



Daniella Pessanha: Racionalização da atividade regulatória

Há cerca de um ano a apresentação do Projeto de Lei 1539/2015, que propõe a obrigatoriedade da Análise de Impacto Regulatório (AIR) pelas agências reguladoras no âmbito da administração federal, reacendeu a discussão acerca da necessidade de racionalização das atividades regulatórias.

No Brasil, não é novidade que o processo rumo a uma maior eficiência e racionalização da regulação não ocorreu de forma linear, ao exemplo da experiência americana. O movimento de desestatização que se iniciou no governo Collor (início da década de 1990) e foi intensificado no governo Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002) ocorreu em paralelo à criação e à afirmação das agências reguladoras, com sérios prejuízos a sua constituição.

Se, por um lado, as agências reguladoras americanas foram criadas em uma fase de comprometimento com a maior efetividade do mercado, por outro, no Brasil, as agências foram instituídas para garantir estabilidade aos ambientes de negócios, em especial para novos investidores. A autonomia pleiteada pelas agências americanas foi consequência de um processo em prol da instituição de mecanismos de controle e eficiência do mercado, ao passo que a autonomia das agências brasileiras, equivalente à sua independência política, foi a orientadora de sua criação.

A primeira tentativa concreta de instituição de mecanismos de controle e eficiência regulatória no Brasil foi realizada apenas em 2007, por meio do Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Gestão em Regulação (PRO-REG), oficialmente instituído pelo Decreto 6.062, após um amplo estudo da Organização pela Cooperação do Desenvolvimento Econômico (OCDE) a pedido do governo federal. Apesar de inovadora e ambiciosa, a norma trouxe apenas diretrizes genéricas, indicando que o programa deveria buscar “fortalecer o sistema regulatório” ou mesmo “fortalecer a capacidade de formulação e análise de políticas públicas em setores regulados” (artigo 2º), cabendo ao Comitê Gestor do Programa estabelecer alguns indicadores de apuração da qualidade da atividade regulatória.

Ao analisar o site do PRO-REG e seus documentos, tem-se a impressão de que o Programa foi muito bem constituído, mas seus esforços continuam no passado. Grande parte das atividades hoje relatadas em seus boletins periódicos mencionam apenas a realização de palestras sobre regulação – ainda que com grandes autores. Quer por falta de interesse governamental, quer por redução no financiamento do Programa — desde maio de 2013, passou a ser executado apenas com recursos do orçamento federal — verifica-se o abandono do propósito de objetivação e análise da atividade regulatória das agências federais brasileiras.

Enquanto isso, o que se observa é a edição de medidas excessivas ou ineficientes, quando não com fundamento político, pelas agências regulatórias federais. A maioria dos atos regulatórios simplesmente não passam por etapas como elaboração de justificativa para regulação (por que regular a realização de análise de impacto regulatório; realização de consultas e audiências públicas; relatório sobre a participação popular; e análise pós-regulação (efetividade da norma publicada).

Em alguns casos, os instrumentos para uma regulação racional e eficaz foram internalizados, mas simplesmente não são utilizados. Um exemplo é a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa),



que foi inovadora ao elaborar internamente uma governança regulatória (*Guia de Boas Práticas Regulatórias*), mas peca na sua utilização. Os instrumentos disponíveis, quando usados, não atendem aos propósitos de racionalização, quando não de legitimação popular.

Passados quase 20 anos da criação da primeira agência reguladora no Brasil, é chegada a hora de repensar muitos dos fundamentos, limites e meios de controle dessas autarquias. O PRO-REG contribuiu em muito para a estruturação e desenvolvimento das agências federais, mas caminha, hoje, em passos lentos na reestruturação de seus próprios objetivos. São necessários novos meios capazes de mensurar a atividade regulatória e instigar a sua eficiência.

Que o Projeto de Lei 1539/2015 represente uma nova etapa de rediscussão da matéria e adoção de instrumentos rumo à uma regulação proporcional e, sobretudo, eficaz.

Date Created

29/11/2016