

# ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO NO BRASIL

Agosto, 2023

Balanco e  
acompanhamento

## LABORATÓRIO DE REGULAÇÃO ECONÔMICA DA UERJ

### Análise de Impacto Regulatório no Brasil: Balanço e Acompanhamento

Agosto de 2023

#### Coordenador do UERJ Reg.

José Vicente Santos de Mendonça

#### Coordenadora do Projeto

Michelle Moretzsohn Holperin

#### Equipe Executiva

Celina Pinnola Ramos de Carvalho

Emanuella Buzatto John Kunz

Felipe Salathé Rogoginsky

Giovana de Souza Carneiro Ventura

Laura Carvalho Higino

Lílian Cid Salomon

Rodrigo Grieco Penna

Stela Hühne Porto

#### Revisão

Ana Luiza Fernandes Calil

**Como citar o documento:** UERJ REG., Laboratório de Regulação Econômica da UERJ. *Análise de Impacto Regulatório no Brasil: Balanço e Acompanhamento*. Relatório de Pesquisa, 1ª versão. 26 pp. Rio de Janeiro, Agosto de 2023.

## AVISO

O conteúdo apresentado neste estudo é de responsabilidade da equipe que o elaborou e não representa a posição oficial da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Relatório técnico parcial elaborado entre julho e agosto de 2023. Pesquisa em andamento.

## SUMÁRIO

|                               |    |
|-------------------------------|----|
| O UERJ Reg .....              | 5  |
| Sobre o relatório .....       | 6  |
| Resumo dos resultados.....    | 7  |
| O Processo de Coleta.....     | 8  |
| Dados recebidos via LAI ..... | 11 |
| As dispensas de AIR.....      | 15 |
| Considerações finais.....     | 24 |
| Referências .....             | 26 |

## O UERJ Reg

O Laboratório de Regulação Econômica da UERJ (“UERJ Reg.”) é um projeto de pesquisa e de extensão da Universidade do Estado do Rio de Janeiro vinculado à sua Faculdade de Direito. Reconhecido pela Portaria nº 8, de 22 de junho de 2017, tem como objetivo contribuir para o debate jurídico sobre regulação econômica.

Coordenado pelo Professor José Vicente Santos de Mendonça, o UERJ Reg. foi idealizado para ser um espaço de debates e desenvolvimento de projetos que transformem o conhecimento acadêmico em resultados úteis à sociedade. Os pesquisadores da equipe são, em sua maioria, mestres, doutorandos e doutores do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da UERJ. Além dos pesquisadores, a equipe também conta com o apoio dos estagiários, graduandos da Faculdade de Direito da UERJ.

## Sobre o relatório

O relatório é parte de pesquisa desenvolvida pelo núcleo do UERJ Reg. dedicado às boas práticas regulatórias, mais especificamente à análise de impacto regulatório (AIR) e à análise de resultado regulatório (ARR) no Brasil. O grupo desenvolve atividades de pesquisa e capacitação em AIR, além de produção técnica, em apoio a entidades públicas, como a elaboração de guias de boas práticas regulatórias<sup>1</sup>.

Este é o segundo relatório de coleta da série “*Análise de Impacto Regulatório no Brasil: Balanço e Acompanhamento*”, do UERJ Reg. A pesquisa teve início em março de 2023, com o objetivo examinar a experiência com a AIR das agências reguladoras federais, do Banco Central do Brasil (“BCB”), do Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (“Inmetro”), da Comissão de Valores Mobiliários (“CVM”) e da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (“ANPD”), tendo como recorte temporal os anos de 2019 a 2022.

O relatório objetiva tornar público tanto o processo de coleta de dados quanto os resultados em andamento da pesquisa, e, ainda, apresentar as AIRs que serão consideradas para investigação qualitativa futura. Outro objetivo é comparar dados de quantitativos de AIRs recebidas e disponíveis nos portais eletrônicos de cada agência reguladora federal com os números informados pelas agências por meio de requerimento de transparência passiva, realizado via Fala.br, com base na Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI). Os requerimentos foram realizados em maio de 2023.

O relatório apresenta uma comparação dos achados obtidos com coleta realizada em pesquisa anterior, conduzida entre meados de 2018 e início de 2019. A comparação é relevante na medida em que a AIR se tornou obrigatória tanto para as agências reguladoras federais quanto para os demais reguladores da administração pública federal por força da Lei nº 13.848/19 (Lei Geral das Agências Reguladoras) e da Lei nº 13.874/19 (Lei de Liberdade Econômica).

---

<sup>1</sup> O projeto é parte da linha de pesquisa em Boas Práticas Regulatórias. Esta linha volta-se a temas relacionados à governança regulatória, incluindo ferramentas regulatórias, participação social, desenho institucional e transparência regulatória.

## Resumo dos resultados

Os principais resultados apresentados neste relatório são os seguintes:

- 1) Cerca de 80% dos reguladores pesquisados (doze dos quinze) possuem espaço exclusivo em seus sites para os relatórios de AIR. Em 2019, eram apenas 30% (três dos dez);
- 2) Todas os reguladores pesquisados responderam à nossa solicitação de informações via LAI. Dois não responderam diretamente acerca da quantidade de AIRs produzidas entre 2019 e 2022, mas indicaram os links de acesso às AIRs;
- 3) Seis dos quinze reguladores pesquisados informaram, via LAI, quantidade de AIRs produzidas divergente da quantidade encontrada no espaço exclusivo de seus sites;
- 4) Foram coletados, no total, 370 relatórios de AIR. Todas os reguladores produziram ao menos 1 (um) relatório de AIR;
- 5) Até 2019, duas agências respondiam por cerca de 85% do estoque de AIRs: Anvisa e Aneel. A partir de 2019, o estoque de AIRs ficou mais bem distribuído entre os reguladores. Agências que não tinham nenhum relatório público, como a ANA e a Antaq, passaram a responder por 10% e 8% do estoque, respectivamente. A Anvisa, em contrapartida, reduziu a sua participação de 73% para 25%;
- 6) Quanto aos pedidos de informação sobre as dispensas de AIR, quatro dos quinze reguladores não responderam de forma clara e direta, não sendo possível, assim, precisar o número exato de dispensas desses quatro;
- 7) Todos os reguladores, com exceção da ANPD, utilizaram as hipóteses de dispensa previstas no Decreto nº 10.411/2020;
- 8) O número total de dispensas realizadas foi cerca de 45% superior ao número de AIRs produzidas de 2019 a 2022.

## O Processo de Coleta

O processo de coleta foi estruturado em duas partes. A primeira consistiu em verificar, nos sítios da internet de cada regulador<sup>2</sup>, a presença - ou não - de espaço exclusivo para os relatórios de avaliação de impacto regulatório (cf. Tabela 1).

Tabela 1. AIRs obtidas nos sites dos reguladores

| Regulador | Espaço Exclusivo | Link para acesso  | Quantidade                            |
|-----------|------------------|---|---------------------------------------|
| ANEEL     | Não              | <a href="https://antigo.aneel.gov.br/audiencias-publicas">https://antigo.aneel.gov.br/audiencias-publicas</a><br><a href="https://antigo.aneel.gov.br/consultas-publicas">https://antigo.aneel.gov.br/consultas-publicas</a>  | Informação não prontamente disponível |
| ANP       | Sim              | <a href="https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/analise-de-impacto-regulatorio-air">https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/analise-de-impacto-regulatorio-air</a>   | 23                                    |
| ANATEL    | Não              | <a href="https://informacoes.anatel.gov.br/painéis/regulamentacao/agenda-regulatoria">https://informacoes.anatel.gov.br/painéis/regulamentacao/agenda-regulatoria</a>   | Informação não prontamente disponível |
| ANS       | Sim              | <a href="https://www.gov.br/ans/pt-br/acesso-a-informacao/transparencia-e-prestacao-de-contas/analise-de-impacto-regulatorio-air#:~:text=A%20An%C3%A1lise%20de%20Impacto%20Regulat%C3%B3rio,a%20tomada%20de%20decis%C3%A3o%20regulat%C3%B3ria.">https://www.gov.br/ans/pt-br/acesso-a-informacao/transparencia-e-prestacao-de-contas/analise-de-impacto-regulatorio-air#:~:text=A%20An%C3%A1lise%20de%20Impacto%20Regulat%C3%B3rio,a%20tomada%20de%20decis%C3%A3o%20regulat%C3%B3ria.</a> | 11                                    |
| ANVISA    | Sim              | <a href="https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/regulamentacao/air/analises-de-impacto-regulatorio">https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/regulamentacao/air/analises-de-impacto-regulatorio</a>   | 83                                    |
| ANTT      | Sim              | <a href="https://www.gov.br/antt/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/governanca/governanca-regulatoria/airarr/air-elaborados">https://www.gov.br/antt/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/governanca/governanca-regulatoria/airarr/air-elaborados</a>   | 37                                    |
| ANTAQ     | Sim              | <a href="https://aquarela.antaq.gov.br/single/?appid=2e217b4f-505e-474c-8a48-c65d8e432543&amp;sheet=d79401ff-40e1-">https://aquarela.antaq.gov.br/single/?appid=2e217b4f-505e-474c-8a48-c65d8e432543&amp;sheet=d79401ff-40e1-</a>   | 28                                    |

<sup>2</sup> A pesquisa foi feita com todas as agências reguladoras listadas no art. 2º da Lei nº 13.848/2019, e, ainda, com o Inmetro, a ANPD, o BCB e a CVM.



| Regulador    | Espaço Exclusivo | Link para acesso  | Quantidade |
|--------------|------------------|---|------------|
|              |                  | <a href="#">4c74-8a0a-c72568e87207&amp;theme=horizon&amp;opt=currsel%2Cctxmenu</a>  |            |
| ANCINE       | Sim              | <a href="https://www.gov.br/ancine/pt-br/assuntos/atribuicoes-ancine/regulacao/analise-de-impacto-regulatorio-e-avaliacao-de-resultado-regulatorio">https://www.gov.br/ancine/pt-br/assuntos/atribuicoes-ancine/regulacao/analise-de-impacto-regulatorio-e-avaliacao-de-resultado-regulatorio</a>   | 7          |
| ANAC         | Sim              | <a href="https://www.gov.br/anac/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/governanca-regulatoria/analise-de-impacto-regulatorio-2013-air#:~:text=A%20An%C3%A1lise%20de%20mpacto%20Regulat%C3%B3rio,pretendidos%2C%20tendo%20como%20finalidade%20orientar">https://www.gov.br/anac/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/governanca-regulatoria/analise-de-impacto-regulatorio-2013-air#:~:text=A%20An%C3%A1lise%20de%20mpacto%20Regulat%C3%B3rio,pretendidos%2C%20tendo%20como%20finalidade%20orientar</a> | 59         |
| ANA          | Sim              | <a href="https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/governanca-regulatoria/analise-de-impacto-regulatorio-air/air-realizadas">https://www.gov.br/ana/pt-br/assuntos/governanca-regulatoria/analise-de-impacto-regulatorio-air/air-realizadas</a>   | 14         |
| ANM          | Sim              | <a href="https://www.gov.br/anm/pt-br/assuntos/regulacao/analise-do-impacto-regulatorio-air">https://www.gov.br/anm/pt-br/assuntos/regulacao/analise-do-impacto-regulatorio-air</a>   | 7          |
| INMETRO      | Sim              | <a href="https://www.gov.br/inmetro/pt-br/assuntos/regulamentacao/analise-de-impacto-regulatorio">https://www.gov.br/inmetro/pt-br/assuntos/regulamentacao/analise-de-impacto-regulatorio</a>   | 1          |
| CVM          | Não              | <a href="https://www.gov.br/cvm/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos">https://www.gov.br/cvm/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos</a>   | 3          |
| BCB          | Sim              | <a href="https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanciera/analise_impacto_regulatorio">https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanciera/analise_impacto_regulatorio</a>   | 1          |
| ANPD         | Sim              | <a href="https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes">https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes</a>   | 3          |
| <b>Total</b> |                  |   | <b>277</b> |

Fonte: Portais Oficiais dos Órgãos e Entidades. Elaboração própria. Data de recorte 15/07/2023.

O número acima representa a quantidade de relatórios de AIR que podem ser encontrados de imediato nos sítios das agências, sem necessidade de localizar outros processos. Como podemos observar, a maioria dos reguladores pesquisados, cerca de 80%, possui um espaço específico para as AIRs em seus sítios. Na coleta realizada antes da publicação das Leis e Decretos que tornaram a AIR obrigatória, apenas 30% dos reguladores pesquisados possuíam espaço similar para a divulgação dos relatórios de AIR.

Nos casos da Aneel e da Anatel, o acesso aos relatórios de AIR não é imediato. Para obter as AIRs da Anatel, foram baixados os arquivos das Agendas Regulatórias de 2019, 2021 e atual, os quais possuem um campo com os links para os relatórios que estão públicos. Essa forma de busca não é intuitiva: apenas após as instruções concedidas pela agência em resposta ao requerimento de informações formulado pelos pesquisadores foi possível localizar as informações.

No que se refere à Aneel, o sítio eletrônico da agência indica que os relatórios de AIR poderiam ser acessados nas páginas relativas às suas respectivas audiências e consultas públicas<sup>3</sup>. Em resposta ao pedido de solicitação de informações, a agência indicou uma outra forma de acessar os referidos relatórios, informando que esses poderiam ser encontrados “na Biblioteca Virtual da ANEEL, no campo Legislação, AIR - ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO, no endereço eletrônico: <http://biblioteca.aneel.gov.br/>”.

O número de relatórios disponibilizados pelos dois caminhos não é compatível: nas páginas relativas às audiências e consultas públicas, o número de relatórios de AIR disponibilizados é inferior à quantidade de relatórios disponibilizada na Biblioteca Virtual da Aneel. No entanto, a agência enviou uma planilha anexada à resposta com o quantitativo de AIRs e dispensas, que consideraremos neste relatório. Posteriormente, estes dados serão cotejados com os relatórios que extrairemos para a análise.

---

<sup>3</sup> “Onde encontrar? Os relatórios de AIR produzidos pela ANEEL podem ser acessados nas respectivas Audiências e Consultas Públicas.”. Disponível em: <https://www.gov.br/aneel/pt-br/assuntos/instrumentos-regulatorios/analise-de-impacto-regulatorio/air>;

A segunda etapa do processo de coleta consistiu na realização de pedidos de informação via Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-sic). Os pedidos foram realizados em maio de 2023.

Requeru-se aos reguladores as seguintes informações:

- a) Quantos relatórios de AIR o seu órgão elaborou entre 2019 e 2022?
- b) Todas as AIRs elaboradas entre 2019 e 2022 estão disponíveis no link [...]?
- c) Se não estiverem disponíveis no link, é possível enviar os relatórios como anexo?
- d) O órgão já precisou realizar dispensa de AIR? Se sim, quantas vezes?
- e) Houve documento publicado justificando a dispensa? Se sim, pedimos a gentileza de (i) enviar link para acesso e/ou (ii) enviar os relatórios como anexo.

Ademais, foi solicitado que os reguladores enviassem os links ou os arquivos com as AIRs concluídas. O envio é importante já que podem ocorrer diferenças, por vezes significativas, entre as quantidades informadas e aquelas efetivamente disponíveis ao público.

#### **Dados recebidos via LAI**

Diferentemente da coleta do último relatório de AIR, em 2019, todas as agências reguladoras, bem como o Inmetro, a ANPD, a CVM e o BCB, responderam de forma satisfatória aos pedidos enviados via LAI. As respostas encontram-se na tabela a seguir, incluindo a quantidade de AIRs coletada e demais observações sobre as respostas.

Tabela 2. AIRs informadas via Lei de Acesso à Informação (LAI)

| Regulador | Quantidade | Observações  |
|-----------|------------|--|
| ANEEL     | 62         | Resposta satisfatória, sem necessidade de recurso.   |
| ANP       | 23         | Resposta satisfatória, sem necessidade de recurso.   |
| ANATEL    | 20         | <p>A Agência enviou o link para a agenda regulatória, informando que as AIRs poderiam ser acessadas na coluna “Fase” da tabela “histórico de andamento dos processos”. O link direcionava para uma página inexistente.</p> <p>Após novas consultas ao painel da Agenda Regulatória, foram localizados 20 (vinte) relatórios de AIR referentes ao período de interesse deste relatório: 2019-2022.</p> <p>A quantidade informada considera apenas os relatórios que estão disponíveis ao público.</p> |
| ANS       | 11         | Resposta satisfatória, sem necessidade de recurso.   |
| ANVISA    | 83         | Resposta satisfatória, sem necessidade de recurso.   |
| ANTT      | 39         | Resposta satisfatória, sem necessidade de recurso.   |
| ANTAQ     | 28*        | Resposta satisfatória, sem necessidade de recurso.   |
| ANCINE    | 6          | Resposta satisfatória, sem necessidade de recurso.   |
| ANAC      | 47         | Resposta satisfatória, sem necessidade de recurso.   |
| ANA       | 34         | Resposta satisfatória, sem necessidade de recurso.   |
| ANM       | 7          | Resposta satisfatória, sem necessidade de recurso.   |
| INMETRO   | 2          | Resposta satisfatória, sem necessidade de recurso.   |
| CVM       | 3          | Resposta satisfatória, sem necessidade de recurso.   |
| BCB       | 1          | Resposta satisfatória, sem necessidade de recurso.   |

| Regulador  | Quantidade | Observações  |
|--|------------|--|
| ANPD   | 4          | Resposta satisfatória, sem necessidade de recurso. |
| <b>Total</b>   | <b>370</b> |  |
| * A ANTAQ informou que todos os relatórios estão disponíveis no espaço exclusivo no site, não tendo informado o número de AIRs realizadas. |            |  |

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados recebidos via LAI

Como pode ser visto na **Tabela 2**, acima, embora a quantidade de AIRs informadas via LAI seja cerca de 34% superior à obtida nos sites dos reguladores, esta diferença é majoritariamente explicada pela inclusão dos dados da Aneel e Anatel, que não constavam na **Tabela 1**. Se excluirmos as 82 AIRs informadas, temos uma quantidade (288) mais próxima à obtida nos sites (277).

**Tabela 3.** AIR informadas via LAI e obtidas nos sites

| Regulador | Site (Espaço Exclusivo) | LAI | Diferença |
|-----------|-------------------------|-----|-----------|
| ANEEL     | não há informação*      | 62  | -62       |
| ANP       | 23                      | 23  | 0         |
| ANATEL    | não há informação       | 20  | -20       |
| ANS       | 11                      | 11  | 0         |
| ANVISA    | 83                      | 83  | 0         |
| ANTT      | 37                      | 39  | 2         |
| ANTAQ     | 28                      | 28  | 0         |
| ANCINE    | 7                       | 6   | 1         |
| ANAC      | 59                      | 47  | 12        |
| ANA       | 15                      | 34  | -19       |

| Regulador  | Site (Espaço Exclusivo) | LAI        | Diferença  |
|--|-------------------------|------------|------------|
| ANM  | 7                       | 7          | 0          |
| INMETRO  | 1                       | 2          | -1         |
| CVM  | 3                       | 3          | 0          |
| BCB  | 1                       | 1          | 0          |
| ANPD   | 3                       | 4          | -1         |
| <b>Total</b>   | <b>277</b>              | <b>370</b> | <b>-93</b> |
| * Foram localizados 13 relatórios nas páginas relativas às audiências e consultas públicas |                         |            |            |

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados recebidos via LAI

Nota-se, na **Tabela 3**, que, em alguns casos, como na ANA e na ANAC, há divergência relevante entre a quantidade de AIRs informadas via LAI e a quantidade disponível no site. Algumas explicações possíveis são: (i) a resposta do regulador considerou, equivocadamente, o ano de 2023; (ii) foram consideradas notas técnicas similares a relatórios de AIR, mas que não estão públicas; e (iii) falta de informação ou conhecimento adequado do agente público responsável pela resposta.

Tabela 4. AIRs disponibilizadas nos sites das agências: 2018/2019 e 2023

| Regulador | Relatórios nos sites (2018/2019) | Relatórios nos sites (2023) |
|-----------|----------------------------------|-----------------------------|
| ANEEL     | -                                | 13                          |
| ANP       | -                                | 23                          |
| ANATEL    | -                                | 20                          |
| ANS       | -                                | 11                          |
| ANVISA    | 484                              | 83                          |
| ANTT      | 4                                | 39                          |

| Regulador | Relatórios nos sites (2018/2019) | Relatórios nos sites (2023) |
|-----------|----------------------------------|-----------------------------|
| ANTAQ     | -                                | 28                          |
| ANCINE    | 7                                | 7                           |
| ANAC      | -                                | 59                          |
| ANA       | -                                | 15                          |
| ANM       | N/A                              | 7                           |
| INMETRO   | N/A                              | 1                           |
| CVM       | N/A                              | 3                           |
| BCB       | N/A                              | 1                           |
| ANPD      | N/A                              | 3                           |

Fonte: Uerj Reg (2019) e site das agências, elaboração própria.  
Data-base 15/07/2023.

Diferentemente do levantamento feito em 2018/2019, esta coleta resultou em informações mais consistentes (i.e., mesma quantidade de relatórios nas diferentes formas de coleta). Isso ocorre devido à maior publicidade e acessibilidade dos relatórios de AIR, conforme **Tabela 4**.

### **As dispensas de AIR**

Embora a AIR já fosse utilizada pelas agências reguladoras há mais de dez anos (Uerj Reg., 2020), sua adoção se tornou obrigatória apenas em 2019, por força da Lei Geral das Agências (Lei nº 13.848/2019) e da Lei de Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/2019). No ano seguinte, em 2020, foi publicado o Decreto nº 10.411/2020, que definiu a AIR, determinou o seu conteúdo mínimo e indicou os casos em que precisa ser aplicada e os casos em que pode ser dispensada.

De acordo com o Decreto, a AIR pode ser dispensada nas hipóteses de:

- I - urgência;*
- II - ato normativo destinado a disciplinar direitos ou obrigações definidos em norma hierarquicamente superior que não permita, técnica ou juridicamente, diferentes alternativas regulatórias;*
- III - ato normativo considerado de baixo impacto;*
- IV - ato normativo que vise à atualização ou à revogação de normas consideradas obsoletas, sem alteração de mérito;*
- V - ato normativo que vise a preservar liquidez, solvência ou higidez:*
  - a) dos mercados de seguro, de resseguro, de capitalização e de previdência complementar;*
  - b) dos mercados financeiros, de capitais e de câmbio; ou*
  - c) dos sistemas de pagamentos;*
- VI - ato normativo que vise a manter a convergência a padrões internacionais;*
- VII - ato normativo que reduza exigências, obrigações, restrições, requerimentos ou especificações com o objetivo de diminuir os custos regulatórios; e*
- VIII - ato normativo que revise normas desatualizadas para adequá-las ao desenvolvimento tecnológico consolidado internacionalmente, nos termos do disposto no Decreto nº 10.229, de 5 de fevereiro de 2020. (BRASIL, 2020, pp. 2-3)*

Como podemos observar na **Tabela 5**, a seguir, todas os reguladores pesquisados, com exceção da ANPD, fizeram uso da dispensa de AIR.

**Tabela 5.** Dispensas de AIR

| <b>Regulador</b> | <b>Quantidade de Dispensas</b> | <b>Observações</b>   |
|------------------|--------------------------------|--|
| ANEEL            | 69                             | A informação não foi fornecida de modo claro. Assim, não foi possível precisar o número de dispensas realizadas.   |
| ANP              | 19                             | Sem observações  |
| ANATEL           | Não identificado               | Respondeu que a informação estaria disponível no link <a href="https://informacoes.anatel.gov.br/paineis/regulamentacao/agenda-regulatoria">https://informacoes.anatel.gov.br/paineis/regulamentacao/agenda-regulatoria</a> . Entretanto, a informação não foi encontrada. |
| ANS              | 17                             | Sem observações  |



| Regulador    | Quantidade de Dispensas | Observações  |
|--------------|-------------------------|--|
| ANVISA       | 315                     | Sem observações  |
| ANTT         | 5                       | Sem observações  |
| ANTAQ        | 3                       | Informou que as informações quantitativas poderiam ser extraídas através do site: <a href="https://www.gov.br/antag/pt-br/central-de-conteudos/paineis/painel-analise-de-impacto-regulatorio">https://www.gov.br/antag/pt-br/central-de-conteudos/paineis/painel-analise-de-impacto-regulatorio</a> . Entretanto, há 10 dispensas em que não se pode precisar o ano, inviabilizando o recorte temporal. Desconsiderando-as, chega-se ao total de 03 dispensas. Para realizar o cálculo total, utilizamos a quantidade incontroversa de 03 dispensas. |
| ANCINE       | 16                      | Sem observações  |
| ANAC         | 9                       | Sem observações  |
| ANA          | 23                      | Sem observações  |
| ANM          | 9                       | Sem observações  |
| INMETRO      | 15                      | Sem observações  |
| CVM          | Não informado           | Respondeu que “diversas normas já foram editadas sem a realização da AIR”, sem informar a quantidade exata.  |
| BCB          | Não informado           | Respondeu que “o Banco Central (BC) realizou uma AIR entre 2019 e 2022, que está disponível em nosso site ( <a href="http://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/analise_impacto_regulatorio">www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/analise_impacto_regulatorio</a> ). Todos os demais atos normativos produzidos pelo BC no período citado foram dispensados de AIR”. Deixou de informar, portanto, a quantidade exata de dispensas.   |
| ANPD         | 0                       | Sem observações  |
| <b>Total</b> | <b>500</b>              |  |

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados recebidos via LAI

Vale destacar a dificuldade enfrentada para acessar as informações concernentes às dispensas realizadas por cada agência. Conforme se pode extrair da tabela acima, três dos quinze reguladores deixaram de informar a quantidade exata de dispensas, indicando apenas o link onde seria possível encontrar tal quantitativo. As informações, todavia, não foram encontradas. Além disso, em relação à ANTAQ, apesar de a

informação poder ser encontrada no link disponibilizado, há dispensas nas quais não se pode precisar o ano de realização. Dessa forma, inviabiliza-se a análise sob o recorte temporal estabelecido pela pesquisa.

A AIR não foi apenas dispensada, como a quantidade de dispensas foi cerca de 45%<sup>4</sup> superior à quantidade de AIRs realizadas (cf. Tabela 6) , variando bastante entre reguladores (e Gráfico 1).

Tabela 6. Dispensas de AIR entre os reguladores

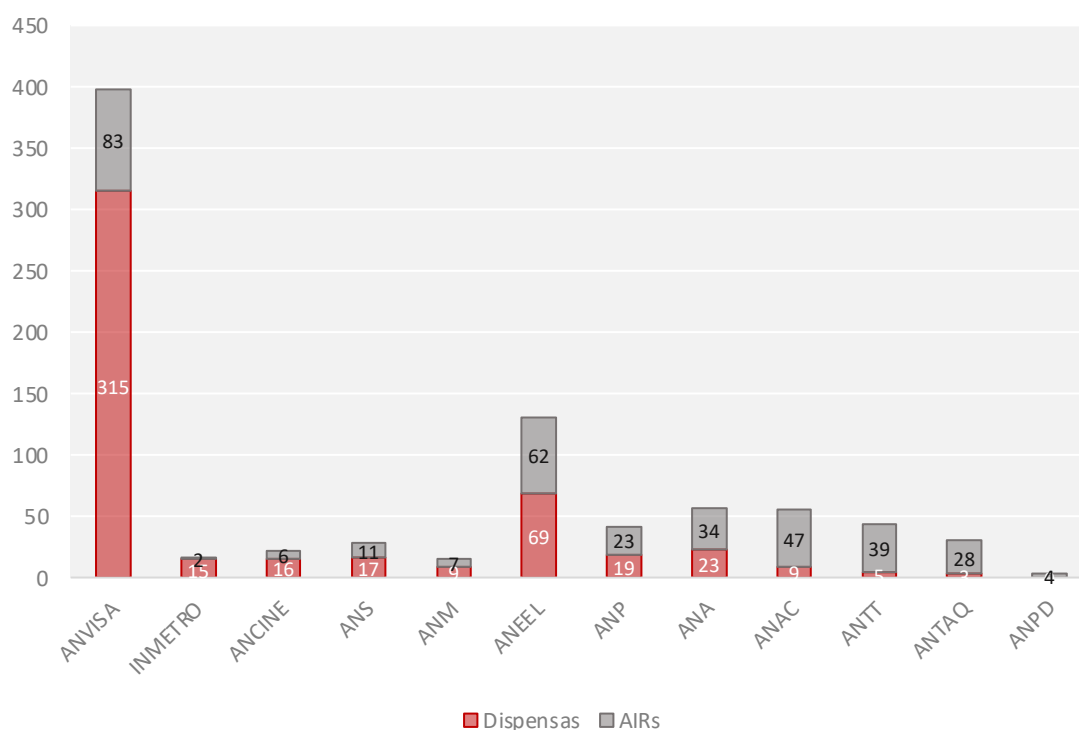
| Regulador    | Quantidade de Dispensas | Quantidade de AIRs |
|--------------|-------------------------|--------------------|
| ANEEL        | 69                      | 62                 |
| ANP          | 19                      | 23                 |
| ANATEL       | Não identificado        | 20                 |
| ANS          | 17                      | 11                 |
| ANVISA       | 315                     | 83                 |
| ANTT         | 5                       | 39                 |
| ANTAQ        | 3                       | 28                 |
| ANCINE       | 16                      | 6                  |
| ANAC         | 9                       | 47                 |
| ANA          | 23                      | 34                 |
| ANM          | 9                       | 7                  |
| INMETRO      | 15                      | 2                  |
| CVM          | Não identificado        | 3                  |
| BCB          | Não identificado        | 1                  |
| ANPD         | 0                       | 4                  |
| <b>Total</b> | <b>500</b>              | <b>370</b>         |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos via LAI. Considerou-se como total de ações a soma das AIRs e dos casos de dispensa.

<sup>4</sup> Considerando um total de 500 dispensas e 346 relatórios de AIR (excluindo os dados da Anatel, CVM e BCB, reguladores para as quais não há informação precisa sobre as dispensas).

Observa-se, na Tabela 6 e no Gráfico 1, que, dos doze reguladores para os quais há informações sobre AIRs e dispensas, seis realizaram mais dispensas do que AIRs. Em três casos, as dispensas superaram as AIRs em mais de 2,5 vezes, como na Ancine (167%), na Anvisa (280%) e no Inmetro (650%). Seis reguladores - ANP, ANA, ANAC, ANTT, ANTAQ e ANPD - concluíram mais relatórios de AIR do que dispensas no período avaliado. O único regulador que não utilizou a hipótese de dispensa foi a ANPD.

Gráfico 1. AIRs e Dispensas de AIR: 2019-2022



Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos via LAI.

Observamos, no Gráfico 1, que o Inmetro fez extenso uso das dispensas, quando comparado com as AIRs realizadas no mesmo período. A ANPD, em contrapartida, não fez uso da dispensa de AIR. Agências como Anvisa, Ancine, ANS, ANM e ANEEL apresentaram mais casos de dispensas do que de AIRs elaboradas.

Destaca-se que os reguladores do sistema financeiro fizeram, aparentemente, amplo uso das dispensas. Ainda que a quantidade não tenha sido fornecida, podemos estimar a partir de suas respostas, ao menos no caso do BCB. O BCB, por exemplo, respondeu

que “*Todos os demais atos normativos produzidos pelo BC no período citado foram dispensados de AIR. As justificativas para as dispensas foram publicadas nos votos que acompanham cada normativo. Consultas aos normativos publicados, juntamente com seus votos e justificativas de dispensa de AIR, podem ser feitas no site do BC em Busca de Normas*”. Uma busca por Resoluções BCB entre 14/10/2021<sup>5</sup> e 31/12/2022 retorna 129 itens dos quais, supõem-se, 128, ou 99,2%, tenham sido dispensados de AIR. No caso da CVM, a busca por Resoluções, para o mesmo período, retorna 408 resultados. No entanto, parece que cada Resolução retorna às vezes 3 ou 4 arquivos, de modo que não foi possível identificar, neste momento, o total de Resoluções publicadas no período.

Embora a quantidade de dispensas tenha sido superior à quantidade de relatórios de AIR produzidos em 6 dos 12 reguladores que disponibilizaram a informação, recomenda-se cautela no uso dessa informação. Em primeiro lugar, não foram analisados os relatórios de dispensa e não sabemos em qual das hipóteses os reguladores se apoiaram. Tampouco foi analisado se a justificativa utilizada foi adequada. Em segundo lugar, o Decreto começou a produzir efeitos durante a pandemia da Covid-19, o que, em um primeiro olhar, parece justificar o alto número de dispensas da Anvisa, que responde por cerca de 63% do total de dispensas de AIR. Por fim, não temos uma meta ou base de comparação para avaliar os dados. Existe uma proporção ideal de dispensas? Ou todos os casos precisam ser analisados individualmente, para verificar a existência de decisões relevantes que tenham sido equivocadamente dispensadas de AIR?

Se, por um lado, pode-se argumentar que o Decreto “excepciona demais”<sup>6</sup> ou que o seu conteúdo pode estar “engessando as escolhas regulatórias”<sup>7</sup>, por outro, pode-se defender que os custos de conduzir uma avaliação devem justificar seus benefícios. Uma análise, se realizada de maneira adequada, demanda tempo, dados e pessoal

---

<sup>5</sup> Data em que o Decreto 10.411/2020 começou a produzir efeitos para a maior parte dos reguladores federais.

<sup>6</sup> Conforme análise do coordenador do Reg, prof. José Vicente Mendonça, publicada na coluna do Reg no JOTA em 01/07/2020: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/reg/a-regulamentacao-da-analise-de-impacto-regulatorio-na-administracao-federal-01072020> . Acesso em: Agosto/2023.

<sup>7</sup> Conforme análise da prof<sup>a</sup> Natasha Salinas, publicada no JOTA em 28/03/2023: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/mulheres-na-regulacao/a-regulamentacao-da-air-esta-engessando-as-escolhas-regulatorias-28032023> . Acesso em Agosto/2023.

capacitado<sup>8</sup>, e deveria, portanto, destinar-se a regulações cujos impactos potenciais sejam relevantes.

Nos Estados Unidos, por exemplo, são consideradas ações regulatórias significativas aquelas com efeito anual na economia igual ou superior a 200 milhões de dólares<sup>9</sup>. No Reino Unido, apenas são submetidas a uma AIR completa ações cujo custo líquido anual esperado esteja acima de 5 milhões de libras. No Brasil, o legislador optou por deixar ao regulador a decisão quanto ao que significa “baixo impacto”, limitando-se a estabelecer critérios gerais, tais como “aumento expressivo de custos para os agentes econômicos ou para os usuários dos serviços prestados” ou “despesa orçamentária ou financeira que não repercuta de forma substancial nas políticas públicas”.

Nesse sentido, as dispensas poderiam refletir o aprendizado acumulado com a AIR por parte dos reguladores. Em [relatório anterior](#), observamos que apenas 8% dos 635 relatórios de AIR produzidos até 2018 traziam qualquer tentativa de mensuração de impactos. Além disso, embora a manutenção do cenário atual ou *status quo* constasse em cerca de 94% dos relatórios, menos de 1% dos documentos recomendou o *status quo* como melhor alternativa.

Outras análises do uso das AIRs no cenário nacional chegaram a conclusões similares. Saab e Silva (2022) observaram que a etapa de comparação das alternativas é conduzida “*muitas vezes, sem nenhum rigor metodológico e classificadas equivocadamente como “qualitativas”*” (p.543) e que as agências carecem de “*maturidade necessária para a utilização de métodos quantitativos com consistência*” (p.544). Aquila et al (2019), analisando a experiência das agências reguladoras federais com a AIR, concluíram que há “*pouca ou nenhuma experiência na realização de AIR com análise quantitativa de custo-benefício*”.

---

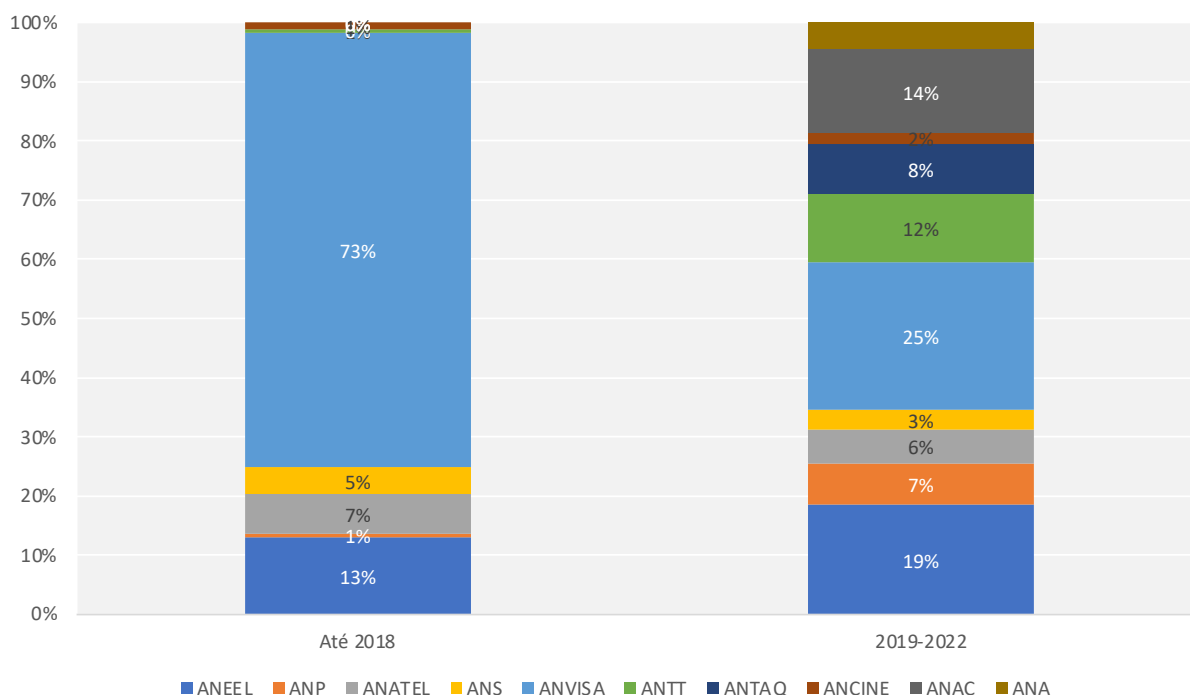
<sup>8</sup> Na agenda regulatória da Anatel, por exemplo, o prazo médio atual de elaboração da AIR é de 224 dias, conforme relatório de acompanhamento do 2º trimestre de 2023:

<https://sistemas.anatel.gov.br/anexar-api/publico/anexos/download/45400b507af345cbbb2c1ce1fd0a0abf>. Acesso em Agosto/2023.

<sup>9</sup> Há também critérios qualitativos que classificam uma regulação como significativa, como criação de inconsistência grave ou interferência em uma ação tomada ou planejada por outra agência, alteração material do impacto orçamentário de direitos, doações, taxas de usuário ou programas de empréstimo, dentre outros. Ver: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2023/04/06/executive-order-on-modernizing-regulatory-review/>. Acesso em agosto/2023.

É importante lembrar que, no levantamento de 2019, a Anvisa era responsável por cerca de 73% de todos os relatórios produzidos entre 2010 e 2018. Assim, é esperado que a agência tenha aprendido a direcionar melhor seus esforços para decisões mais relevantes.

**Gráfico 2. Estoque de AIRs pré e pós Decreto: Distribuição entre as Agências**



Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos via LAI e dados coletados anteriormente (Uerj Reg, 2020)

Como observamos no **Gráfico 2**, até 2019, duas agências respondiam por cerca de 85% do estoque de AIRs: Anvisa e Aneel. Embora tivéssemos experiência com a AIR antes da publicação da Lei das Agências e da Lei de Liberdade Econômica, ela estava concentrada em poucas agências.

A partir de 2019, o estoque de AIRs ficou mais bem distribuído entre os reguladores. Agências que não possuíam nenhum relatório público de AIR, como a ANA e a Antaq, passaram a responder, respectivamente, por 10% e 8% do estoque. A Anvisa, em contrapartida, reduziu sua participação, de 73% para 25%. Destaca-se que o Gráfico 2 utiliza o total de relatórios de AIR por agência, não ajustados por produção normativa - agências com maior produção normativa tendem a elaborar mais relatórios de AIR

e/ou produzir dispensas de AIR. O que sabemos é que há mais AIRs sendo feitas por outros reguladores, como ANA, Antaq e ANP (cf. **Tabela 7**).

**Tabela 7.** Estoque de AIRs por regulador pré e pós LGA e LLE

| Regulador    | 2010-2018        | 2019-2022  |
|--------------|------------------|------------|
| ANEEL        | 83               | 62         |
| ANP          | 4                | 23         |
| ANATEL       | 42               | 20         |
| ANS          | 29               | 11         |
| ANVISA       | 466              | 83         |
| ANTT         | 4                | 39         |
| ANTAQ        | 0                | 28         |
| ANCINE       | 7                | 6          |
| ANAC         | não identificado | 47         |
| ANA          | 0                | 34         |
| ANM          | não se aplica    | 7          |
| INMETRO      | não incluído     | 2          |
| CVM          | não incluído     | 3          |
| BCB          | não incluído     | 1          |
| ANPD         | não se aplica    | 4          |
| <b>Total</b> | <b>277</b>       | <b>370</b> |

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos via LAI e dados coletados anteriormente (Uerj Reg, 2020)

Em resumo: embora os reguladores tenham produzido mais dispensas do que relatórios de AIR, não é possível, ainda e apenas com base nas quantidades de dispensa, tecer conclusões quanto ao uso adequado do instrumento.

## Considerações finais

Este é um relatório de coleta, e não inclui análise em relação aos relatórios de AIRs e/ou ao uso das dispensas de AIR.

Diferentemente da coleta realizada pelo UERJ Reg. antes da publicação da Lei Geral das Agências e da Lei de Liberdade Econômica, o processo da presente coleta, sob a ótica da publicidade e da disponibilidade de informações, mostrou-se mais viável. Em 2018/2019, era difícil estimar a quantidade de AIRs elaboradas no Brasil até aquele momento. Apenas 3 das 10 agências pesquisadas possuíam espaço em seus sites no qual a sociedade conseguia acessar os relatórios. Hoje, cerca de 80% dos reguladores pesquisados (doze dos quinze) possuem espaço exclusivo em seus sites para os relatórios de AIR. Os demais disponibilizam os relatórios, embora, em alguns casos, estes não estejam tão acessíveis.

Enquanto, na coleta anterior, duas agências respondiam por cerca de 85% dos relatórios de AIR, hoje a distribuição dos relatórios é menos concentrada. Agências como ANA e Antaq, que não tinham nenhum relatório público de AIR, passaram a responder por 10% e 8% do estoque atual de AIRs, respectivamente.

Os reguladores pesquisados têm feito uso das hipóteses de dispensa previstas no Decreto. De acordo com as informações disponibilizadas, foram cerca de 45% mais dispensas do que AIRs. As dispensas, por sua vez, não são tão facilmente localizáveis como os relatórios de AIR. ANA, ANTT e Inmetro são exceções e disponibilizam seus casos de dispensa em área específica em seus sites, possibilitando acesso simples e imediato aos relatórios. Ainda que os reguladores tenham produzido mais dispensas do que relatórios de AIR, a informação, sozinha, não permite nenhuma conclusão acerca da efetividade do Decreto.

Isto leva imediatamente a algumas perguntas que buscamos moldar e responder no futuro próximo:

- Como a dispensa da AIR está sendo utilizada?



- O que pode ser melhorado em termos de acessibilidade às dispensas?
- O que foi feito até o momento em termos de AIR? Qual é o seu nível de conformidade com o Decreto? Quais as metodologias mais utilizadas? Como estes relatórios se diferenciam daqueles produzidos antes de a AIR se tornar obrigatória?
- O que podemos aprender com a experiência destes reguladores e como esta experiência pode ajudar os demais reguladores federais?

## Referências

Brasil. Decreto nº 10.411 de 30 de junho de 2020. Brasília: Senado Federal. Disponível em: D10411 (planalto.gov.br). Acesso em 16 de julho de 2023.

Brasil. Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019. Brasília: Senado Federal. Disponível em: L13848 (planalto.gov.br). Acesso em 16 de julho de 2023.

Brasil. Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019. Brasília: Senado Federal. Disponível em: L13874 (planalto.gov.br). Acesso em 16 de julho de 2023.

Casa Civil da Presidência da República (2018). Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório (AIR). Brasília, Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais, Casa Civil.

Giancarlo Aquila, Edson de Oliveira Pamplona, José Alberto Ferreira Filho, Antônio Sergio da Silva, João Victor de Azevedo Mataveli, João Ederson Correa, Mateus Sanches de Maria, Gustavo Cunha Garcia (2019). Quantitative regulatory impact analysis: Experience of regulatory agencies in Brazil, **Utilities Policy**, Volume 59, <https://doi.org/10.1016/j.jup.2019.100931>.

Saab, F.; de Almeida Midlej e Silva, S. (2022). Qual a qualidade da análise de impacto regulatório elaborada por agências reguladoras do Brasil? **Rev. Adm. Pública** **56** (4), **Jul-Aug 2022**

UERJ Reg. (2020). Análise de Impacto Regulatório: Panorama Geral. Relatório técnico. Disponível eletronicamente.