Reguladoras:**
- Autonomia das agências reguladoras-> é mais expressiva dado o seu poder normativo
- Para uns: uma interpretação rígida dos princípios da separação dos poderes e da legalidade vedaria a possibilidade de detenção de poder normativo por parte das agências

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

- **Controle das Agências Reguladoras:**
- Para outros: a competência das agências reguladoras se limita a meramente regulamentar e fiscalizar o cumprimento fiel de leis gerais emitidas pelo Poder Legislativo (inovação = afronta ao princípio da legalidade e da separação dos poderes)
- Há outra corrente que defende que as agências reguladoras exercem poder normativo por delegação normativa (Teoria da Deslegalização)
- E, outra corrente defende que a margem de liberdade para inovar no limite do que chama de supremacia especial da Administração Pública, para atos administrativos estritamente técnicos e direcionados a quem esteja “inclusive no âmbito doméstico da Administração” (ex: concessionários e permissionários de serviços públicos)

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

- **Controle das Agências Reguladoras:**
- A legitimidade democrática desse modelo de Administração Pública é, supostamente, assegurada pelos seguintes aspectos:
 - a. o Legislativo conserva o poder de criar e extinguir agências, bem como de instituir as competências que desempenharão;
 - b. o Executivo exerce o poder de nomeação dos dirigentes, bem como o de traçar as políticas públicas para o setor específico;
 - c. o Judiciário exerce o controle sobre a razoabilidade e sobre a observância do devido processo legal, relativamente às decisões das agências.

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

- **Controle das Agências Reguladoras – Resumo:**
- **Atividade executiva:**
 - Controle pelo Executivo:
 - a. não há previsão de recurso hierárquico impróprio, contra suas decisões, dirigido à Administração direta;
 - b. O controle das ações dos dirigentes das agências reguladoras, pelo Executivo limita-se tão somente à escolha de seus diretores
 - Controle pelo Tribunal de Contas:
 - a. competência para o exame das atividades das autarquias especiais somente quando elas envolvam dispêndio de recursos públicos

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

- **Atividade decisória:**

- Controle pelo Poder Judiciário:

- a. Limitado aos aspectos de legalidade, não alcançando o mérito da decisão administrativa (flexibilização: razoabilidade, da moralidade e da eficiência, da isonomia e da dignidade da pessoa humana)

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

- **Atividade normativa:**

- Controle pelo Poder Legislativo – diversas correntes:

- a. Interpretação rígida dos princípios da separação dos poderes e da legalidade: veda a possibilidade de detenção de poder normativo por parte das agências;
- b. As agências reguladoras exercem poder normativo por delegação normativa (função executiva e não legislativa);
- c. Margem de liberdade para inovar no limite da supremacia especial da Administração Pública, para atos administrativos estritamente técnicos e direcionados a quem esteja “incluso no âmbito doméstico da Administração” (ex: concessionários e permissionários de serviços públicos) – prévia Consulta Pública e desde que não conflite com a lei ou Constituição Federal

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

- **Teoria da Deslegalização:**
- Diversas teorias foram criadas para explicar o poder normativo das agências reguladoras, sendo que a Teoria da Deslegalização vem ganhando força na doutrina, cada vez com mais adeptos.
- Trata-se de uma tendência mais moderna, que consiste, como ensina o Doutrinador Diogo de Figueiredo Moreira Neto na “retirada, pelo legislador, de certas matérias do domínio da lei (*domaine de la loi*) passando-as ao domínio do regulamento (*domaine de l’ordonnance*)”.

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

- **Teoria da Deslegalização:**
- Fundamenta-se no fato de que em função da complexidade, dinamismo e tecnização da sociedade, o Poder Legislativo tem diferenciado os aspectos políticos, daqueles preponderantemente técnicos. Ciente de suas limitações, permite que a normatização destes últimos seja transferida a outros órgãos ou entidades.

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

- Teoria da Deslegalização:

- Os defensores dessa teoria não interpretam o art. 84, IV, *in fine*, da Constituição Federal de forma literal. Afirmam que muitas vezes é necessário que a lei confira poder regulamentar a titular de órgão ou entidade da Administração Pública distinta da Chefia do Poder Executivo, devido a melhores condições técnicas de normatizar a matéria.

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

➤ **FUNDAMENTO: PREDOMÍNIO DAS ESCOLHAS TÉCNICAS SOBRE ESCOLHAS POLÍTICAS**

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

- **Teoria da Deslegalização:**
- Consideram ser o poder regulamentar, em princípio, do Presidente da República (competência constitucional) - mas nada impede que a lei habilite outras autoridades à prática do poder normativo.
- O artigo 84, IV, seria enumerativo, não excluindo outra fórmula de ação normativa que a discricionariedade do Legislativo considere conveniente.

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

- **Teoria da Deslegalização:**

- Pela teoria da deslegalização, aquela matéria que antes era tratada por lei, passará a ser regulada por regulamentos.

- **Limites:**

- a. os referidos atos normativos têm que ser compatíveis com as demais disposições legais e com os princípios constitucionais, sob pena de invalidade da norma reguladora;
- b. quanto ao seu conteúdo, o mesmo deve se restringir a seara das atribuições específicas de cada agência reguladora;
- c. Motivação (técnica, e não política);
- d. prévia realização de Consulta Pública e Audiência Pública, com ampla participação dos interessados.

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

- **Dos Atos Normativos - Transparência:**
- Mecanismo intrínseco e necessário, no processo regulatório, cuja função está necessariamente atrelada à técnica e aos processos decisórios institucionalizados, com regras claras e de conhecimento público, fator que garante, inclusive, a segurança jurídica das decisões tomadas.
- A transparência é a força motriz que abre a possibilidade para o aprimoramento regulatório.

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

- **Dos Atos Normativos – Tansparência:**
- Em relação à questão da transparência, é necessário considerar ainda a motivação do ato administrativo, que deverá constar em todos os atos decisórios que compõem o processo administrativo que estabelecer os regulamentos aplicáveis ao setor
- **Motivação do ato administrativo** -> Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 -> é a indicação dos fundamentos fáticos, técnicos e jurídicos que levaram a uma determinada decisão

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

- **Dos Atos Normativos**
- **Transparência x autonomia – busca da segurança jurídica dos atos regulatórios:**
- A conjunção da transparência com a autonomia da Agência leva a uma necessidade de buscar a segurança jurídica dos atos regulatório, inclusive na confecção de atos normativos, de modo a fornecer para a população e para os demais interessados o máximo de previsibilidade desta conduta de estado.
- Necessidade de se desenvolver regras de procedimento para a expedição de atos normativos que concedam aos diversos setores da sociedade civil a própria consciência deste rito e, a partir da análise de cada matéria, a possibilidade de intervenção nas diversas fases de formação da proposta do ato normativo regulatório.

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

- **Princípios aplicáveis à Regulação** – Agências Reguladoras – pessoa jurídica de direito público internos
- Princípios:
 - ✓ legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade (transparência) e eficiência - princípios da administração pública (art.37)
 - ✓ motivação, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público – processo administrativo(Lei 9784)
 - ✓ Estado democrático de direito – principio federativo e separação dos poderes(art. 1º.)

AGÊNCIAS REGULADORAS INDEPENDENTES

- **Princípios aplicáveis à Regulação**

- ✓ isonomia (art. 5º, inciso II)
- ✓ livre iniciativa e livre concorrência – princípios gerais da ordem econômica (art. 170)
- ✓ exploração da atividade econômica pela iniciativa privada (exercício pelo Estado apenas excepcionalmente) - contratação mediante licitação - pessoa jurídica de direito privado (art. 173)
- ✓ Estado como agente normativo e regulador: exerce as funções de fiscalização, incentivo e planejamento (art. 174)

DISPOSITIVOS PARA A MELHORIA DA QUALIDADE DA REGULAÇÃO



DISPOSITIVOS PARA A MELHORIA DA QUALIDADE DA REGULAÇÃO

- Governança regulatória eficiente -> desafio para os diferentes países
- Brasil -> “Reforma Regulatória” -> sob inspiração de boas práticas internacionais

DISPOSITIVOS PARA A MELHORIA DA QUALIDADE DA REGULAÇÃO

- Governo Federal -> busca da governança eficiente -> adoção das melhores práticas internacionais, incluídos os parâmetros adotados pela OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

DISPOSITIVOS PARA A MELHORIA DA QUALIDADE DA REGULAÇÃO

- 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



Casa Civil da
Presidência da República



- PRO-REG: coordenado por um Comitê Gestor, liderado pela Casa Civil + participação do Ministério da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão

DISPOSITIVOS PARA A MELHORIA DA QUALIDADE DA REGULAÇÃO

- Programa estruturado em 4 eixos de atuação:



DISPOSITIVOS PARA A MELHORIA DA QUALIDADE DA REGULAÇÃO

- **PRO-REG:**



- ✓ Produção de **estudos e análises** conduzidas por especialistas com notório saber sobre temas de maior relevância para a melhoria da qualidade da regulação no Brasil



- ✓ Desenvolvimento de intenso programa de **capacitação de servidores**



- ✓ Proposição e desenvolvimento de **trabalhos de consultoria** para dar suporte às ações definidas nos quatro eixos do Programa

DISPOSITIVOS PARA A MELHORIA DA QUALIDADE DA REGULAÇÃO

- ✓ Análise do Impacto Regulatório
- ✓ Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências
- ✓ Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências
- ✓ Rede Governamental de Regulação
- ✓ Conformação do Modelo de Dados do SINDEC

Análise do Impacto Regulatório



Análise do Impacto Regulatório

- **Definição e elementos constitutivos**



AIR - seminário ANVISA

- A AIR é uma avaliação *ex-ante* dos custos e benefícios de novas propostas de regulamentação. Pode ser aplicada a regulamentações já existentes.
- É um instrumento de apoio ao processo de tomada de decisão.
- Não é um substituto para a tomada de decisão política, mas contribui para seu desenho fornecendo informação e justificativas consistentes para a ação do governo.
- A AIR é uma ferramenta essencial para ajudar os governos a avaliar os potenciais impactos econômicos das propostas regulatórias.

Análise do Impacto Regulatório

- AIR: Instrumento essencial de política para a qualidade regulatória.
- Objetivo geral da AIR: assistir governos para tornar suas políticas mais eficientes. Seu uso pode contribuir para o processo de elaboração de política, promovendo:
 - ✓ uma regulação eficiente; e
 - ✓ melhorando o bem-estar social.
- Mas, o que é o processo de elaboração de política pública?
Video politicas publicas - <http://www.politize.com.br/politicas-publicas-o-que-sao/>

Análise do Impacto Regulatório

- Os decisores políticos que tratam de política pública e de gestão regulatória precisam considerar:
 - ✓ se as condições básicas estão garantidas; e
 - ✓ até que ponto as instituições existentes podem fornecer uma boa estrutura para implementação.
- A AIR, conseqüentemente, contribui para:
 - ✓ o fortalecimento da **governança regulatória**;
 - ✓ a melhoria da **competitividade** do país, via um ambiente regulatório mais sólido; e
 - ✓ difusão de uma **cultura** e linguagem comum em matéria de regulação.

Análise do Impacto Regulatório

- A AIR pode ser entendida como um documento ou relatório analítico, mas é também um sistema ou processo para questionar proposta de política.
- A AIR parte de uma estruturação simples e é progressivamente enriquecida e adaptada na medida em que a experiência se acumula por meio da consulta e da sua integração parcial com outras AIR.
- Na prática, a AIR deve ser um processo de consideração e avaliação de alternativas de política que contribuam para melhorar a capacidade da administração de elaborar políticas.

Análise do Impacto Regulatório

- AIR: é utilizada para examinar e medir os possíveis benefícios, custos e efeitos da regulação nova ou já existente (OCDE, 1997).

Da OCDE:

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) é uma organização internacional de 35 países que aceitam os princípios da democracia representativa e da economia de mercado, que procura fornecer uma plataforma para comparar políticas econômicas, solucionar problemas comuns e coordenar políticas domésticas e internacionais. A maioria dos membros da OCDE é composta por economias com um elevado PIB *per capita* e Índice de Desenvolvimento Humano e são considerados países desenvolvidos.

Análise do Impacto Regulatório

Da OCDE:

Diversos países em desenvolvimento têm buscado aderir à OCDE. Para esses países, o ingresso na organização equivaleria à obtenção de um "selo de qualidade", que poderia estimular investimentos e a consolidação de reformas econômicas.

A cooperação do Brasil com a OCDE teve início na década de 1990.

Em junho de 2015, o Brasil e a OCDE assinaram um acordo de cooperação, que permitirá aprofundar e sistematizar o relacionamento bilateral. O acordo institucionaliza a participação brasileira em diversos foros da OCDE e estabelece mecanismos para a definição de linhas de trabalho futuras.*

Análise do Impacto Regulatório

- Elementos para uma decisão regulatória adequada (lista de referência da OCDE):

1 – O problema está corretamente definido?

2 – A ação do governo é justificada?

3 – Regulação é a melhor forma de ação do governo?

Análise do Impacto Regulatório

- **Elementos para uma decisão regulatória adequada (lista de referência da OCDE):**

4 – Há uma base legal para a regulação?

5 – Qual é o nível (ou níveis) de governo mais adequado para essa ação?

6 – Os benefícios da regulação justificam seus custos?

Análise do Impacto Regulatório

- Elementos para uma decisão regulatória adequada (lista de referência da OCDE):

7 – A distribuição dos efeitos na sociedade é transparente?

8 – A regulação é clara, consistente, compreensível e acessível aos usuários?

9 – Todas as partes interessadas tiveram a oportunidade de apresentar suas opiniões?

10 – Como um acordo será alcançado?

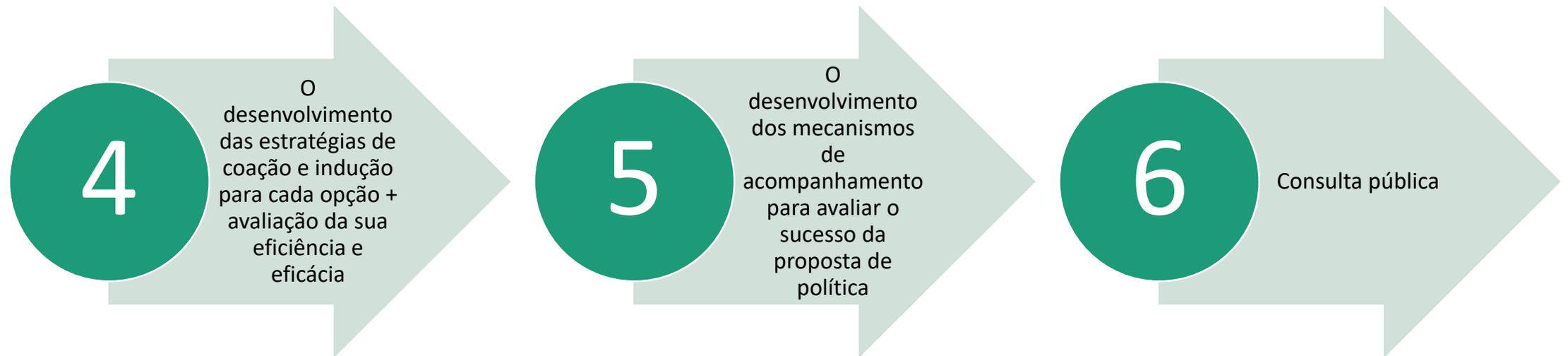
Análise do Impacto Regulatório

- As etapas da AIR devem incluir:



Análise do Impacto Regulatório

- As etapas da AIR devem incluir:



Análise do Impacto Regulatório

- **BOAS PRÁTICAS DE AIR - DEZ ELEMENTOS (OCDE):**

I -Maximizar o compromisso político com a AIR

II -Atribuir responsabilidades aos implementadores da AIR

III -Treinar os reguladores

IV -Utilizar metodologia analítica consistente e flexível, indicando, inclusive, a viabilidade da implementação da AIR por meio de projetos-piloto

V -Desenvolver e implementar estratégias de coleta e tratamento de dados

Análise do Impacto Regulatório

- **BOAS PRÁTICAS DE AIR - DEZ ELEMENTOS (OCDE):**

VI -Fixar objetivos para os esforços de AIR

VII -Integrar, o mais cedo possível, a AIR no processo de elaboração de políticas públicas

VIII -Dar publicidade aos resultados da AIR

IX -Envolver intensivamente o público

X -Aplicar a AIR na regulação existente, bem como nas novas propostas de regulação

Análise do Impacto Regulatório

EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS:

- **Experiência norte-americana**

- Constituição americana: atribui ao Congresso o poder de emitir leis.
- No entanto, ao longo dos anos: Congresso tem aprovado número considerável de leis que autoriza a criação e atribuição dessa missão às agências regulamentadoras do Poder Executivo.
- Mais de cem agências e subagências federais com mandados regulatórios atribuídos pelo Congresso, ex: *Food and Drug Administration* ou o *Environmental Protection Agency*.

Análise do Impacto Regulatório

- **Experiência norte-americana**

- AGÊNCIAS: EMISSÃO DE “REGRAS” OU “REGULAMENTAÇÕES” = FORÇA E EFEITO DE LEI
- OBRIGAÇÃO DAS AGÊNCIAS DE DEMONSTRAR QUE SUAS REGRAS BASEIAM-SE EM FORTES BASES RACIONAIS

Análise do Impacto Regulatório

- **Experiência norte-americana**

- **OIRA** (*OFFICE OF INFORMATION AND REGULATORY AFFAIRS*): UNIDADE RESPONSÁVEL PELA AIR NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO
- OIRA -> VINCULADO AO “OMB” (*OFFICE OF MANAGEMENT AND BUDGET*) -> INDICA A ORIENTAÇÃO PELA ÓTICA ORÇAMENTÁRIA E DE GESTÃO NO TRATAMENTO DA AIR
- OMB -> VINCULADO À CASA BRANCA-PRESIDÊNCIA
- MISSÃO: REVER A REGULAÇÃO FEDERAL SEGUNDO OS PRINCÍPIOS DA ANÁLISE CUSTO-BENEFÍCIO
- ESCRITÓRIO DIRIGIDO POR UM ADMINISTRADOR INDICADO PELO PRESIDENTE E APROVADO PELO SENADO

Análise do Impacto Regulatório

- **Experiência europeia**

- No decorrer do procedimento mais comum para adoção de uma legislação a Comissão Europeia encaminha proposta legislativa que pode ser modificada por dois corpos legislativos:
 - ✓ o Parlamento;
 - ✓ o Conselho Europeu
- As AIR são produzidas antes da proposta legislativa ser encaminhada pela Comissão aos legisladores
- O Conselho e o Parlamento devem produzir as próprias AIR quando divergem substancialmente da proposta encaminhada pela Comissão Europeia.

Análise do Impacto Regulatório

- **Experiência europeia**

- As AIR são elaboradas para uma ampla gama de iniciativas de políticas públicas – a Comissão demanda uma AIR para todas as iniciativas incluídas na Estratégia Política Anual ou no Plano de Trabalho, incluindo regulamentações, diretrizes, decisões e comunicações.
- Em novembro/2006, o Presidente da Comissão Europeia instituiu o **IAB** (*Impact Assessment Board*), órgão de natureza independente com a função de oferecer apoio e controle da qualidade das avaliações de impacto da Comissão.

Análise do Impacto Regulatório

- **Experiência europeia**

- Sobre o IAB:

- ✓ dirigido pelo *Deputy Secretary-General* responsável pelo *Better Regulation*;
 - ✓ membros escolhidos pelo Presidente da Comissão, com base na sua *expertise* em 3 dimensões:
 - (i) econômica;
 - (ii) social; e
 - (iii) Ambiental

- Papel do IAB:

- Avaliar a qualidade das AIR no âmbito da União Europeia

Análise do Impacto Regulatório

- **Experiência europeia**

- Conflitos de interesses dos membros direta ou indiretamente envolvidos em determinado processo de AIR: devem ser declarados. Em caso de conflito -> os votos são transferidos para outros membros do *board*.
- IAB -> competência para discutir ou opinar acerca de AIR individuais com *stakeholders* externos (caracteriza independência do IAB)
- Entretanto: atuação do IAB é **opinativa** acerca da qualidade das AIR produzidas individualmente (o *board* não pode impedir que uma determinada proposta, baseada numa qualidade fraca de AIR, seja submetida à avaliação política).

Análise do Impacto Regulatório

- **Experiência europeia**

- O controle da qualidade é assegurado pelo exame prévio das AIR individualmente elaboradas, antes do seu lançamento para o processo de consulta pública.
- As opiniões do IAB permitem aos legisladores, assim como aos *stakeholders* em geral, construir uma impressão acerca da qualidade das análises na base das propostas de políticas públicas.

Análise do Impacto Regulatório

- **Experiência europeia**

- Uso sistematizado do processo de consulta pública (de natureza obrigatória)
- As consultas são abertas às partes interessadas e países terceiros podem contribuir.
- As AIR devem refletir as contribuições feitas no processo de consulta e indicar qual é o impacto na proposta final.

Análise do Impacto Regulatório

- **Experiência britânica**

- A primeira unidade organizacional relativa à AIR foi instituída em 1997 – *Regulatory Impact Unit (RIU)*, no Gabinete do Primeiro Ministro.
- Seu trabalho consistia na avaliação de novas propostas de regulamentação e reforma das regulamentações já existentes.
- Além da RIU, cada ministério conta com uma unidade de AIR que oferece diretrizes de apoio aos servidores responsáveis pela sua elaboração. São atores-chave na base da pirâmide. Um Comitê de Qualidade composto por membros dessas unidades e da unidade central fazem uma avaliação *ex post* das AIR produzidas e escolhidas de forma randômica.

Análise do Impacto Regulatório

- **Experiência britânica**

- Entre os atores com peso no modelo britânico de AIR, destaca-se o órgão superior de auditoria, *National Audit Office (NAO)*, que revisa uma amostra de AIR todos os anos e oferece sugestão de melhoria.
- Atualmente, o RIU foi substituído pelo ***Better Regulation Executive (BRE)***, o qual integra o ***Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform (BERR)*** e é o órgão que lidera a agenda regulatória a partir de um enfoque intergovernamental.

Análise do Impacto Regulatório

- **Experiência britânica**
- Papel do BRE:
 - ✓ cooperar com ministérios para melhorar o desenho das novas regulamentações e da forma como estas são comunicadas;
 - ✓ trabalhar com ministérios e reguladoras para simplificar e modernizar regulamentações existentes; e
 - ✓ trabalhar com reguladores (incluindo autoridades locais) e ministérios para mudar atitudes e perspectivas relativas à regulação, de forma a se tornar mais orientada por riscos.

O programa implementado pelo BRDE é considerado um dos melhores e mais respeitados programas de agenda regulatória em nível internacional.

Análise do Impacto Regulatório

- **Experiência britânica**

- Em termos organizacionais: estrutura enxuta, que conta com 3 equipes/diretorias que apoiam o *Executive Chair* e o *Chief Executive* (responsável para as operações diárias do órgão):
 - ✓ Equipe do Apoio Estratégico;
 - ✓ Diretoria da Reforma Regulatória (*Regulatory Reform Directorate – RRD*);
 - ✓ Diretoria da Inovação Regulatória (*Regulatory Innovation Directorate*).
- As regulamentações são orientadas por objetivos como a proteção dos consumidores, trabalhadores e meio ambiente, e a promoção da eficiência dos mercados.

Análise do Impacto Regulatório

- **Experiência britânica**

- Destaca-se, ainda, o papel do *Better Regulation Task Force*, composto por membros do setor privado e do terceiro setor. A unidade tem poderes independentes de revisão das áreas do governo nas quais seus membros têm interesse e o governo tem a obrigação de responder em 60 dias.
- Destaca-se, também, o *Small Business Service*, que desenvolveu um “teste de impacto nas pequenas empresas” que deve ser parte da AIR quando seu impacto é considerado significativo.

Análise do Impacto Regulatório

- **Experiência mexicana**
- ***Comission Federal de Mejora Regulatoria (Cofemer):***
 - ✓ foi criada em 2000, como um órgão descentralizado, vinculado à Secretaria de Economia. Objetivo: garantir a qualidade da regulação e como ponte de interação com o setor privado e com os cidadãos. Conta com um conselho de assessoria que reúne representantes dos diversos setores (público, privado e social) do país.
 - ✓ funciona como um fiscal dentro do governo. Possui independência, mas não tem atribuições para impor suas decisões.
 - ✓ é obrigada a divulgar seus pareceres, mas a decisão final sobre o envio ao Congresso ou a aprovação de medidas cabe ao Presidente da República, ouvido o Conselho da Judicatura Federal, no âmbito do Executivo.

Análise do Impacto Regulatório

Experiência mexicana

Propósito da Cofemer: Garantir a transparência na elaboração e na aplicação das regulações, de forma que estas possam gerar benefícios maiores de que seus custos para a sociedade.

Análise do Impacto Regulatório

- **Experiência mexicana**
- Para assegurar uma regulação de qualidade, que incremente o bem-estar social e fomente a competitividade, o *Cofemer*:

Revisa projetos de novas regulações, de forma que sejam simples e fáceis de cumprir

Recebe e analisa os comentários do público acerca de projetos relativos a novas regulações

Realiza um inventário de trâmites federais e busca sua simplificação

Promove a melhoria regulatória e a competitividade em nível nacional, em conjunto com o setor privado, com os Estados e os municípios

Análise do Impacto Regulatório

- **Experiência mexicana**

- Princípios que permeiam o conceito de melhoria regulatória:
 - redução de custos das novas regulações
 - redução das barreiras aos investimentos
 - redução das barreiras ao comércio

Análise do Impacto Regulatório

- **Experiência mexicana**

- Criação da *Cofemer* -> previsão na Lei Federal de Procedimento Administrativo
- A Manifestação de Impacto Regulatório (MIR) é instrumento jurídico-econômico que resume a abordagem relativa à AIR.
- A MIR representa uma análise *ex ante* que permite identificar a problemática da política pública que se pretende implementar e os efeitos que provocará a nova regulação em termos jurídicos e institucionais (relação custo-benefício)

Análise do Impacto Regulatório

- **Experiência mexicana**

- Obrigatoriedade de envio, à *Cofemer*, por todos órgãos da administração pública federal, dos anteprojetos das novas regulamentações (acompanhados pela MIR) que impliquem em custos a particulares.
- MIR -> instrumento uniformizado e lógico

Análise do Impacto Regulatório

- **Experiência mexicana**

- MIR deve conter a previsão de diversas alternativas regulatórias e a avaliação dos custos e benefícios (quantificáveis e não quantificáveis)
- Consulta pública -> adotada no caso mexicano
- MIR -> fixa responsabilidades organizacionais -> não pode ser enviado para a *Cofemer* por qualquer servidor público -> mas pelo responsável oficial pela melhoria regulatória, nomeado diretamente pelo titular do órgão

Análise do Impacto Regulatório

- **Experiência mexicana**
- Sanções em caso de não acompanhamento da AIR e da transparência:

Sanções

a) Não se publica na Gazeta Oficial sem o consentimento da *Cofemer*

b) O oficial responsável pela omissão perde o cargo e suspende-se no período de um ano do serviço público

c) O mesmo se aplica ao diretor da Gazeta Oficial, caso publique até cinco casos de regulamentação sem aprovação da *Cofemer*

Análise do Impacto Regulatório

Matriz referência do benchmarking internacional

CASO	Características Organizacionais	Orientação da AIR	Capacidade de RH	BOAS PRÁTICAS	IDEIAS DE MELHORIA
EUA	Oira – Órgão de Supervisão vinculado à Casa Branca – Presidência AIR preparadas em nível de agência e revisadas centralmente	Priorização da ótica econômica, reconhecendo também razões sociais, ambientais e distributivas, de acordo com a orientação presidencial	Sólida, já construída ao longo de décadas Técnicos preparados em análises custo-benefício Orientação empírica	Sustentação numa legislação forte, cuja eficácia foi comprovada ao longo dos anos (<i>Paperwork Reduction Act and Data Quality Act</i>) Flexibilidade de gestão Apoio político assegurado pela vinculação à Casa Branca	AIR como parte de uma política regulatória mais abrangente; Foco na melhoria dos instrumentos legais (Ex. Decreto 4.176, Lei da transparência, etc.) Papel da Casa Civil, via PRO-REG na implantação do processo
União Europeia	Órgão de aconselhamento vinculado à Comissão Europeia AIR preparada por unidades de AIR internas a cada órgão, criadas antes da elaboração da AIR (<i>Impact Assessment Steering Group</i>) e analisadas pelo IAB	Muito abrangente – Social/ Econômica/Ambiental – Todos os possíveis impactos devem ser avaliados Quase todas as iniciativas são avaliadas Integrada ao Planejamento Estratégico e Programa da Comissão	Corpo enxuto no IAB IAB conta com <i>expertise</i> profissional para emitir pareceres	As unidades descentralizadas de AIR existiam antes do tratamento sistemático da questão no âmbito da comissão, possibilitando um processo de aprendizagem interna Uso sistematizado da consulta pública Recurso à <i>expertise</i> externa Apoio em redes virtuais	Incentivar, inicialmente, a construção de núcleos de trabalho de AIR no âmbito de agência/órgão responsável pela produção normativa Incentivar a Rede de Regulação, produto previsto no âmbito do PRO-REG
Reino Unido	Órgão supervisor, vinculado ao Ministério (<i>Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform</i>) AIR preparada de forma descentralizada por grupos de trabalho interministerial e ministérios	Proteção de consumidores, trabalhadores Defesa do meio ambiente Promoção da eficiência dos mercados	Corpo enxuto, mas muito bem capacitado Treinamento on-line http://www.iatraining.berr.gov.uk/	Inicialmente, estabelece-se como um programa ambicioso, baseado em procedimentos e diretrizes complexas, estimulando o formalismo e a fragmentação na elaboração da AIR Parte-se para a simplificação dos procedimentos de AIR Colaboração formal e informal com instituições como NAO e representantes da sociedade civil Programa de Treinamento online	Partir por metodologias simples e procedimentos simplificados de AIR; Desenvolver programas de treinamento a distância, que diminuem os custos e apresentam a vantagem de alcançar, em escala, os órgãos responsáveis pela produção normativa no âmbito do Poder Executivo
México	Órgão Supervisor autônomo, vinculado à Secretaria da Economia, sem poder de <i>enforcement</i> AIR preparada de forma descentralizada por ministérios e agências regulatórias, via oficiais de relacionamentos específicos.	Aplicável a todas as propostas legislativas e administrativas que implicam em custos para os agentes econômicos privados, com exceção da: política fiscal, justiça criminal e defesa nacional Aplica-se também à regulação das indústrias de rede	Capacitação inicial forte	Diretrizes, formato e encaminhamento em plataforma online Adoção de sanções que dão maior credibilidade ao sistema	Predomina certo formalismo no sistema, o que deve ser evitado no caso brasileiro. Adoção de sanções, apenas numa etapa posterior de implantação

Análise do Impacto Regulatório

- Para adoção da AIR, necessário:
 - ✓ presença de objetivos das políticas regulatórias a serem implementadas pelo órgão (**elaboração de agenda regulatória**)
 - ✓ para elaboração da agenda regulatória -> amplo processo de consulta pública

Análise do Impacto Regulatório

- **Pré Requisitos de uma boa AIR :**

1 – Uso de sistemas de **informação** e bancos de **dados** consolidados, com informações abrangentes sobre os setores regulados e seus principais *stakeholders*;

2 – Adoção de instrumentos de **transparência** e **comunicação** com os públicos-alvo (consulta pública, audiência pública, câmara consultiva, etc.);

3 – **Processo racional de tomada de decisão**, baseado na elaboração de estudos sofisticados, de natureza quantitativa, que apoiam o processo de tomada de decisão regulatória;

4 – Elaboração de **agenda regulatória** (ou seja, especificar prioridades de regulação necessárias para compreender quais os problemas e objetivos da regulamentação)

Análise do Impacto Regulatório

- **Pré Requisitos de uma boa AIR :**

- **A disponibilidade de informações fidedignas** é um dos principais pré requisitos de uma boa AIR -> as Agências possuem níveis diferentes de capacidade informacional.
- Com relação aos **instrumentos de transparência** -> boa parte das Agências adota a consulta pública.
 - Aneel -> processo de AP e de CP pode servir de *benchmarking* a outros órgãos e agências reguladoras brasileiras.
 - ANS -> adota o recurso às câmeras técnicas e CP's.
- Boa parte das Agências prima por um **processo racional de tomada de decisão** -> a produção normativa dos órgãos, de forma geral, baseia-se em estudos complexos, de natureza quantitativa, que recorrem às informações presentes nos bancos de dados das agências e ao processo de CP.

Análise do Impacto Regulatório

- **Pré Requisitos de uma boa AIR :**

- Algumas Agências já adotam o processo de elaboração de **agenda regulatória**, responsável por especificar prioridades da regulamentação num determinado espaço de tempo.
- Como se propõe uma agenda regulatória:
 - ✓ Relação de temas passíveis de regulamentação que serão debatidos com a sociedade durante determinado período (ANEEL = 2 anos)
 - ✓ Antecipação dos assuntos permite aos interessados a preparação prévia para os debates de seus interesses, que acontecerão principalmente nas Aps e CPs
 - ✓ Durante a elaboração da agenda, os interessados podem definir prioridades, incluir ou retirar temas;
 - ✓ Informações disponíveis na página eletrônica da Agência
 - ✓ [Agenda Regulatória ANTT – vídeo institucional](#)



Análise do Impacto Regulatório

- **Capacidades Técnicas Necessárias**

- ✓ Necessidade de treinamento em AIR;
- ✓ AIR -> demanda conhecimentos técnicos, geralmente econômicos, para sua elaboração.
- ✓ Necessidade de especificação do método de mensuração a ser aplicado:
 - ✓ Análise custo benefício;
 - ✓ Análise eficiência de custo;
 - ✓ Análise fiscal ou orçamentária;
 - ✓ Análise de consequência;
 - ✓ Análise de custo de conformidade a regras;
 - ✓ Teste de impacto nos negócios

* **Boas práticas internacionais** -> sugerem que os sistemas de AIR devem aplicar o princípio do custo-benefício para todas as decisões regulatórias.

Análise do Impacto Regulatório

- **Casos práticos de Relatório de AIR x boas práticas (casos ANVISA e ANEEL) – atendem à lista de referência da OCDE ?**
- Relatórios de AIR x atendimento à lista de referência da OCDE para uma decisão regulatória adequada:
 1. O problema está corretamente definido ?
 2. A ação do governo é justificada ?
 3. Regulação é a melhor forma de ação do governo ?
 4. Há uma base legal para a regulação ?
 5. Qual é o nível de governo mais adequado para essa ação ?
 6. Os benefícios da regulação justificam seus custos ?
 - 7 – A distribuição dos efeitos na sociedade é transparente?
 - 8 – A regulação é clara, consistente, compreensível e acessível aos usuários?
 - 9 – Todas as partes interessadas tiveram a oportunidade de apresentar suas opiniões?
 - 10 – Como um acordo será alcançado?

Análise do Impacto Regulatório

- **Desafios à Implementação da AIR no Brasil:**

- ✓ **Formulação *versus* implementação de políticas públicas** -> na prática, as Agências Reguladoras brasileiras já avançam na formulação de política regulatória, via agendas regulatórias. No entanto, a formulação de uma clara política regulatória no nível central (Ministério) parece relevante para o alcance da sua harmonização em outros níveis de governo.
- ✓ **Diversidade de formatos regulatórios institucionais e organizacionais** -> por um lado, nem todo poder normativo origina-se de Agências Reguladoras independentes, demandando a ampliação do escopo de implementação da AIR para além dos órgãos reguladores; por outro, nem toda Agência independente tem expressivo poder normativo (ex: ANCINE) e sua diversidade institucional e organizacional pode dificultar o tratamento homogêneo da AIR.

Análise do Impacto Regulatório

- **Desafios à Implementação da AIR no Brasil:**
 - ✓ **Diversidade dos instrumentos de produção normativa** -> além das diferenças no processo de CP, as Agências diferem também nos instrumentos jurídicos utilizados para regulamentar:
 - ✓ ANEEL: Resoluções;
 - ✓ ANCINE: Instruções Normativas;
 - ✓ ANS: Instruções Normativas (em casos de decisões monocráticas de uma Diretoria)Necessário uniformização dessas práticas.

Análise do Impacto Regulatório

- Brasil: poucos órgãos de nível federal com experiência formalizada e sistematizada de AIR



**PROJETO PILOTO
EM AIR**

Análise do Impacto Regulatório

- **Estratégias de Implantação e Institucionalização da AIR no Brasil**

1. Considerar que o Brasil é um país federal -> necessidade de conciliar interesses do governo nacional, estados e municípios. No caso de serviços públicos, cuja regulação e operação estão distribuídas entre os diversos níveis de governo, já existe um processo de operação institucionalizada. Ex: setor elétrico
2. Considerar que o Brasil é um país de sistema presidencialista de governo -> Executivo é um ativo produtor de normas
3. Considerar que as tendências transformadoras do sistema político conduzem a uma descentralização cada vez mais acentuada -> a implementação descentralizada requer normas claras e precisas que permitam ao executor entender a intenção do decisor político

Análise do Impacto Regulatório

- **Estratégias de Implantação e Institucionalização da AIR no Brasil**
4. Considerar que as tendências para uma maior participação social na decisão, na implementação e no controle prevalecem na atual conjuntura política brasileira -> o clamor por maior participação é um fenômeno generalizado em todos os sistemas democráticos contemporâneos -> necessário elaborar normas de qualidade e com clareza no seu conteúdo e intenções.
 5. Considerar que é indispensável determinar qual será a meta política da regulação e da AIR-> se é para facilitar a atividade econômica do setor empresarial privado nacional e estrangeiro ou é o bem-estar da totalidade dos cidadãos brasileiros

Análise do Impacto Regulatório

- **Estratégias de Implantação e Institucionalização da AIR no Brasil**
- Considerar-se, que:
 - ✓ De um lado, estabilidade das regras/segurança do investidor / competitividade (redução do custo Brasil)
 - ✓ De outro lado, cidadão comum (arca com estrutura cara e pesada x minguados e ineficientes serviços)
- Necessário que o Poder Público decida qual é o objetivo último da AIR.

Análise do Impacto Regulatório

I – Pré-condições para introduzir AIR

- Maximizar o compromisso político com a AIR
- Integrar a AIR com o processo de elaboração de políticas
- Atribuir responsabilidades para os implementadores da AIR

Análise do Impacto Regulatório

II – Desenho da estrutura da AIR

- Atribuir responsabilidades para os implementadores da AIR
- Priorizar áreas mais desafiadoras no processo de regulação
- Aplicar a AIR na regulação existente, bem como nas novas propostas de regulação
- Coleta e tratamento de dados
- Utilizar metodologia analítica, consistente e flexível, indicando, inclusive, a viabilidade da abordagem de implementação da AIR por meio do projetos-piloto
- Envolver intensivamente o público

Análise do Impacto Regulatório

III – Preparação para implementação da AIR

- Treinar os reguladores
- Dar publicidade aos resultados da AIR

• *Fonte: PRO-REG: Caderno “Desenho de uma estratégia de implantação e institucionalização da AIR – Enrique Jerônimo Saravia*

Análise do Impacto Regulatório

- **Do Órgão de Supervisão Regulatória (OSR):**

Importância de um órgão responsável pela harmonização das políticas regulatórias e pelo processo de implantação da AIR

Análise do Impacto Regulatório

- **Do Órgão de Supervisão Regulatória**

- Supervisão regulatória (*regulatory oversight*): supervisão hierárquica da ação regulatória por agentes executivos e legislativos -> num entendimento mais amplo, pode ir até a revisão pelos tribunais e órgãos independentes.
- Órgão de Supervisão Regulatória (OSR) – *Regulatory Oversight Body*: poderia estar localizado em qualquer dessas instâncias do governo.

Análise do Impacto Regulatório

- **Atributos do OSR:**

1. Especialização técnica ou *expertise* -> atributo-chave (equipe profissional treinada capaz de levar adiante uma avaliação técnica de impactos e opções regulatórias)
2. *Accountability* político (controle, abertura, participação) -> com relação à autoridade central do governo (ex: Presidente ou Primeiro Ministro) ou a um ministério influente (como orçamento/finanças): para assegurar que a regulação está de acordo com o programa destes funcionários de alto escalão que são, por sua vez, responsáveis perante o eleitorado.

Análise do Impacto Regulatório

- **Funções e Tarefas do OSR**

- ✓ Controlar a qualidade
- ✓ Inibir as políticas não desejáveis
- ✓ Promover políticas desejáveis
- ✓ Construir competência e fácil interação com as agências (treinamento)
- ✓ Planejamento estratégico de políticas futuras
- ✓ Revisão da regulação existente
- ✓ Avaliação *ex post* (retroativa)
- ✓ Promover uma tomada de decisões baseada em evidências empíricas surgidas de áreas específicas como medicina e engenharia, entre outras, bem como das atividades de regulação e supervisão

Análise do Impacto Regulatório

- **Escopo da Fiscalização pelo OSR**

- Em princípio, um OSR poderia fiscalizar toda a regulação, abrangendo todos os tópicos.
- Na prática: o escopo tem sido limitado conforme a legislação de cada país

Análise do Impacto Regulatório

- **Experiência Internacional sobre o OSR:**
 - ✓ Estados Unidos: OIRA (Office of Information and Regulatory Affairs)
 - ✓ União Europeia: IAB (Impact Assessment Board),
 - ✓ Reino Unido: BRE (Better Regulation Executive)
 - ✓ México: Cofemer (Comissão Federal de Mejora Regulatoria)

Análise do Impacto Regulatório

- **O OSR no Brasil:**

- ✓ Identificada forte resistência ao órgão (visto como controle adicional voltado às Agências)
- ✓ Experiências negativas de centralizar a revisão de resoluções produzidas pelas agências reguladoras no órgão de defesa da concorrência
- ✓ Disparidade organizacional e institucional entre cada uma das Agências, o que pode dificultar a atividade do órgão
- ✓ A estratégia de implantação pode ser iniciada via medidas legais (mediante alteração do contido no [Decreto 9.191, de 2017](#), que 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.)

Análise do Impacto Regulatório

- **Conclusão:**

- ✓ Instituição do OSR após colher os primeiros resultados de um processo de aprendizagem e institucionalização da cultura de avaliação para além das agencias reguladoras.
- ✓ Estratégia de comunicação com as Agências sobre a importância do OSR;
- ✓ Harmonização e normatização dos processos de consulta pública;
- ✓ Dirigir processo de criação de núcleos de AIR descentralizados nos órgãos com poder normativo

Análise do Impacto Regulatório

- Para consulta:
- Orientações sobre AIR:
 - <http://www.casacivil.gov.br/conteudo-de-regulacao/regulacao/boas-praticas-regulatorias/apresentacao>
 - <http://portal.anvisa.gov.br/programa-de-melhoria-do-processo-de-regulamentacao>
- Agenda regulatória:
 - <http://portal.anvisa.gov.br/2017-2020/temas>
 - <http://www.aneel.gov.br/agenda-regulatoria-aneel>
 - <http://www.anp.gov.br/acoes-e-programas/agenda-regulatoria>
- Resolução Normativa nº 798/2017 (ANEEL)

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências



Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- Video: importância da ouvidoria:
<https://int.search.tb.ask.com/search/video.jhtml?searchfor=importancia+das+ouvidorias>

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- **Conceito de *ombudsman*:**



- ✓ *Ombudsman* é um delegado do Parlamento que investiga queixas de cidadãos contra mau atendimento por parte das repartições públicas e, quando as considera procedentes, procura soluções; ou
- ✓ *Ombudsman* é uma espécie de controle sobre os atos públicos que vem a suprir as lacunas de gestão e atuar contra a realização de abusos

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- *Ombudsman*: origem escandinava (data do limiar do século XIX)
- Nasce da figura de um instrumento constitucional de controle da Administração Pública, das Forças Armadas e do Poder Judiciário
- **Ouvidor/ouvidoria: derivam da palavra *ombudsman***
- Significado:
 - “homem que dá trâmite”
 - procurador
 - defensor

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- **Principais características definidoras*:**

- ✓ **Autonomia administrativa e orçamentária** (tomar decisões com liberdade e sem medo de represálias)
- ✓ **Matéria-prima** (atuação sobre todos os órgãos e agentes da administração direta e indireta)
- ✓ **Independência** (poder regulador não pode estar subordinado ao poder vigente -> garantia da imparcialidade e neutralidade no exercício do poder regulatório)
- ✓ **Acessibilidade** (acesso direto, sem intermediação)
- ✓ **Transparência** (legitimidade social à atuação do *ombudsman*)
- ✓ **Magistratura de persuasão** (sua atuação é limitada -> não possui competência anulatória em disciplinar ou criminal -> limita-se à apresentação de sugestões e recomendações)

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- **Competências do *ombudsman*:**

- ✓ Proteção e defesa dos direitos fundamentais e das liberdades públicas dos cidadãos (Espanha)
- ✓ Proteção e restauração dos direitos humanos e liberdades fundamentais das violações da administração central, instituições publicas ou seus funcionários (Armênia)
- ✓ Assinalar e promover a superação e correção das deficiências que afetem direitos fundamentais dos cidadãos perante os poderes públicos, visando o aperfeiçoamento da ação administrativa (Portugal)

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- **Criação dos institutos de *ombudsman*:**

- Suécia: 1809
- Finlândia: 1919
- Noruega: 1952
- Dinamarca: 1953
- Alemanha: 1957
- Nova Zelândia: 1962

Período entre 1960 a 1970: expansão do *Ombudsman* em todo o mundo: Inglaterra; Canadá; Estados Unidos; França; Portugal; Trinidad e Tobago; Espanha, dentre outros

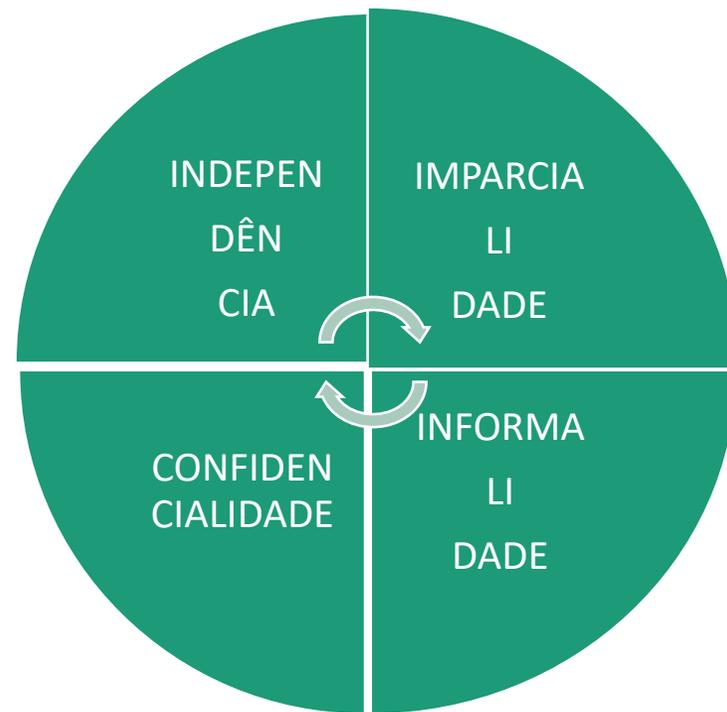
- Brasil: 1986

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- ***Ombudsman***
- Objetivo:
 - a. Controlar a observância das leis pelos tribunais e funcionários; e
 - b. Identificar ilegalidades e negligências cometidas contra direitos coletivos e individuais do povo
- *A atuação do *Ombudsman* é limitada, não possuindo competência anulatória de atos e decisões, limitando-se à apresentação de sugestões e recomendações

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- **Princípios gerais da figura (conduta) do *ombudsman*:**



Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- **Princípios gerais da figura (conduta) do *ombudsman*:**
 1. **Independência:** em estrutura, função e recursos no mais alto nível possível dentro da organização;
 2. **Imparcialidade:** deve evitar envolver-se em qualquer situação que possa criar conflito de interesse;
 3. **Confidencialidade:** suas comunicações não devem ser reveladas sem autorização dos usuários, com a única exceção da possibilidade de um risco iminente de sério dano (Lei 13.460/2017 - trata sobre a proteção dos usuários dos serviços públicos prestados direta ou indiretamente pela administração pública);
 4. **Informalidade e outros:** não participa de nenhum processo decisório, administrativo, de gestão; nem decide sobre os assuntos atendidos; não força o atendimento de suas recomendações; deve desempenhar sua atuação de forma que gere confiança e seja acessível por todos os potenciais reclamantes

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- **Categorias de *ombudsman*:**

a) Figura tradicional do *ombudsman*: é aquela que atua em toda a jurisdição de um governo.

O ***ombudsman* clássico** verifica a atividade governamental em defesa dos interesses dos cidadãos e leva adiante processos de reclamações diante de condutas não adequadas do Estado perante o cidadão.

Brasil -> exemplo: Ministério Público (conforme competências definidas no art. 127 da Constituição Federal)

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- **Categorias de *ombudsman*:**

b) ***Ombudsman* setorial:** específico de uma categoria ou setor.

Atuam recebendo reclamações dos usuários de uma mesma indústria ou serviço específico, formando parte do sistema de controle dos serviços públicos (as empresas de serviços públicos podem ser privadas ou públicas).

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- **Categorias de *ombudsman*:**

c) ***Ombudsman* organizacional:** atuam no âmbito mais restrungido, sobre uma única organização ou entidade.

De dentro da instituição, como parte de sua estrutura organizativa, estes *ombudsmen* participam no controle de suas ações ou omissões em relação a seus usuários, clientes ou cidadãos em geral.

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- Os *ombudsmen* organizacionais são os que mais têm crescido nos últimos anos. Seu crescimento se verifica tanto no setor público quanto privado.
- No setor público, a utilização do *ombudsman* em nível de agências do governo se verifica em agências regulatórias e de definição de políticas de Estado, entidades de pesquisa, unidades de serviços de saúde, correio público, e forças armadas, dentre outras.

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

Ombudsman clássico

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">• De todo o Governo, ou área temática• Indicação e nomeação: Poder Legislativo• Parte em processos administrativos e judiciais | <ul style="list-style-type: none">• Países escandinavos. União Europeia e países membros• Países hispânicos da América do Sul• Korea, Tailândia, Hong Kong, Filipinas, Indonésia, Índia, Paquistão e países asiáticos em geral |
|--|--|

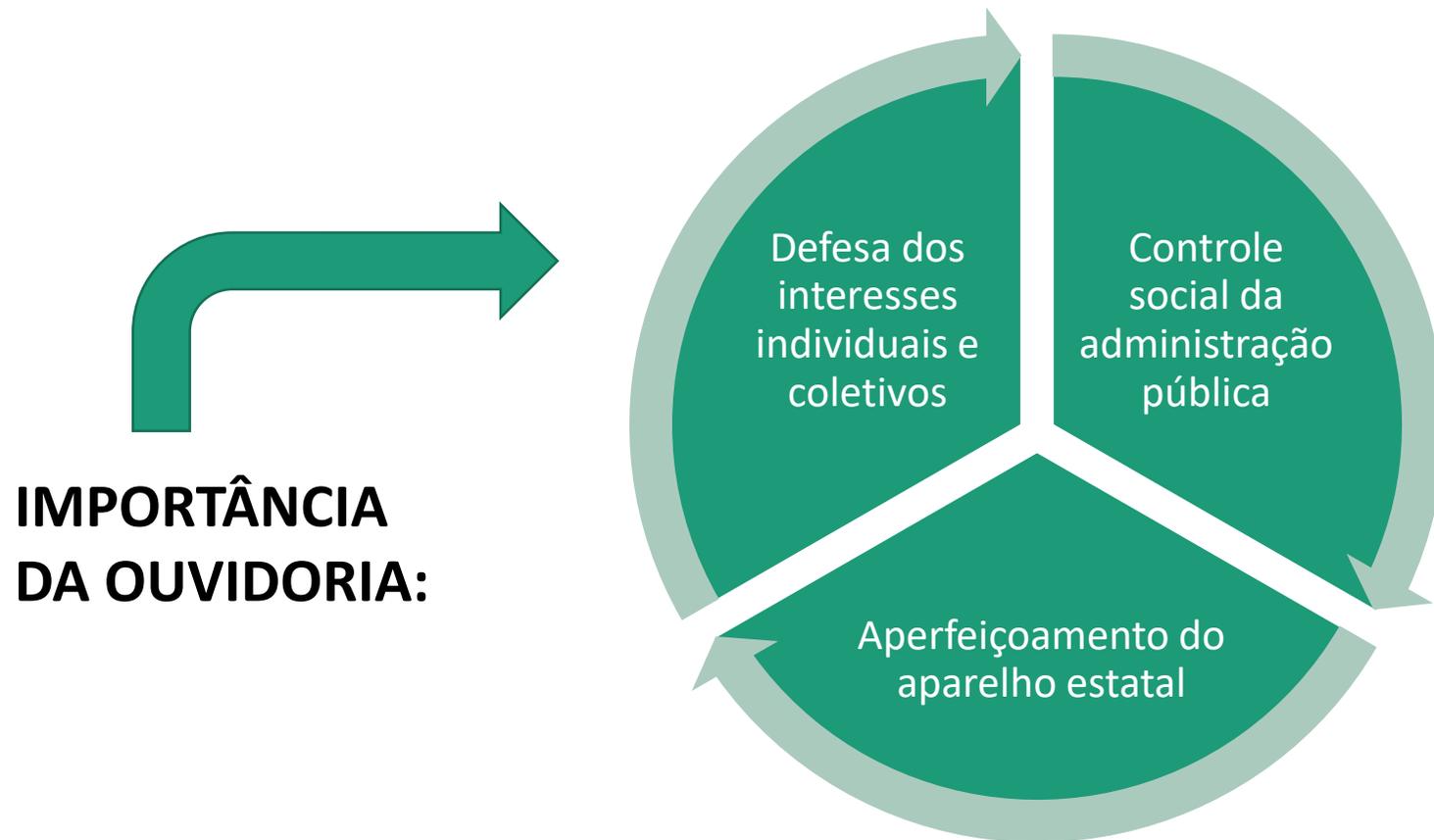
Ombudsman Setorial (Industry Ombudsman)

- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none">• De setor ou indústria• Como instância de reclamações dos serviços regulados | <ul style="list-style-type: none">• Austrália, Canadá, África do Sul• Brasil |
|--|---|

Ombudsman Organizacional

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">• De uma única instituição• Dentro da agência, mas “no canto”• Reclamações, identificação de problemas e melhorias na gestão | <ul style="list-style-type: none">• Estados Unidos e Canadá, para instituições privadas e públicas• Brasil, a nível federal, estadual e municipal |
|--|--|

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências



Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

Segundo o Manual de Orientações para a Implantação de Unidade de Ouvidoria, da Ouvidoria-Geral da União:

“Uma ouvidoria deve ser compreendida como uma instituição que auxilia o cidadão em suas relações com o Estado, permitindo que suas críticas e sugestões subsidiem a melhoria dos serviços prestados”

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- **Funções da ouvidoria:**

- ✓ Desde a criação até a implementação: competência de investigar reclamações e recomendar ações corretivas. Papel principal: defender os direitos fundamentais do cidadão



Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- **Funções da ouvidoria:**

- Função secundária: de auditoria administrativa (objetivo de identificar erros sistemáticos para possibilitar melhorias nos métodos de trabalho, processos e procedimentos administrativos)



Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- **A ouvidoria tem importante papel:**
 - ✓ na disponibilização de informações(esclarecendo direitos e deveres dos diferentes atores inseridos no ambiente regulatório)
 - ✓ na resolução e prevenção de conflitos
 - ✓ no aprimoramento da gestão e dos processos das organizações envolvidas
 - ✓ na formulação e execução de políticas públicas direcionadas a atender as necessidades da sociedade

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- **A PARTICIPAÇÃO POPULAR REDIRECIONA O FOCO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARA O ATENDIMENTO AO CIDADÃO E SERVE COMO INSTRUMENTO DE APERFEIÇOAMENTO DO SERVIÇO PÚBLICO**
- * **A PARTICIPAÇÃO POPULAR NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PROPORCIONA AO CIDADÃO A OPORTUNIDADE DE COMPREENDER O FUNCIONAMENTO DA MÁQUINA ADMINISTRATIVA E ENTENDER COMO SEUS PROBLEMAS INDIVIDUAIS AFETAM QUESTÕES DE INTERESSE COLETIVO**

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

*A Ouvidoria constitui-se em importante instrumento de aperfeiçoamento do controle social e da comunicação entre o cidadão e a administração pública, na medida em que possibilita à sociedade expressar as suas necessidades e fornecer informações para a melhoria dos serviços públicos

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- **Atribuições da ouvidoria:**

- Há diferentes interpretações.
- Segundo alguns doutrinadores, a participação da sociedade na esfera institucional do Estado pode ser político-decisória, reclamatória ou apenas conclusiva:
 - ✓ Participação político-decisória: cidadão como protagonista
 - ✓ Participação reclamatória: cidadão ouvido apenas para reclamações
 - ✓ Participação conclusiva: cidadão ouvido em consultas, mas com participação limitada a um determinado setor
- As Ouvidorias das Agências podem ser enquadradas nessas categorias, em menor ou maior grau, conforme o caso.

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- **Relacionamento com os órgãos de defesa dos direitos do consumidor:**
 - Um dos principais legitimadores da Ouvidoria é a sua integração com os órgãos de defesa dos direitos do consumidor
 - Duas condições para que as parcerias com esses órgãos sejam exitosas:
 - (i) As partes devem compartilhar da ideologia de participação democrática na administração pública; e
 - (ii) A parceria deve ser estruturada em torno de ações que gerem resultados concretos, objetivos e mensuráveis -> toda a ação desenvolvida pela parceria tem de ter efetividade

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

EVOLUÇÃO DO MODELO:

Origens do modelo escandinavo:

Defesa dos direitos individuais
Tratamento de questões pontuais
Postura reativa
Atua de forma separada da administração
Opera de modo individual e autônomo

Características do modelo contemporâneo:

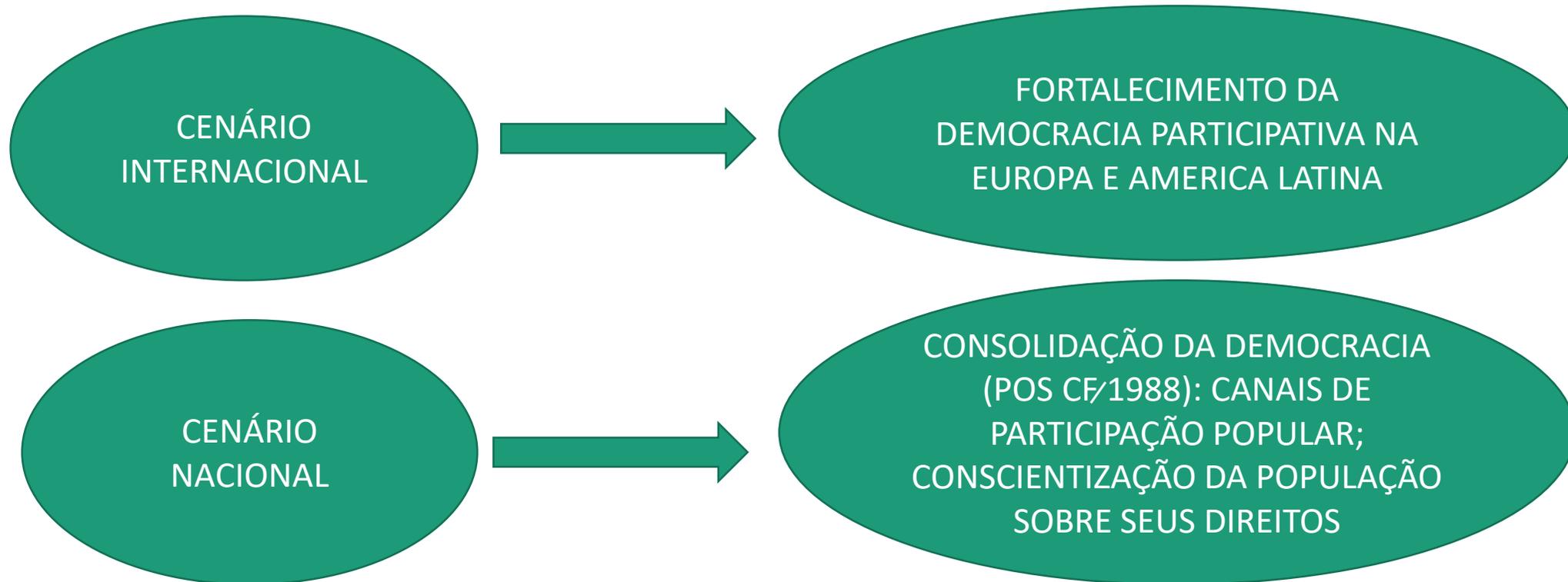
Defesa dos direitos coletivos
Tratamento de políticas públicas
Postura proativa
Insere-se na estrutura de órgãos do Governo
Diferentes estágios de autonomia

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

Não obstante o papel atribuído às Ouvidorias como canal de comunicação com o cidadão, a instituição da Ouvidoria, por si, não garante a inserção da perspectiva do cidadão no processo decisório do sistema

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- Brasil – surgimento das Ouvidorias – década de 1980 -> como reflexo do seguinte:



Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- **Cenário brasileiro:**

- a. Marco legal: não há uma legislação geral que regule o funcionamento das Ouvidorias; ausência de marco regulatório para as Ouvidorias
- b. Marco específico: a regulação não supre o vazio que deixa o marco legal

- Ausência de lei – regulação: prejuízo às atividades do Ouvidor, especialmente no que diz respeito ao acesso do mesmo a informações irrestritas (não tem instrumento legal que o legitime)

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- **Instituição das Ouvidorias no Brasil:**



- Experiência concreta na administração pública brasileira: em 1986, com a criação da Ouvidoria Geral do Município de Curitiba
- Código de Defesa do Consumidor: 1990 -> várias empresas e organizações não governamentais foram instigadas a difundir entre os clientes o conceito de relevância do *ombudsman*.

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- **Instituição das Ouvidorias no Brasil:**

- Emenda Constitucional n. 19 -> primeiro momento em que o legislador faz referência à participação popular na administração pública (art. 37, par. 3 da CF)
- Emenda Constitucional n. 45 -> institucionalização da Ouvidoria no Brasil: a EC trata da reforma do Poder Judiciário e estabelece a criação de Ouvidorias de Justiça nos Tribunais e no Ministério Público

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- **Instituição das Ouvidorias no Brasil:**
- **Iniciativa privada:**
 - Folha de São Paulo: em 1989
 - Organização Rhodia: em 1985 (introduz o instituto na sua estrutura organizacional) - **errata**

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- **Ouvidorias no Brasil:**

- ✓ Tem se expandido nas distintas áreas administrativas, instituições e empresas públicas, nos Estados, Municípios e na União.
- ✓ Ouvidor: a figura está se generalizando nas empresas privadas.
- ✓ Comparando às experiências internacionais: o desenvolvimento da Ouvidoria (*Ombudsman*) no Brasil está entre o mais rápido crescimento e maior extensão no mundo.

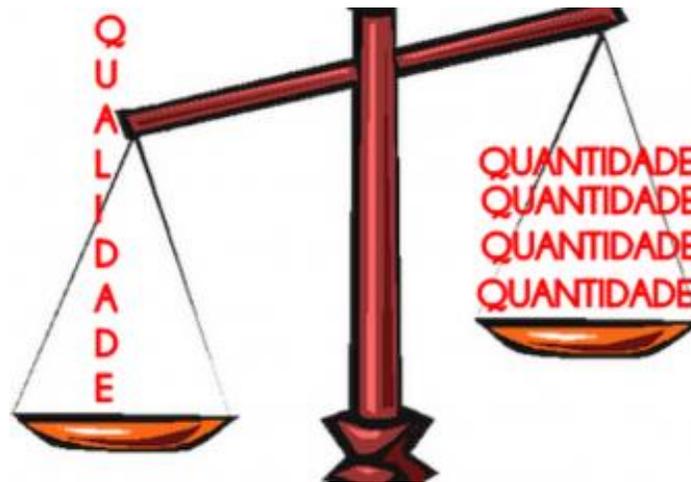
Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- **Necessidade de fortalecimento institucional das Ouvidorias em três direções:**
 - ✓ **MELHORA DA GESTÃO DA EFICIÊNCIA** -> enfoca a relação entre o que foi entregue e o que foi consumido (quantidade de manifestações recebidas x quantidade de respostas produzidas):



Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- ✓ **MELHORIA DA GESTÃO DA EFICÁCIA** -> preocupação com o alcance de um resultado (qualidade e quantidade dos produtos e serviços):



Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- ✓ **MELHORIA DA GESTÃO DA EFETIVIDADE** -> impactos decorrentes das ações da Ouvidoria no sistema regulatório brasileiro:



Valor agregado decorrente
da transformação
produzida

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- **Ouvidorias nas Agências Reguladoras:**
- Percepção de que as Agências são propensas a favorecer os interesses dos entes vinculados à área (Estado e mercado) x a questão da equidistância
- Necessidade de mecanismos de *accountability* nas Agências Reguladoras para manter um canal de comunicação ativo, transparente e acessível entre Agência Reguladora e Sociedade



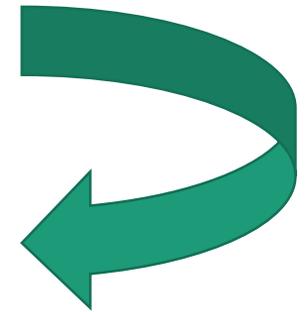
Surgimento das
**OUVIDORIAS DAS AGÊNCIAS
REGULADORAS**

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- Surgimento das ouvidorias das Agências Reguladoras:

a) 1996 – Lei 9.427/1996 -> instituída a Ouvidoria da ANEEL

Dirimir, no âmbito administrativo, as divergências entre concessionárias, permissionárias, autorizadas, produtores independentes e autoprodutores, bem como entre esses agentes e seus consumidores.



Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- Na estrutura da ANEEL, um dos Diretores exerce a função de Ouvidor, sendo que este participa das reuniões da Diretoria e possui direito a voto. A Ouvidoria da ANEEL é coordenada pela Superintendência de Medição Administrativa Setorial (SMA).
- A ouvidoria não tem atribuição de promover análises sobre a forma de atuação da Agência, atuando apenas como auditora do atendimento às solicitações dos entes regulados e dos consumidores.
- A filosofia de trabalho da Ouvidoria da ANEEL é a defesa da legalidade, sem tender à defesa do consumidor ou dos agentes.

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

b) 1997 – com a criação da ANATEL, foi prevista também a existência da Ouvidoria dessa Agência.

- Diferentemente da ANEEL, o ouvidor não possui vinculação hierárquica com o Conselho Diretor ou seus integrantes e não possui direito a voto nas reuniões de Diretoria.
- Possui importante papel institucional, articulando com órgãos do Ministério Público e outros, de forma a direcionar ações que possam repercutir em alterações estruturais no sistema regulatório.

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

c) 1999 – criação da Ouvidoria da ANVISA (Lei 9.782/1999)

- A ouvidoria atua com independência, não havendo vinculação hierárquica com a Diretoria Colegiada, o Conselho Consultivo, a Corregedoria ou com a Procuradoria

d) 2000 – criação da Ouvidoria na ANS

- Não possui vinculação hierárquica com a Diretoria Colegiada, nem com a Câmara de Saúde Suplementar (imparcialidade, transparência e independência)

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

e) A ANP não possui previsão legal ou regulamentar para a criação de Ouvidoria

- Em junho de 2000-> criado um Centro de Relacionamento com o Consumidor como canal de relacionamento da ANP com o público
- Função: atender e orientar o usuário, além de desempenhar as funções de ouvidoria

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

f) 2001 – Ouvidorias da ANTT e ANTAQ – previsão na Lei 10.233, de 2001

- Apesar de instituídas pela mesma Lei, as Ouvidorias da ANTT e da ANTAQ são bastante diferentes
- ANTT: subordinada à Diretoria da Agência, sendo seu grau de representatividade frente às decisões da Diretoria exercido de forma não institucionalizada, isto é, sem direito formal de se manifestar;
- ANTAQ: possui independência – não está subordinada à Diretoria – e possui voz nas reuniões da Diretoria

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

g) 2001 – ANCINE

- Instituída pela MP 2.228-1, de 06/09/2001 (convertida em Lei por força da Emenda Constitucional 32)
- Omissão do arcabouço legal sobre as atribuições da Ouvidoria, formas de exercício da função, instrumentação básica para o funcionamento da Ouvidoria, participação em reuniões dos órgãos diretores, prerrogativas para o exercício da função.
- Dessa forma, o Ouvidor da ANCINE é escolhido pela Diretoria Colegiada e não possui mandato.

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

h) 2005 – ANAC – previsão da Ouvidoria na lei de criação da Agência

- Em termos de independência, encontra-se subordinada à Diretoria
- A Ouvidoria da ANAC foi implantada apenas em janeiro de 2007

i) ANA – não possui Ouvidoria

- Por meio da Resolução 630, de 2008, a Agência instituiu a Corregedoria, que possui, como uma de suas atribuições, exercer atividades de Ouvidoria

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- **Necessidade de sustento legal:**
- Marco legal básico das Ouvidorias das Agências:
 1. Lei de criação da Agência (na maioria contemplam a criação da Ouvidoria e limitam-se a mencionar suas funções básicas e dispor sobre a indicação e mandato do Ouvidor)
 2. Cargos do Ouvidor: indica-se unicamente o nível hierárquico dentro da escala de funcionários do órgão
 3. Regulamentação: poucos detalhes além do que consta na lei de criação (destaca-se que a Lei 9.986, de 2000, que dispõe sobre a gestão de recursos humanos nas Agências Reguladoras, assegura a “autonomia e independência de atuação e condição plena para desempenho de suas atividades”)

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- **O processo de Ouvidoria nas Agências Reguladoras:**
 - Existem, no setor público brasileiro, diversos modelos e iniciativas de implementação de Ouvidorias, que apresentam diferenças substanciais, que vão desde a forma de criação da Ouvidoria até o modo como atuam e finalizam o processo
 - As Ouvidorias das Agências Reguladoras não foram desenvolvidas conforme um modelo pré-moldado
 - A implantação e o funcionamento das Ouvidorias varia de Agência para Agência

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- **O processo de Ouvidoria nas Agências Reguladoras:**
 - Dado o contexto de diversidade de modelos institucionais de Ouvidoria, o delineamento de parâmetros mínimos estabelecidos para a sua organização e funcionamento é fundamental
 - Lei 9.986, de 2000, que dispõe sobre a gestão de recursos humanos das Agências Reguladoras, estabelece que a lei de criação da Agência definirá as atribuições do Ouvidor, assegurando-lhe autonomia e independência na atuação e condição plena para desempenho de suas atividades

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

<i>Ombudsman</i>	Escopo de atuação da Agência Reguladora
<i>Office of de Ombudsman, Food and Drug Administration (FDA)</i>	Regulação de alimentos e bebidas nos Estados Unidos da América
<i>Office of de Ombudsman, Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC)</i>	Agência do Estado independente que regula o sistema financeiro para garantir depósitos bancários e diminuir riscos das instituições financeiras para seus clientes (EUA)
<i>New Home Buyer Ombudsperson Office, do Tarion Warrant Corporation (Ontário, Canadá)</i>	Regula novas edificações destinadas a usos domésticos e outorga permissões de obra para condomínios e edifícios
<i>The ATSDR Ombudsman (EUA)</i>	Regula e controla os efeitos na saúde humana associados com a disposição final de resíduos, escapes tóxicos e outras fontes de contaminação
<i>Ombudsman do Air Resources Board, da California Environmental Protection Agency (EUA)</i>	Promove e protege a saúde pública e os recursos ecológicos, e regulamenta a poluição do ar
<i>Office of Ombuds and Open Government, da South Florida Water Management District (EUA)</i>	Agencia estadual responsável pela qualidade da água potável e controle do esgotamento sanitário

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- **Ouvidorias nas Agências Reguladoras:**
- No caso das Agências Reguladoras, as particularidades que caracterizam os Ouvidores são as seguintes:
 - a) Exclusividade: atuam unicamente frente a ações, omissões ou má administração de um único organismo;
 - b) Parte da organização: pertencem à estrutura administrativa das Agências; não tem dependência funcional ou administrativa com outros entes de controle;
 - c) Independência: atuam com independência e a nomeação do Ouvidor é imposta à Agência desde a criação da Ouvidoria.

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

- **Instrumentos que asseguram a estabilidade e imunidade do ouvidor**

1. Indicação, nomeação e prerrogativas

O Ouvidor deverá ser escolhido pelo Presidente da República e por ele nomeado, tendo as mesmas prerrogativas dos Diretores das Agências, exceto o voto nas reuniões do Conselho;

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

2. Subordinação hierárquica

O Ouvidor deve possuir atuação junto ao Conselho Diretor, porém sem subordinação hierárquica

3. Mandato

Os Ouvidores devem ter o mesmo tempo de mandato dos Diretores da Agência

4. Acesso à informação e apoio

Irrestrito a todos os documentos da Agência

Organização e Funcionamento das Ouvidorias nas Agências

Mandato, recondução e critério de indicação nas Ouvidorias das Agências Reguladoras:

Agência do Ouvidor	Indicação	Mandato (anos)	Recondução (uma)
Anac	Presidência	2	√
Anatel	Presidência	2	√
Aneel	Presidência (é um dos Diretores)	4	√
ANS	Presidência (por nomeação do Min.Saude)	2	√
Antaq	Presidência	3	√
ANTT	Presidência	3	√
Anvisa	Presidência (por nomeação do Min.Saude)	2	√

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências



Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

- **Governança Regulatória:**

- Modelo regulatório do Brasil da pós privatização -> uma quantidade considerável de agentes privados foi inserida em setores, até então de quase exclusiva atuação estatal.
- Isso implicou em desafios acerca dos princípios de governança.
- A governança (que pode ser conceituada como boa qualidade de relações entre o governo, o mercado e os consumidores) demandou um realinhamento institucional e modificações na cultura política do país.

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

- **Governança Regulatória:**
- Basil -> movimento mimético às experiências internacionais -> constituição de Agências Reguladoras como:
 - ✓ entidades independentes e autônomas;
 - ✓ orientadas pelos princípios da transparência e *expertise*;
 - ✓ busca do equilíbrio dos interesses divergentes de atores (empresas e usuários de serviços públicos)
- Independência das Agências = Desafios ao Governo em termos de Governança Regulatória

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

- **Governança Regulatória:**
- Traço essencial das Agências: autonomia ou independência dos seus membros



Membros não estão
organicamente
integrados na
administração
ordinária do Estado

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências



INDEPENDÊNCIA

Membros não estão sujeitos a orientações ou controle governamental quanto à condução de sua atividade

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

Requisitos essenciais à independência ou autonomia político-institucional das agências reguladoras (segundo a doutrina):

- 1. estabilidade dos dirigentes(salvo falta grave mediante devido processo legal);
- 2. mandato fixo;
- 3. nomeação de diretores com lastro político;

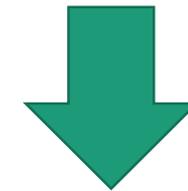
Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

- 4. impossibilidade de recurso administrativo ao Ministério a que estiver vinculada (inexistência de instância revisora hierárquica dos seus atos, ressalvada a revisão judicial);
- 5. autonomia de gestão (não-vinculação hierárquica a qualquer instância de governo);
- 6. estabelecimento de fontes próprias de recursos para o órgão, se possível geradas do próprio exercício da atividade regulatória.

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências



FATOR FUNDAMENTAL PARA GARANTIR A AUTONOMIA DA AGÊNCIA



ESTABILIDADE DOS DIRIGENTES

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

Escolha pelo Chefe do Executivo

Sabatina e aprovação pelo Senado (federais) ou Assembleia Legislativa (estaduais)

Mandato
(vedada exoneração “*ad nutum*” exceções: processo administrativo disciplinar ou decisão judicial transitada em julgado)

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

- **Fatores que influenciam as falhas de governança regulatória:**
 1. Contexto político-institucional -> o processo regulatório se insere num quadro maior, caracterizado por uma multiplicidade de *stakeholders* (*diretos e indiretos*):
 - (a) representantes dos 3 Poderes;
 - (b) grupos de interesse; e
 - (c) organizações da sociedade civil.

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

2. Natureza técnica da ação dos entes reguladores -> a regulação é uma atividade complexa, que demanda conhecimentos técnicos multidisciplinares, baseados em disciplinas como Direito, Economia, Ciência Política, Administração Pública, além das especificidades setoriais.

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

- De modo a conciliar as exigências de natureza técnica com o contexto de imersão político-institucional, uma série de mecanismos de governança são necessários, tais como:
 - (i) O desenho organizacional das Agências;
 - (ii) A autonomia financeira, técnica e administrativa;
 - (iii) Transparência;
 - (iv) Canais de participação e incentivo ao controle social;
 - (v) Formas de escolha dos dirigentes;
 - (vi) Etc.

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

Os critérios de seleção da alta direção das Agências Reguladoras são parte importante desses mecanismos de governança. Por um lado, a especialização técnica dos reguladores é condição necessária para garantir a responsabilização pelas suas decisões e o bom desempenho da sua função. Por outro, os reguladores buscam manter um equilíbrio complexo entre atores diversificados em termos de interesse e formas de atuação, como usuários, concessionárias ou prestadores de serviços públicos e o próprio governo. Para isto, o processo de escolha dos altos dirigentes também deve observar o critério de legitimidade, uma vez que a medição de interesses conflituosos é parte essencial da política de regulação. A conjugação desses dois critérios pode reduzir o risco de captura e tornar as decisões dos reguladores mais legítimas perante a sociedade.

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

- Política *versus* técnica e o modelo das Agências Reguladoras Independentes

O modelo das Agências, que encontra na tecnicidade um dos principais sustentáculos da desejável independência, enfrenta o dilema política *versus* técnica. Se por um lado se defendem entes técnicos de natureza independente, por outro, sua relevância institucional faz com que estes dificilmente se tornem imunes à influência política.

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

- Na prática, a independência das Agências refere-se não apenas à sua distinção da esfera da política, mas também à distância de centros econômicos de poder. Assim, mesmo que a noção de independência possa assumir diferentes conotações, é possível diferenciá-la de duas formas:
 - a) com relação aos fins procurados -> refere-se à formulação e à administração de políticas públicas sem a influência de interesses políticos e econômicos; e
 - b) Com relação aos meios para alcançar esses fins -> refere-se ao *status* organizacional de independência ou isolamento dos centros de poder econômicos ou políticos.

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

- O objetivo da independência assegurou-se via uma série de medidas organizacionais que se replicaram nas reformas regulatórias internacionais:
 - a. Aspectos institucionais -> criação de conselhos ou comissões, cujo processo de tomada de decisão é tendencialmente mais independente do que de um único executivo; composição bipartidária das comissões; mandatos não coincidentes dos membros;
 - b. Formas de apontamento e desligamento dos membros do conselho (via Senado, painéis de representantes da sociedade civil; impossibilidade de demissão dos membros *ad nutum*)

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

- c. Apoio financeiro (fontes independentes de financiamento via taxas recolhidas aos indivíduos ou empresas sujeitas à autoridade regulatória); e
- d. Fatores políticos (aliança com grupos de pressão cujo poder econômico e político é forte suficientemente para defender as agências, apoio partidário ou apoio de representantes da sociedade civil).

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

- O que se busca via agências independentes é a consolidação da divisão política-administração (considerada técnica), de forma a possibilitar a especialização decorrente da divisão do trabalho (pensar-fazer) e potencializar capacidades técnicas necessárias para o desempenho das funções administrativas.
- Para o desempenho da função política é necessário fortalecer o sistema de eleição, enquanto que para o funcionamento da função administrativa é necessário contar com a *expertise* obtida via um adequado sistema meritocrático.
- Equidistância do órgão regulador em relação aos grupos de interesse.

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

- *Benchmarking* -> sistema chileno -> sistema de alta direção pública do Chile e processo de seleção dos executivos do serviço público (SADP)
- O sistema compreende: seleção, formação, avaliação e desenvolvimentos dos altos executivos do setor público

SADP -> cargos concursáveis, mas de confiança -> Presidente da República pode pedir a renúncia por baixo desempenho ou por não acatar as políticas de governo -> duração de 3 anos, podendo ser prorrogado por igual prazo, até duas vezes -> para desvincular de diferentes governos.

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

- **Processo de seleção de altos dirigentes no Brasil**
 - Modelo de seleção da ARCE serviu de base para a proposta do processo de seleção encaminhado pela ABAR
 - ARCE – Agência Reguladora do Ceará
 - Lei 12.786 – instituiu a ARCE -> define o critério de seleção (alterada pela Lei 13.321)

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

- **O MODELO DA ARCE:**

- Quadro de Conselheiros Diretores -> total de três -> preenchido por indivíduos que apresentem, entre outras exigências legais, notável saber jurídico, ou econômico, o administrativo, ou técnico em área sujeita ao exercício do poder regulatório da ARCE (art. 12).
- Seleção: a partir da publicação de Edital de convocação para provimento dos cargos de conselheiros
- Aferição: análise do *curriculum vitae* dos interessados, que deve ser enviado para a PGE do Ceará, que designa uma Comissão avaliadora, composta por três procuradores, que após exame da documentação, publica a relação dos candidatos qualificados, elabora relatórios circunstanciados e envia ao Governador do Estado

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

- Mas , o art. 12 da Lei foi alterado pela Lei 13.321, que vincula a ARCE à Secretaria de Justiça e Cidadania. O processo de seleção é o mesmo, mas a análise dos currículos é realizada por três servidores ligados àquela Secretaria.
- Diretores Consultivos -> total de seis membros -> nomeados pelo Governador do Estado e devem estar vinculados a um dos seguintes órgãos e entidades: Assembleia Legislativa, Promotoria de Defesa do Consumidor, Ouvidoria Geral do Estado, Poder Executivo, Concessionária ou permissionária de serviço público delegado, entidade representativa dos usuários.

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

- Cargos de gerência superior -> com exceção do Diretor Executivo, todos os cargos de confiança são reservados ao quadro de analistas de regulação, funcionários de carreira da agência e escolhidos pelo Conselho Diretor (nas demais autarquias estaduais, é mediante um ato de nomeação do Governador do Estado).

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

- Processo destaca-se pela transparência, pelo cuidado com o profissionalismo e a probidade do candidato, além da possibilidade do controle social (embora indireto).
- ABAR encaminhou ofício para o aperfeiçoamento do projeto de lei das agencias reguladoras, sugerindo a adoção do processo da ARCE

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

- Processo atual de escolha: diverge entre as Agências
- Na prática, a seleção dos dirigentes das agências dá-se pela indicação do Ministro responsável, passando pela articulação com a Casa Civil (influência política na indicação).
- Indicação dos Superintentes ou gerentes superiores -> cabe à Diretoria do Colegiado

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

RESUMO DAS PROPOSTAS DE MELHORIA DO PROCESSO DE SELEÇÃO

Maior condicionalidade manifestada pela capacidade técnica do candidato no tema que ele vai regular, ficando a prioridade de escolha nas mãos do Presidente da República;

Melhoria do processo de avaliação para além da mera análise curricular, buscando identificar conhecimentos relacionados à regulação, como uma área específica de atividade;

Abertura de concurso público para a escolha dos altos dirigentes, acompanhando a experiência chilena e outras experiências adotadas em países como Peru e Colômbia;

Criação de um comitê de seleção composto por presidentes de agências reguladoras federais de forma a observar os princípios da regulação;

Criação de um comitê de seleção composto por representantes da Advocacia Geral da União, adaptando a experiência da ARCE; e

Reestruturação da diretoria colegiada das Agências, de forma a torna-la uma diretoria mais executiva, na qual cada diretor é responsável por uma área de atuação, facilitando a identificação do perfil técnico dos candidatos.

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

- **Sistema de seleção na AGEPAR:**

- Lei Complementar 94, de 23 de julho 2002 -> cria a AGEPAR
- Lei Complementar 190, de 02 de setembro de 2015 -> dispõe sobre os cargos e carreiras dos servidores na estrutura organizacional da AGEPAR
- Decreto 7765, de 05 de setembro de 2017 -> aprova o Regulamento da AGEPAR

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

- **Estrutura Organizacional básica da AGEPAR:**

- I – Nível de Direção Superior**

- a) Conselho Consultivo
- b) Conselho Diretor
- c) Diretor Presidente
- d) Diretor de Relações Institucionais e de Ouvidoria
- e) Diretor de Regulação Econômica e Financeira
- f) Diretor Jurídico
- g) Diretor de Fiscalização e Qualidade dos Serviços

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

II – Nível de Assessoramento

- a) Gabinete
- b) Assessoria Técnica
- c) Assessoria de Inteligência e Informação

III – Nível de Gerência

- a) Superintendência Executiva

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

IV – Nivel de Execução

- a) Gerência de Relações Institucionais
- b) Ouvidoria
- c) Gerência de Regulação Econômica e Financeira
- d) Gerência de Fiscalização e Qualidade dos Serviços
- e) Gerência Jurídica
- f) Gerência Administrativa e de Recursos Humanos
- g) Gerência Econômica e Financeira

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

CONSELHO CONSULTIVO -> Órgão colegiado de representação e participação institucional da sociedade na AGEPAR -> integrado por 11 conselheiros

Conselheiros:

- ✓ Designados por Decreto do Chefe do Executivo
- ✓ Mandato de 3 anos, sem direito à recondução para o período imediatamente subsequentes
- ✓ Funções não remuneradas

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

- Composição do **Conselho Consultivo**:
 - ✓ Diretor-Presidente da AGEPAR;
 - ✓ 3 representantes indicados pelo Chefe do Executivo Estadual;
 - ✓ 2 representantes das entidades reguladas pela AGEPAR (com adequada qualificação técnica)
 - ✓ 3 representantes dentre as seguintes entidades representativas (com adequada qualificação técnica):
 - a) Federação das Indústrias do Estado do Paraná - FIEP
 - b) Federação e Organização das Cooperativas do Estado do Paraná - FECOPAR
 - c) Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Paraná - FECOMÉRCIO
 - d) Federação das Empresas de Transporte de Cargas do Estado do Paraná - FETRANSPAR
 - e) Federação das Associações Comerciais e Empresariais do Estado do Paraná - FACIAP
 - f) Associação Comercial do Paraná - ACP
 - g) Federação da Agricultura do Estado do Paraná - FAEP
 - h) Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental – ABES
 - ✓ 2 representantes de entidades representativas de classe, sendo preferencialmente o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Paraná – CREA/PR e a Ordem dos Advogados do Brasil - OAB /PR (estes, escolhidos pelo Chefe do Executivo, por intermédio de lista tríplice enviada pelas respectivas entidades)

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

CONSELHO DIRETOR -> órgão colegiado de caráter deliberativo superior

Composição do **Conselho Diretor**:

- ✓ Diretor Presidente
- ✓ Diretor de Relações Institucionais e de Ouvidoria
- ✓ Diretor de Regulação Econômica e Financeira
- ✓ Diretor Jurídico
- ✓ Diretor de Fiscalização e Qualidade dos Serviços

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

- Os **Diretores** da AGEPAR deverão satisfazer, **simultaneamente**, as seguintes condições:
 - ✓ Ser brasileiro;
 - ✓ Residir no Estado do Paraná durante o período de mandato;
 - ✓ Possuir reputação ilibada e insuspeita idoneidade moral;
 - ✓ Possuir formação universitária e elevado conceito no campo de especialidade do cargo para o qual será nomeado

Além das condições gerais, acima: cada **Diretor** deverá satisfazer requisitos técnicos vinculados às respectivas funções (definidos em Decreto ou Regimento Interno)

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

- **CONSELHO DIRETOR:**

- ✓ Indicados pelo Chefe do Executivo Estadual e por ele nomeados, após arguição pública e aprovação por Comissão competente da Assembléia Legislativa
- ✓ Mandato de 3 anos, admitida uma única recondução (Diretor permanecerá no exercício de suas funções após o término do mandato, até que o seu sucessor seja nomeado e empossado)
- ✓ Tempo integral e dedicação exclusiva
- ✓ Os mandatos serão **não coincidentes**

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

- **Impedimentos** para exercer cargos de **Diretor da AGEPAR:**
 - ✓ Acionista com direito a voto ou sócio com participação no capital social de qualquer das entidades reguladas
 - ✓ Membro do Conselho de Administração, Conselho Fiscal ou Diretoria Executiva de qualquer das entidades reguladas
 - ✓ Controlador, diretor, administrador, gerente, preposto ou mandatário de qualquer das entidades reguladas
 - ✓ Membro do conselho ou da diretoria de associação regional ou nacional, representativa de interesses de qualquer das entidades vinculadas aos serviços sob regulação da AGEPAR, de categoria profissional de empregados dessas entidades, bem como do conjunto ou classe de entidades representativas de usuários dos serviços públicos referidos nos incisos VII e VIII do art. 2 do Decreto 7765
 - ✓ Empregado, mesmo com contrato de trabalho suspenso, das entidades reguladas, respectivas empresas controladoras ou controladas e fundações de previdência de que sejam patrocinadoras

Os impedimentos estendem-se a quem mantenha vínculo de parentesco, até o segundo grau, em linha reta ou colateral, por consanguinidade ou afinidade, com os ocupantes dos cargos acima descritos

Conceito de PARTE RELACIONADA

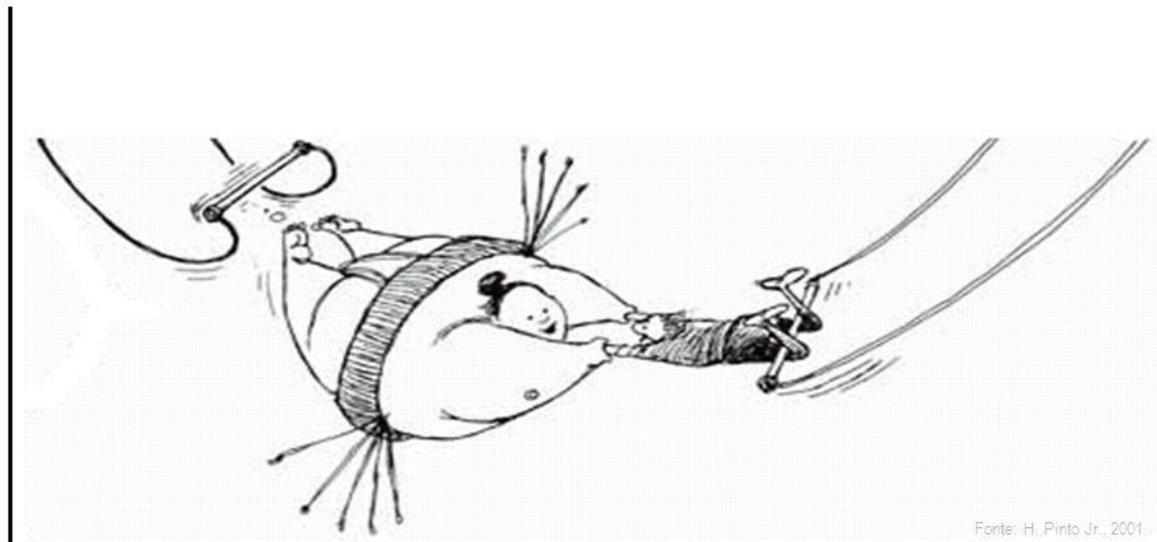
Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

O que evitar na Regulação? O que nos diz a Teoria da Captura?

A possível captura das agências reguladoras pelos agentes do mercado, os quais ela deveria regular (as indústrias ou o próprio governo!)

TEORIA DA CAPTURA

Leitura texto – Direito administrativo em debate



- Enfraquecimento das ARs diante do contingenciamento de verbas
- Dificuldades de reter recursos humanos
- Indicações políticas
- Dificuldades diante da assimetria de informação, etc

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

- **Além do tradicional risco de captura -> críticas acerca da governança regulatória:**
 - ✓ Fragmentação de instituições e do marco regulatório -> ausência de um “sistema” coerente regulatório;
 - ✓ Confusão de atribuições referentes às Agências Reguladoras *vis a vis* Ministérios supervisores;
 - ✓ Ambiguidade conceitual e prática relativa à função desempenhada pelos reguladores;
 - ✓ Falta de consenso sobre o desenho institucional, que influencia negativamente a percepção do risco regulatório;

Sistema de Seleção de Diretores e da Gerência Superior das Agências

- **Críticas acerca da governança regulatória:**
 - ✓ Multiplicidade de modelos organizacionais e institucionais, que diferem entre um setor para outro e dificultam uma abordagem intersetorial;
 - ✓ Diferentes estágios de desenvolvimento institucional dos entes reguladores, resultando em diversos graus de autonomia e desempenho.

Rede Governamental de Regulação



Rede Governamental de Regulação

- **Outros dispositivos de melhoria ao processo regulatório:**

- Implementação de Rede Governamental de Regulação -> solução baseada em TIC que permita a coleta, tratamento, armazenamento e disponibilização de dados e informações entre os agentes envolvidos na regulação -> instrumento importante para alcançar a melhoria da coordenação e do alinhamento entre políticas setoriais e o processo regulatório.

Rede Governamental de Regulação

- Rede Regulatória -> é uma parte fundamentada em um processo maior de gestão do conhecimento, possuindo a missão de promover um ambiente simples, colaborativo e integrado, assegurando a legitimidade, qualidade e transparência de informações do sistema regulatório e o aprendizado dos atores envolvidos.

Rede Governamental de Regulação

- Elaboração de uma matriz de informações, um detalhamento do ambiente informacional com ênfase nas necessidades de informações por parte dos atores.
- Modelo de TI proposto para a Rede:
 - 1ª. Fase – plataforma de busca: plataforma de busca avançada eficiente
 - 2ª. Fase – padronização das informações
 - 3ª. Fase – plataforma de comunicação (estabelece canais de comunicação aberta inter e intraorganizacional, viabilizando um canal de comunicação entre os atores)
 - 4ª. Fase – monitoramento e avaliação regulatória: AIR e Governança Corporativa, contendo índices que forneçam análise de eficiência, eficácia e efetividade da ação regulatória
- * Necessidade de investimentos em TI

Rede Governamental de Regulação

- A concepção da rede governamental de regulação surge a partir do reconhecimento da gestão do conhecimento como um instrumento essencial para a melhoria do desempenho das organizações.
- Valor do conhecimento embutido nos quadros de colaboradores = ativo intangível de grande relevância
- Gestão do conhecimento -> prima pela disseminação dos conhecimentos que compõem a organização
- Eleva a efetividade da ação pública, ao propiciar o tratamento de temáticas relevantes para a sociedade de modo competente, eficiente e tempestivo, permitindo às organizações públicas gerarem aprendizado e tratarem desafios não esperados, rapidamente e adequadamente.

Rede Governamental de Regulação

- A solução deverá propiciar a coleta, tratamento, armazenamento e disponibilização de dados e informações entre os agentes envolvidos na regulação, e ainda primar por:
 - ✓ Integrar todos os atores envolvidos nas políticas regulatórias
 - ✓ Utilizar linguagens e conceitos unificados
 - ✓ Ser acessível em seu aspecto funcional e tecnológico
 - ✓ Estruturar e facilitar, mas não esgotar a troca de informações entre as partes
- ** Importância da informação fidedigna e compartilhada nos processos de gestão de políticas, em particular, nos processos regulatórios.

Rede Governamental de Regulação

- Constituição Federal , art. 5º., inciso XXXIII

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível a segurança da sociedade e do Estado.

O dispositivo constitucional retrata a máxima importância no tratamento dessas informações como fonte de geração de conhecimento para a sociedade, sendo de responsabilidade do poder público prezar pela divulgação desses conteúdos informacionais.

Portanto: a disponibilização das informações deve ser cada vez mais discutida e aprimorada, a fim de que a informação não só exista, mas seja facilmente acessível.

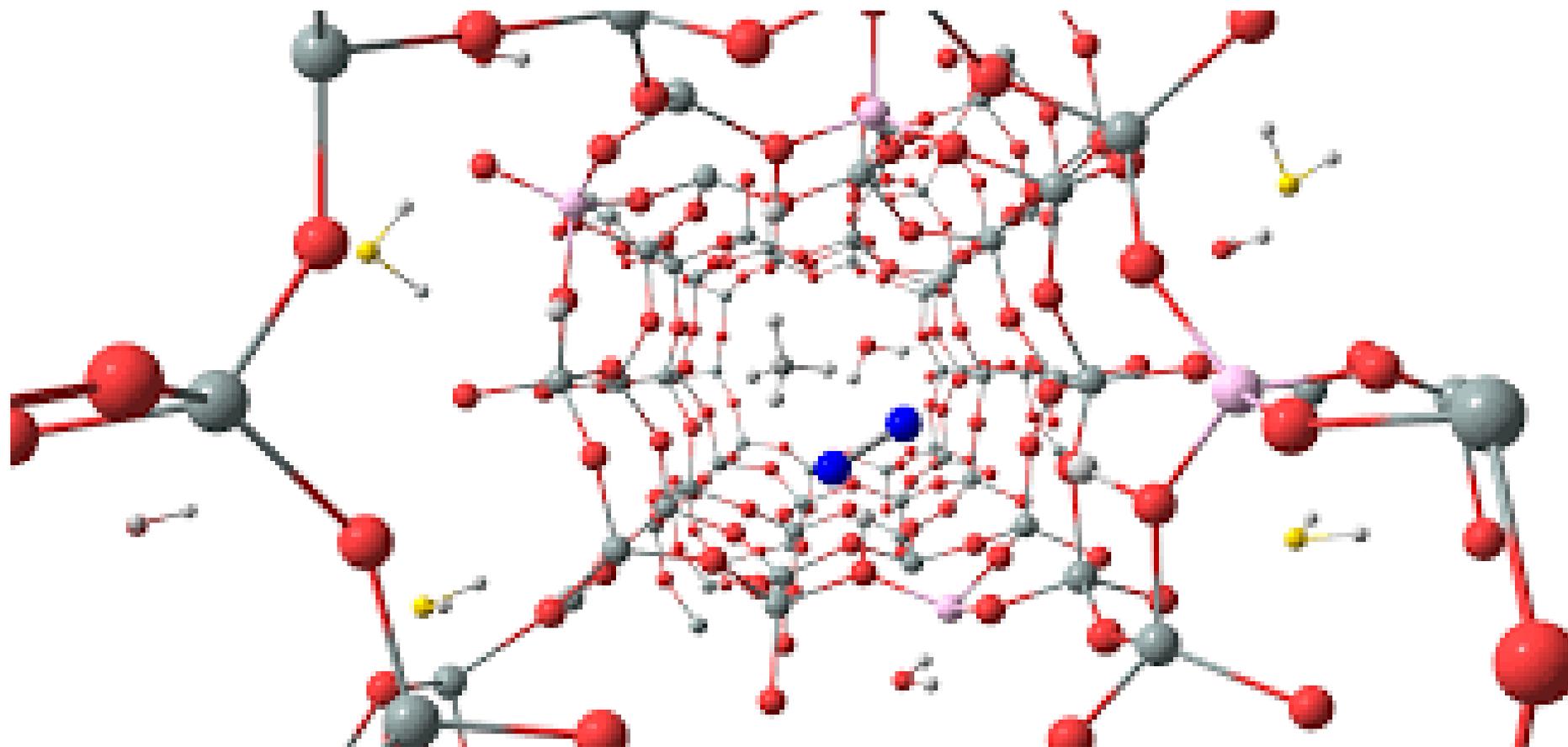
Rede Governamental de Regulação

O Exemplo da ANEEL:

No caso da ANEEL as informações possibilitam que se tenha a cesso a dados como principais indicadores da regulação, tais como número total de concessões em um ano por região do país, por setor (G,T); índices de eficiência, eficácia e efetividade da ação regulatória

- Geração: empreendimentos em operação por tipo, agentes de maior capacidade instalada, acréscimo anual de geração, potencia hidrelétrica por bacia hidrográfica, capacidade instalada em kW por Estado, outorgas por modalidade e ano;
- Distribuição: indicadores DEC e FEC (médias anuais);
- Transmissão: LT's concedidas por ano e por situação; acréscimos anuais em km de LT's
- P&D: investimentos realizados por biênio
- Tarifas: tarifas medias no mês; tarifas médias por classe de consumo e por região; eficiência energética por biênio

Conformação do Modelo de Dados do SINDEC



Conformação do Modelo de Dados do SINDEC

- O banco de dados do SINDEC – Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor consolida diariamente inúmeras demandas de consumidores, moradores de várias cidades do Brasil, de modo que, mesmo por amostragem, conseguimos traçar, com base nesse banco, um cenário bem definido das relações de consumo praticadas no país.
- SINDEC -> tem se tornado uma fonte de consulta para vários outros órgãos que direta ou indiretamente analisam questões acerca das relações no mercado de consumo

Conformação do Modelo de Dados do SINDEC

- Proposta:

- Área

- Assunto

- Objeto

- Problema

- Ocorrência

- Site do SINDEC - sindecnacional.mj.gov.br



**AÇÕES
IMPLEMENTADAS
E EM VIAS DE
IMPLEMENTAÇÃO**

AÇÕES IMPLEMENTADAS E EM VIAS DE IMPLEMENTAÇÃO

- Desde a década de 2000, a Casa Civil, por meio da Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais (SAG), esteve diretamente envolvida em ações relativas ao fortalecimento do Sistema Regulatório Brasileiro.
- Tendo em vista o caráter estratégico dessas ações para a melhoria do ambiente de negócios e, conseqüentemente, para a ampliação das oportunidades de investimentos, o incremento da competitividade da economia e a geração de empregos, o fortalecimento do Sistema Regulatório Brasileiro foi definido como prioritário. Coube à SAG, em decorrência de suas competências legais, coordenar as ações pertinentes.

AÇÕES IMPLEMENTADAS E EM VIAS DE IMPLEMENTAÇÃO



PL 6621/2016 - Lei Geral das Agências Reguladoras

VIDEO SENADO - LEI GERAL DAS AGENCIAS REGULADORAS

AÇÕES IMPLEMENTADAS E EM VIAS DE IMPLEMENTAÇÃO

- O PL dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras;
- A posição das Agências é a de dar apoio à aprovação do projeto de forma integral, sem mudanças ou emendas, para que o texto possa ir direto para a sanção presidencial;
- A proposta pretende unificar regras sobre gestão, poder e controle social dessas autarquias.

AÇÕES IMPLEMENTADAS E EM VIAS DE IMPLEMENTAÇÃO

- O PLS foi aprovado pelo Senado Federal em dezembro de 2016 e atualmente tramita na Câmara dos Deputados (PL nº 6621/2016).
- O PL nº 6621/2016 prevê uma seleção pública e a elaboração de uma lista tríplice para que o Presidente da República indique o presidente ou diretores dessas autarquias, que continuarão sendo sabatinados pelo Senado.
- O PL nº 6621/2016 prevê a obrigatoriedade de elaborar a Análise de Impacto Regulatório antes da tomada de decisão sobre atos normativos que afetem agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços.

AÇÕES IMPLEMENTADAS E EM VIAS DE IMPLEMENTAÇÃO

Proposta de Lei Geral das **Agências Reguladoras**

Saiba mais sobre Projeto de
Lei 6621/16 e conheça as dez
autarquias afetadas



<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/ADMINISTRACAO-PUBLICA/557234-PROPOSTA-DE-LEI-GERAL-DAS-AGENCIAS-REGULADORAS-PREVE-SELECAO-PUBLICA-DE-DIRIGENTES.html>

AÇÕES IMPLEMENTADAS E EM VIAS DE IMPLEMENTAÇÃO

PRINCIPAIS PONTOS DO PL 6621/16

Unificação

O objetivo da proposta é uniformizar a atuação das agências reguladoras, que foram criadas por leis distintas

As diretorias colegiadas passarão a ter um presidente e quatro diretores, exceto as da Ancine, que permanece com três diretores, e da Antaq, que continua com dois diretores

A partir de lista tríplice formada por pessoas com mais de dez anos de experiência, o presidente da República indicará os presidentes e os diretores

Aprovados em sabatina no Senado, os mandatos serão de cinco anos, não coincidentes, sem recondução

Todas as agências terão ouvidoria independente da diretoria colegiada

AÇÕES IMPLEMENTADAS E EM VIAS DE IMPLEMENTAÇÃO

PRINCIPAIS PONTOS DO PL 6621/16

Autonomia

As agências reguladoras passam a ser "órgão orçamentário", com autonomia funcional, decisória, administrativa e financeira

Poderão celebrar contratos independentemente do valor

Poderão conceder aos servidores diárias e passagens em viagens nacionais e internacionais

Poderão solicitar diretamente ao Ministério do Planejamento:

- autorização para realizar concursos;
- provimento de cargos, se houver disponibilidade de recursos; e
- alterações no quadro de pessoal e nos planos de carreira

AÇÕES IMPLEMENTADAS E EM VIAS DE IMPLEMENTAÇÃO

PRINCIPAIS PONTOS DO PL 6621/16

Transparência e participação social

A diretoria colegiada deverá justificar as decisões, que serão tomadas por maioria absoluta e com a presença do presidente

Pautas e atas de reuniões deverão ser divulgadas na internet, assim como a gravação dos debates na diretoria colegiada

Atos e decisões deverão ser precedidos da Análise de Impacto Regulatório (AIR), que conterá dados e informações sobre os possíveis efeitos da adoção das medidas

Os temas em análise poderão ser objeto de audiências e consultas públicas, com divulgação pela internet

AÇÕES IMPLEMENTADAS E EM VIAS DE IMPLEMENTAÇÃO

PRINCIPAIS PONTOS DO PL 6621/16

Controle externo

Anualmente, as agências reguladoras apresentarão ao Congresso uma prestação de contas e o planejamento anual, com metas de desempenho e de fiscalização

A cada quatro anos, em linha com o Plano Plurianual (PPA), serão definidos os planos estratégicos de cada agência reguladora

Os presidentes comparecerão ao Senado para debater os relatórios

Cooperação

As agências reguladoras deverão atuar em conjunto com órgãos de defesa do consumidor e do meio ambiente, assim como entidades de regulação dos entes federados

AÇÕES IMPLEMENTADAS E EM VIAS DE IMPLEMENTAÇÃO

- AUTARQUIAS AFETADAS:



AÇÕES IMPLEMENTADAS E EM VIAS DE IMPLEMENTAÇÃO

- **Análise do Projeto de Lei:**

1. Análise de Impacto Regulatório passa a ser obrigatória ?
2. Há dispositivo sobre o OSR? Se houver, há perspectiva sobre o prazo para implantação ? Há definição de quem será o OSR ?
3. Agenda Regulatória passa a ser obrigatória ?
4. Estabelece mecanismo de consulta pública ?
5. Organização das Ouvidorias ? Estabilidade do ouvidor ? Mecanismos de garantia ?
6. Estabilidade da alta direção ? Mecanismos de garantia ?
7. Trata dos princípios da regulação ? Quais ?
8. Manutenção da autonomia e independência ? Apontar evidências.
9. Controle das Agências.
10. Postura das Agências Estaduais frente a normatização caso seja publicado o PL.

AÇÕES IMPLEMENTADAS E EM VIAS DE IMPLEMENTAÇÃO

**DIRETRIZES GERAIS
E GUIA DE ANÁLISE
DE IMPACTO
REGULATÓRIO –
AIR: RESULTADO DA
CONSULTA PÚBLICA**



CASA CIVIL



MINISTÉRIO DO
PLANEJAMENTO,
INFORMÁTICA E GESTÃO



AÇÕES IMPLEMENTADAS E EM VIAS DE IMPLEMENTAÇÃO

- **Diretrizes Gerais e Guia de Elaboração da AIR**

- ✓ Resultado da Consulta Pública 001/2017;
- ✓ Destina-se a auxiliar os servidores incumbidos da análise da AIR;
- ✓ Apresenta o roteiro básico de uma AIR e as diretrizes que devem nortear a AIR;
- ✓ Caráter orientativo e não vinculante;

AÇÕES IMPLEMENTADAS E EM VIAS DE IMPLEMENTAÇÃO

- **Diretrizes Gerais e Guia de Elaboração da AIR**

- ✓ Traz os princípios da boa regulação (recomendações da OCDE);
- ✓ Descreve o processo da AIR;
- ✓ Trata do conteúdo do relatório;
- ✓ Quando realizar a AIR;
- ✓ Princípio da proporcionalidade e níveis de análise (I e II);
- ✓ Linguagem;
- ✓ Fontes de informações e dados (consistência do processo de AIR);
- ✓ Participação social e transparência;

AÇÕES IMPLEMENTADAS E EM VIAS DE IMPLEMENTAÇÃO

- **Diretrizes Gerais e Guia de Elaboração da AIR**

- ✓ Sumario Executivo;
- ✓ Identificação do problema (natureza do problema);
- ✓ Identificação dos atores ou grupos afetados;
- ✓ Base legal que ampara a atuação da Agencia;
- ✓ Definição dos objetivos a serem alcançados;
- ✓ Possíveis alternativas de ação;
- ✓ Possíveis impactos x possíveis alternativas;

AÇÕES IMPLEMENTADAS E EM VIAS DE IMPLEMENTAÇÃO

- **Diretrizes Gerais e Guia de Elaboração da AIR**

- ✓ Estratégia de implementação, fiscalização e monitoramento;
- ✓ Análise das contribuições recebidas;
- ✓ Informação sobre participantes;
- ✓ Mensuração de impactos sobre atores (em elaboração);
- ✓ Riscos das alternativas de ação (em elaboração);
- ✓ Avaliação do Resultado Regulatório – ARR;

AÇÕES IMPLEMENTADAS E EM VIAS DE IMPLEMENTAÇÃO

- **Diretrizes para elaboração da AIR - conteúdo:**

- ✓ Orientações gerais sobre AIR (que podem ser utilizadas por quaisquer instituições que editem instrumentos com potencial de alterar direitos ou criar obrigações a terceiros);
- ✓ Conceitos utilizados na AIR;
- ✓ Objetivos da AIR;
- ✓ Aplicabilidade;
- ✓ Não Aplicabilidade;

AÇÕES IMPLEMENTADAS E EM VIAS DE IMPLEMENTAÇÃO

- **Diretrizes para elaboração da AIR - conteúdo:**

- ✓ Início da AIR;
- ✓ Possibilidade de dispensa;
- ✓ Forma de Apresentação;
- ✓ Elementos essenciais AIR nível I;
- ✓ Elementos essenciais AIR nível II;
- ✓ Conteúdo mínimo;
- ✓ Participação social;
- ✓ Consulta Pública;
- ✓ Audiência Pública;

AÇÕES IMPLEMENTADAS E EM VIAS DE IMPLEMENTAÇÃO

- **Diretrizes para elaboração da AIR - conteúdo:**

- ✓ Cadastro de interessados;
- ✓ Não vinculação do processo decisório ao AIR;
- ✓ Fundamentos das deliberações contrárias ao AIR;
- ✓ Operacionalização da AIR e ARR;
- ✓ Verificação para fins de gestão;
- ✓ Avaliação do Resultado Regulatório – ARR;
- ✓ Disponibilidade dos relatórios.

FIM!!!

OBRIGADA!

Adriana de Paula Baratto

Contatos: adriana@baratto.adv.br

(41) 9 9996-6036