

Projeto "Análise de Impacto Regulatório no Brasil: Balanço e Acompanhamento"

1º Relatório Técnico

Junho de 2019

Coordenação do UERJ Reg

José Vicente Mendonça

Coordenação do Projeto

Michelle Moretzsohn Holperin

Equipe

Ana Luiza Callil

Carina Castro

César Lima

Felipe Pereira

Mariana Vianna

Tales Gaspar

Williana Nayara

AVISO

O conteúdo apresentado neste estudo é de responsabilidade da equipe responsável pela sua elaboração e não representa a posição oficial da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Relatório Técnico parcial elaborado entre 2018 e 2019. Pesquisa em andamento.

Este é o primeiro relatório do projeto "Análise de Impacto Regulatório no Brasil: Balanço e Acompanhamento", iniciado no final de 2018 no âmbito do Laboratório de Regulação Econômica da Uerj, o UERJ Reg.

Este relatório tem como objetivo reportar o processo de coleta de dados, apresentar as AIRs que serão consideradas para análise e cotejar as AIRs recebidas e disponíveis nos sites de cada agência com os números informados pelas agências no Inventário da Casa Civil, realizado em 2017.

I. Processo de Coleta

O processo de coleta foi estruturado em duas partes. A primeira parte consistiu em verificar nos sítios da internet de cada agência a presença - ou não - de um espaço exclusivo para os relatórios de análise de impacto.

Tabela 1. AIRs nos Sites das Agências

Agência	Espaço Exclusivo	Quantidade Disponibilizada
ANP	não	-
Ancine	sim	7
Anvisa	sim	484
ANS	não	-
Antaq	não	-
ANTT	sim	4
ANA	não	-
Anatel	não	-
Aneel	não	-
Anac	não	-
Total:		495

Fonte: Site das agências, elaboração própria. **Informação válida em 05/06/2019.**

O número acima representa a quantidade de relatórios de AIR que podem ser encontrados de imediato nos sites das agências, sem necessidade de localizar dentro de outros processos. No entanto, 98% desse total são as AIRs da Anvisa. Pode-se observar que apenas 3 das 10 agências reguladoras federais possui um espaço exclusivo para os relatórios de AIR.

A segunda etapa do processo de coleta consistiu no envio de pedido de informação via Lei de Acesso à Informação, por pedido protocolado no Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão, o e-sic. Os pedidos foram feitos entre os meses de Maio de 2018 e Janeiro de 2019.

A forma de resposta foi variada entre as agências, com envio de planilhas, links de acesso e relatórios de AIR. Dentre as dez agências para as quais foram enviados pedidos, apenas a ANTT cobrou para o envio de seus relatórios. A tabela a seguir contém a quantidade de relatórios obtida via Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-sic).

Tabela 2. AIRs recebidas via Lei de Acesso à Informação

Agências	Pedido via e-sic?	Quantidade coletada	Observações
ANP	sim	4	Resposta satisfatória, sem necessidade de recurso.
Ancine	sim	7	Resposta satisfatória, sem necessidade de recurso.
Anvisa	sim	452	Resposta satisfatória, sem necessidade de recurso.
ANS	sim	24	Foram enviados apenas os links de acesso. No entanto, por serem links distintos - intranet, reuniões de diretoria e links diretos para processos - a quantidade de arquivos encontrada (24) não corresponde à quantidade informada no relatório de resposta (47).
Antaq	sim	-	Resposta satisfatória, sem necessidade de recurso. Agência encaminhou links para 14 audiências. Destes, 4 não abrem a página, 8 possuem apenas resolução e relatório de consulta e/ou degravação de audiência e 2 possuem nota técnica. Nenhuma das notas pode ser classificada como AIR.
ANTT	sim	4	Arquivos não enviados. Necessidade de recurso. Agência demanda pagamento de emolumentos para envio das 125 folhas de AIR.

ANA	sim	-	Resposta satisfatória, sem necessidade de recurso. AIR piloto em fase de elaboração.
Anatel	sim	61	Necessidade de recurso. Após recurso, enviada planilha com número do processo e link. Dos 61 processos, não foram identificadas as AIRs em 19. Além disso, 16 não são públicas.
Aneel	sim	138	Necessidade de recurso. Planilha com audiências nas quais foram disponibilizadas AIRs. Das 38, 25 não referem-se especificamente à AIR, mas nota técnica.
ANAC	sim	-	Arquivos não enviados. Apenas link para página geral de audiências/consultas públicas.
Total		690	

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados recebidos via LAI

II. AIRs obtidas e Inventário da Casa Civil

A Casa Civil da Presidência da República, por meio do PRO-REG, realizou no ano de 2017 um inventário para levantamento do que já havia sido feito no Brasil, em termos de análise de impacto regulatório. O inventário coletou, dentre outras informações: (i) quantidade de AIRs feitas; (ii) ano de início da elaboração; (iii) presença de manual e normativo sobre AIR; e (iv) resistência interna para implementação de AIR. O total de AIRs feitas e informadas à Casa Civil encontra-se na tabela abaixo.

Tabela 3. AIRs informadas pelas Agências para a Casa Civil

Agência	Quantidade Informada
ANP	6
Ancine	7
Anvisa	261
ANS	-
Antaq	9
ANTT	28
ANA	1
Anatel	39
Aneel	93

Anac	146
Total	590

Fonte: Casa Civil (2017, [online](#))

Com exceção da Ancine, em nenhuma das agências analisadas a quantidade de AIRs coletadas via LAI é a mesma que a informada à Casa Civil no inventário (conforme Tabela 4 abaixo). A primeira razão é simples: os dados foram coletados em anos distintos. Assim, as agências que forneceram AIRs em quantidade superior ao informado à Casa Civil podem simplesmente ter elaborado estas análises entre uma coleta e outra. No entanto, essa alternativa só poderá ser confirmada ao final do processo de análise, posto que os arquivos acessados e/ou enviados encontram-se em formatos muito distintos, impedindo uma análise rápida da quantidade de arquivos por ano.

Tabela 4. Coleta de AIRs - Consolidado

Agência	Site (Espaço Exclusivo, 05.06.2019)	Casa Civil (2017)	LAI (2018-2019)
ANP	-	6	4
Ancine	7	7	7
Anvisa	484	261	452
ANS	-	-	24
Antaq	-	9	-
ANTT	4	28	5
ANA	-	1	-
Anatel	-	39	61
Aneel	-	93	138
Anac	-	146	-
Total	495	590	690

Fonte: Tabela consolida os dados das tabelas 1, 2 e 3. Mesmas fontes e observações se aplicam.

Ao mesmo tempo, conforme indica a tabela 4, algumas agências informaram à Casa Civil uma quantidade de AIRs superior à identificada em nosso processo de coleta. Ou seja, a quantidade informada em 2017 é

maior do que a quantidade identificada entre 2018-2019 em nosso processo de coleta. Isso não pode ser explicado pela diferença temporal da coleta, mas pela forma com que os dados foram coletados. Enquanto a Casa Civil solicitou via questionário o total de AIRs já elaboradas pelas agências até aquele momento, nosso grupo solicitou o envio das AIRs já realizadas. Independentemente da causa da divergência, o que podemos concluir deste processo de coleta é que não é possível determinar a quantidade exata de AIRs já realizadas pelas agências federais até o momento.

III. Observações

O processo de coleta dos relatórios de AIR já elaborados pelas 10 agências reguladoras federais mostrou que:

1. Apenas Anvisa, Ancine e ANTT dispõem de espaço exclusivo para os relatórios de AIR. Ou seja, uma busca imediata por estes relatórios apenas pode ser feita no site destas três agências;
2. Nestes espaços é possível verificar que apenas Anvisa e Ancine disponibilizam todas, ou a maioria, das AIRs já elaboradas. No caso da ANTT, a agência informou ter realizado 28 AIRs até 2017, mas apenas 4 estavam disponíveis no site até o momento da elaboração deste relatório;
3. Todas as agências pesquisadas, com exceção da ANTT, responderam de forma satisfatória o pedido de acesso às AIRs. Por satisfatória entende-se que enviaram a "melhor informação disponível". No entanto, **entendemos que a variedade de formatos enviados indica que parte das agências ainda não sabe, ao certo, quantas AIRs já foram realizadas.** Duas são as possíveis razões para isso: (i) notas técnicas podem ser consideradas como AIR; (ii) ausência de uma área específica para coordenar o processo de AIR na agência;
4. A falta de padronização dos arquivos torna extremamente complexa qualquer tarefa de análise dos documentos. Ao considerar notas técnicas como AIR, incluir a AIR no meio de um processo escaneado, desmembrar a análise em diferentes documentos (como sumário, relatório de AIR e nota técnica) e/ou consolidar diferentes AIRs em um único arquivo, **as agências tornam praticamente impossível precisar com acurácia a quantidade de AIRs já realizadas.** Apenas ao fim da análise de todos os arquivos recebidos será possível determinar quantas AIRs diferentes foram recebidas;

5. A divergência entre as quantidades (i) que podem ser obtidas no site das agências, (ii) recebidas via Lei de Acesso à Informação e (iii) informadas por meio de questionário da Casa Civil indicam que a **transparência do processo de AIR nas agências federais carece de melhoria significativa.**

Este relatório conclui indicando que um aspecto fundamental da introdução bem-sucedida da AIR no Brasil - qual seja, o fácil acesso às análises realizadas - ainda encontra-se em estágio incipiente. É importante lembrar que, de acordo com o Banco Mundial¹, existem dois requerimentos fundamentais para AIRs bem-sucedidas na experiência internacional: (i) As análises ficam disponíveis publicamente em um sítio único na internet e (ii) Presença de um órgão especializado para revisão e monitoramento das AIRs feitas. O processo de coleta para o presente projeto indicou não apenas a ausência do primeiro requerimento, mas também uma dificuldade em determinar, com precisão, a quantidade de AIRs elaboradas no Brasil até o momento. Isto leva imediatamente à algumas perguntas que buscamos moldar e responder no futuro próximo:

- O que foi feito até o momento, em termos de AIR?
- O que podemos aprender com a experiência das agências?
- Quais lições podem ser passadas aos demais órgãos da administração direta que possam vir a introduzir AIR em seus processos de tomada de decisão?
- Por fim, quais indicadores seriam adequados para avaliar as AIRs realizadas pelas agências?

¹ World Bank Group. *Global Indicators of Regulatory Governance: Worldwide Practices of Regulatory Impact Assessments*. Disponível em <http://pubdocs.worldbank.org/en/905611520284525814/GIRG-Case-Study-Worldwide-Practices-of-Regulatory-Impact-Assessments.pdf>