

2012



RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO SOBRE
POLÍTICA REGULATÓRIA E GOVERNANÇA

O COMITÊ DE POLÍTICA REGULATÓRIA DA OCDE

O mandato do Comitê de Política Regulatória é para assistir membros e não-membros na construção e fortalecimento da capacidade para a qualidade da regulação e da reforma regulatória. O Comitê de Política Regulatória é apoiado pelo pessoal da Divisão de Política Regulatória da Diretoria de Governança Pública e Desenvolvimento Territorial.

A ênfase particular da Diretoria de Governança Pública e Desenvolvimento Territorial da OCDE no desenho institucional e na implementação de políticas apoia o aprendizado mútuo e a difusão de melhores práticas e diferentes condições sociais e de mercado. O objetivo é ajudar os países a construir melhores sistemas de governo e implementar políticas em níveis nacional e regional que levem a um desenvolvimento econômico e social sustentado.

Para maiores informações sobre política regulatória, por favor acesse nosso sítio na internet: www.oecd.org/regreform ou entre em contato com Nikolai Malyshev (nikolai.malyshev@oecd.org) ou Gregory Bounds (gregory.bounds@oecd.org).

INTRODUÇÃO PELO SECRETÁRIO-GERAL DA OCDE

A crise financeira e econômica mundial revelou grandes falhas em governança e regulação, o que minou a confiança em instituições públicas e privadas. Em meio à incerteza econômica, o estabelecimento de um marco regulatório nacional funcional para mercados transparentes e eficientes é primordial para a recuperação da confiança e recuperação do crescimento.

Esta Recomendação do Conselho da OCDE sobre a Política e Governança Regulatória é o primeiro documento abrangente sobre política regulatória desde a crise. A Recomendação:



- » Fornece aos governos uma orientação clara e oportuna sobre os princípios, mecanismos e instituições necessárias para a melhoria do desenho, da aplicação e da revisão do seu marco regulatório de acordo com os melhores padrões.
- » Orienta os governos no uso efetivo da regulação para alcançar melhores resultados sociais, ambientais e econômicos; e
- » Advoga a abordagem de “governo como um todo” na política regulatória, com ênfase na importância da consulta, coordenação, comunicação e cooperação para enfrentar os desafios colocados pela inter-conectividade de setores e economias.

O Comitê de Política Regulatória da OCDE, cujo mandato é assistir membros e não-membros na construção e fortalecimento da qualidade da regulação e da reforma regulatória, desenvolveu este documento de orientação regulatória sobre uma avaliação robusta de mais de uma década de experiência da OCDE na implementação de reforma regulatória sistemática. A Recomendação foi elaborada em um período de 12 meses com a participação efetiva da sociedade civil, TUAC, BIAC, Comitês e Secretariado da OCDE.

Essa nova Recomendação da OCDE representa a visão, o reconhecimento e a vontade política dos países membros para promover melhores políticas regulatórias para uma vida melhor. Encorajamos os Membros a usar ativamente a Recomendação e implementá-la no apoio ao governo efetivo assim como para promover o desenvolvimento de sociedades mais prósperas, inclusivas e conscientes do meio ambiente.

Angel Gurría
Secretário-Geral da OCDE

INTRODUÇÃO DO COORDENADOR DO COMITÊ DE POLÍTICA REGULATÓRIA DA OCDE



Na esteira da crise financeira mundial, a importância de marcos regulatórios efetivos tem ficado mais evidente do que nunca. A boa regulação é essencial para que as nossas economias funcionem eficientemente e ao mesmo tempo atendam a importantes metas sociais e ambientais. Entretanto, alcançar boa regulação é um trabalho difícil e que nunca termina.

Esta nova Recomendação do Conselho de Política Regulatória e Governança é o fruto de cuidadosas avaliações de melhores práticas identificadas pelo Comitê de Política Regulatória durante uma década de revisões dos países membros. Ela representa a maturação do pensamento e do aprendizado através da experiência nessa complexa área de políticas. A Recomendação desenvolve um marco sistêmico de governança que pode oferecer melhorias contínuas para a qualidade da regulação. Ela disponibiliza aos governos orientação no desenvolvimento de instituições e na implementação de instrumentos de gestão regulatória. Ela também oferece padrões para que os países possam avaliar sua capacidade de desenvolver e implementar a qualidade da regulação.

Os participantes na Conferência Internacional da OCDE “Política Regulatória: Rumo a uma Nova Agenda de Políticas” em outubro de 2010, conscientes na crescente importância da boa regulação para ir de encontro aos desafios que todos os países enfrentam, advogaram novos princípios para orientar a política regulatória. A Recomendação do Conselho sobre Política Regulatória e Governança foi desenvolvida pelo Comitê de Política Regulatória nos meses seguintes. Além das discussões no âmbito do Conselho houve ampla consulta pública em versões preliminares da Recomendação.

A Recomendação oferece as bases para um diálogo claro com membros e não-membros sobre políticas, práticas e instituições necessárias para a melhorias sistêmicas da qualidade regulatória. Ela vai facilitar o desenvolvimento de práticas padrões e disponibilizar uma estrutura para orientar os países que buscam implementar melhor gestão regulatória onde a capacidade atual é baixa.

Como novo Coordenador do Comitê de Política Regulatória é um privilégio ter a oportunidade de apoiar e saudar essa Recomendação.

Gary Banks AO
Coordenador do Comitê de Política Regulatória, OCDE
Presidente da Comissão de Produtividade, Austrália

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO SOBRE POLÍTICA REGULATÓRIA E GOVERNANÇA

O CONSELHO,

CONSIDERANDO os artigos 1, 2 a), 3 e 5 b) da Convenção sobre a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico, de 14 de dezembro de 1960;

CONSIDERANDO a Recomendação do Conselho sobre a Melhoria da Qualidade da Regulação Governamental [C(95)21], incluindo o Checklist de Referência da OCDE para a Tomada de Decisões Regulatórias [OCDE/GD(95)95];

CONSIDERANDO o Relatório da OCDE de 1997 sobre a Reforma Regulatória [C/MIN (97) 10 (resumo) e C/MIN(97)10/ADD], os Princípios Orientadores de 2005 para a Qualidade e Desempenho Regulatório [C(2005)52 e CORR1], o Checklist Integrado para Reforma Regulatória APEC-OCDE [SG/SGR(2005)4], e a Recomendação do Conselho sobre a Avaliação da Concorrência [C(2009)130];

OBSERVANDO os progressos consideráveis realizados por membros e não membros para melhorar a qualidade da regulação e dos instrumentos e instituições para a tomada de decisão;

OBSERVANDO que os desafios atualmente enfrentados pelos governos e no futuro próximo incluem questões e problemas com dimensão regulatória que não foram abordadas sistematicamente em decisões, recomendações e princípios anteriores formulados pela OCDE;

RECONHECENDO que o Estado de Direito e o exercício da democracia dependem de arcabouços regulatórios sólidos;

RECONHECENDO que as regulações são uma das alavancas fundamentais pelas quais os governos agem para promover a prosperidade econômica, melhorar o bem-estar e buscar o interesse público;

RECONHECENDO que regulações bem elaboradas podem gerar benefícios sociais e econômicos que superam os custos da regulação, e contribuir para o bem-estar social;

OBSERVANDO que a política regulatória, como uma estrutura de política de governo sobre como as regulações são feitas, avaliadas e revistas, deve ser realizada no mais alto nível pelo gabinete do Presidente ou do Primeiro-Ministro e requer a prática de boa governança a ser implementada em todos os departamentos e níveis do governo;

RECONHECENDO que as crises financeiras e os ciclos econômicos, a inovação, a mudança social, os desafios ambientais e a busca por novas fontes de crescimento acentuam a importância dos marcos regulatórios para o bom funcionamento dos mercados e das sociedades, bem como das políticas regulatórias e das instituições para lidar com a interconectividade de setores e economias;

RECONHECENDO que a OCDE tem desempenhado um papel de liderança na comunidade internacional ao promover a reforma regulatória e a implementação de boas práticas regulatórias e,

RECONHECENDO que o Comitê de Política Regulatória foi criado em 2009 para auxiliar os membros e não membros na construção e fortalecimento da capacidade para a qualidade e reforma regulatória;

Sob proposta do Comitê de Política Regulatória:

I. RECOMENDA aos membros:

1. Assumir o compromisso no mais alto nível político com uma política explícita de qualidade regulatória para o governo como um todo. A política deve ter objetivos claros e estruturas para a implementação que assegurem que, se a regulação for usada, os benefícios econômicos, sociais e ambientais justifiquem os custos, os efeitos distributivos sejam considerados e os benefícios líquidos maximizados.
2. Respeitar os princípios de um governo aberto, incluindo transparência e participação no processo regulatório para garantir que a regulação sirva ao interesse público e para que seja informado das necessidades legítimas dos interessados e das partes afetadas pela regulação. Isto inclui a oferta de canais efetivos (incluindo *online*), para que o público possa contribuir para o processo de preparação de propostas regulatórias e para a qualidade da análise técnica. Os governos devem assegurar que regulações sejam compreensíveis e claras e que as partes possam facilmente compreender seus direitos e obrigações.
3. Estabelecer mecanismos e instituições para supervisionar ativamente os procedimentos da política regulatória e seus objetivos, apoiar e implementar a política regulatória, e, assim, promover a qualidade regulatória.
4. Integrar a Avaliação do Impacto Regulatório (AIR) desde os estágios iniciais do processo de políticas para a formulação de novas propostas de regulação. Identificar claramente os objetivos da política, e avaliar se a regulação é necessária e como ela pode ser mais efetiva e eficiente na consecução desses objetivos. Considerar outros meios de regulação e identificar os *trade offs* das diferentes abordagens analisadas para escolher a melhor alternativa.
5. Conduzir programas sistemáticos de revisão do estoque regulatório em relação a objetivos que sejam claramente definidos pela política, incluindo considerações de custos e benefícios, para assegurar que as regulações estejam atualizadas, seus custos justificados, efetivos e consistentes, e almejem os objetivos pretendidos.
6. Publicar regularmente relatórios sobre o desempenho da política regulatória, dos programas de reforma, bem como das autoridades públicas responsáveis pela aplicação das regulações. Esses relatórios devem incluir informações sobre como instrumentos regulatórios, tais como a Análise de Impacto Regulatório (AIR), práticas de consulta pública e revisões de regulações existentes funcionam na prática.

7. Desenvolver uma política consistente capaz de abranger o papel e as funções das agências reguladoras, a fim de proporcionar maior confiança de que as decisões regulatórias sejam tomadas de maneira objetiva, imparcial e consistente, sem conflito de interesse ou influência indevida.
 8. Assegurar a efetividade dos sistemas de revisão da legalidade e imparcialidade processual das regulações, bem como das decisões tomadas pelos órgãos competentes na aplicação de sanções regulatórias. Garantir que os cidadãos e as empresas tenham acesso a estes sistemas de revisão a um custo razoável e recebam as decisões tempestivamente.
 9. Aplicar conforme apropriado, a avaliação de riscos, gestão de riscos e estratégias de comunicação de risco para a concepção e implementação das regulações para garantir que a regulação seja direcionada e efetiva. Os reguladores devem avaliar os efeitos da regulação e devem elaborar estratégias para implementação responsiva e *enforcement*.
 10. Promover sempre que necessário a coerência regulatória através de mecanismos de coordenação entre os níveis supranacional, nacional e subnacional do governo. Identificar questões regulatórias transversais em todos os níveis do governo, para promover a coerência entre as abordagens regulatórias e evitar a duplicação ou conflito de normas.
 11. Fomentar o desenvolvimento da capacidade de gestão e desempenho regulatório nos níveis subnacionais de governo.
 12. Considerar no desenvolvimento de medidas regulatórias, todos os padrões internacionais relevantes e as estruturas de cooperação na mesma área e, quando apropriado, seus possíveis efeitos sobre as partes que estejam fora da sua jurisdição.
- II. **RECOMENDA** que os membros sigam os passos apropriados para implementar padrões elevados e aperfeiçoar os processos de regulação, e para utilizar a regulação com sabedoria na consecução de políticas econômicas, sociais e ambientais, e ter em conta os princípios expressos na presente Recomendação, que constam e estão desenvolvidos em seu Anexo da qual é parte integral.
- III. **CONVIDA** os membros e o Secretário-Geral a divulgar a presente Recomendação;
- IV. **CONVIDA** os não membros a considerar e aderir a esta Recomendação;
- V. **ORIENTA** o Comitê de Política Regulatória a monitorar a aplicação da presente Recomendação e informar ao Conselho sobre sua efetividade no mais tardar três anos após a sua aprovação; e a seguir, de maneira periódica, em combinação com outros comitês relevantes da OCDE.

A Recomendação do Conselho sobre Política Regulatória e Governança foi adotada em 22 de março de 2012.

ANEXO À RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO SOBRE POLÍTICA E GOVERNANÇA REGULATÓRIA

1. Assumir o compromisso no mais alto nível político com uma política explícita de qualidade regulatória para o governo como um todo. A política deve ter objetivos claros e estruturas para a implementação que assegurem que, se a regulação for usada, os benefícios econômicos, sociais e ambientais justifiquem os custos, os efeitos distributivos sejam considerados e os benefícios líquidos maximizados.

1.1 A política regulatória define o processo pelo qual o governo, ao identificar um objetivo de política, decide utilizar a regulação como um instrumento de política e começa a formular e aprovar a regulação por meio de tomada de decisões baseadas em evidências. Uma política explícita para garantir que a regulação e os marcos regulatórios servem ao interesse público deve comprometer os governos a:

- » Adotar uma política contínua para a tomada de decisões regulatórias, desde a identificação dos objetivos da política até os desenhos regulatórios voltados para a avaliação;
- » Usar a regulação quando for conveniente para alcançar objetivos de política, aplicando a *Recomendação da OCDE sobre a Melhoria da Qualidade Regulatória Governamental de 1995* [C(95)21];
- » Manter um sistema de gestão regulatória, incluindo tanto a avaliação *ex ante* do impacto quanto a avaliação *ex ante* como partes essenciais para uma tomada de decisão fundamentada;
- » Articular claramente os objetivos da política regulatória, estratégias e benefícios;
- » Rever sistematicamente o estoque regulatório de forma periódica para identificar e eliminar ou substituir aqueles que são obsoletos, insuficientes ou ineficientes;
- » Desenvolver, implementar e avaliar uma estratégia de comunicação para garantir apoio contínuo aos objetivos da qualidade regulatória.

1.2 Para alcançar resultados, os governos devem:

- » Adotar uma abordagem integrada, que considere políticas, instituições e ferramentas como um todo, em todos os níveis de governo e em todos os setores, incluindo o papel do legislador em assegurar a qualidade das leis;

- » Reconhecer que os componentes específicos, tais como a avaliação de impacto e simplificação administrativa, são importantes, mas não substituem um programa abrangente;
 - » Considerar o impacto da regulação sobre a competitividade e o crescimento econômico;
 - » Comprometer-se a aplicar os princípios de política regulatória ao preparar regulações que implementem políticas setoriais, e se esforçar para garantir que as regulações sirvam ao interesse público promovendo e beneficiando o comércio, a concorrência e a inovação, reduzindo os riscos do sistema na medida do possível;
 - » Monitorar o impacto da regulação e dos processos regulatórios;
 - » Desenvolver programas para reduzir os custos administrativos e de cumprimento da regulação, sem comprometer objetivos regulatórios legítimos.
- 1.3 Os governos devem desenvolver e manter uma capacidade estratégica para garantir que a política regulatória continue a ser relevante e efetiva e que possa se ajustar para responder aos desafios emergentes. É função essencial do governo assegurar que as regulações existentes estejam oferecendo o nível necessário de proteção pública, incluindo capacidade estratégica para analisar e identificar se a intervenção regulatória é necessária e será efetiva.
- 1.4 Os governos devem emitir comunicado formal e obrigatório de política que sustente a reforma regulatória, incluindo orientação para a utilização de instrumentos de política e de procedimentos regulatórios. O desenho dos arcabouços institucionais e os recursos necessários para a implementação da política regulatória, incluindo o cumprimento da regulação, deve ser avaliado para garantir a sua adequação e que esteja focado nas lacunas da regulação.
- 1.5 A política regulatória deve incluir a preferência pela regulação baseada em desempenho, e deve facilitar o funcionamento eficiente do mercado.
- 1.6 A política regulatória deve identificar claramente as responsabilidades dos Ministros para colocar a política regulatória em vigor dentro de suas respectivas Pastas. Além disso, os governos devem considerar a nomeação de um ministro específico com responsabilidade política de manter e aperfeiçoar a operação da política governamental geral sobre a qualidade regulatória e assegurar liderança e supervisão sobre o processo de governança regulatória. O papel do ministro pode incluir:
- » Monitoramento e elaboração de relatórios sobre a coordenação das atividades de reforma regulatória entre as Pastas;
 - » Apresentação de relatórios sobre o desempenho do sistema de gestão regulatória em relação aos resultados pretendidos;
 - » Identificar oportunidades de melhorias no sistema como um todo para as definições de política regulatória e de práticas de gestão regulatórias.

2. Respeitar os princípios de um governo aberto, incluindo transparência e participação no processo regulatório para garantir que a regulação sirva ao interesse público e para que seja informado das necessidades legítimas dos interessados e das partes afetadas pela regulação. Isto inclui a oferta de canais efetivos (incluindo *online*), para que o público possa contribuir para o processo de preparação de propostas regulatórias e para a qualidade da análise técnica. Os governos devem assegurar que regulações sejam compreensíveis e claras e que as partes possam facilmente compreender seus direitos e obrigações.

- 2.1 Os Governos devem estabelecer uma política clara identificando como deverão ser feitas consultas públicas abertas e equilibradas para a elaboração de normas.
- 2.2 Os Governos devem cooperar com as partes interessadas na revisão das regulações existentes e no desenvolvimento de novas regulações por meio de:
 - » Envolvimento ativo de todas as partes interessadas durante o processo regulatório e constituição de processos de consulta para maximizar a qualidade e a efetividade das informações recebidas.
 - » Consultação sobre todos os aspectos da análise de avaliação de impacto regulatório usando, por exemplo, avaliações de impacto como parte do processo de consulta pública;
 - » Disponibilização ao público, na medida do possível, de todo o material relevante dos processos regulatórios, incluindo as análises e notas técnicas, e as razões para as decisões regulatórias, bem como todos os dados relevantes;
 - » Estruturação de revisões regulatórias em torno das necessidades das pessoas afetadas pela regulação, cooperando com elas através da elaboração e da condução de avaliações, incluindo priorização, avaliação de regulações e elaboração de propostas de simplificação.
 - » Avaliação dos efeitos concorrenciais da regulação sobre os vários agentes econômicos do mercado.
- 2.3 Introduzir avaliações de desempenho periódicas sobre regulações e sistemas regulatórios, considerando, entre outras coisas, os impactos sobre as partes afetadas e como esses são percebidos. Comunicar os resultados dessas avaliações para o público.
- 2.4 Certificar que as políticas e práticas de controle e de *enforcement* respeitam os legítimos direitos daqueles que estão sujeitos à sua execução, e que foram projetadas para maximizar os benefícios públicos líquidos através de seu cumprimento e de sua execução e evitando encargos desnecessários às pessoas sujeitas a inspeções.
- 2.5 Todas as regulações devem estar facilmente acessíveis ao público. Um banco de dados normativo e regulatório completo e atualizado deve estar gratuitamente disponível ao público em um formato de pesquisa de interface amigável na Internet.
- 2.6 Os governos devem ter uma política que exija textos regulatórios elaborados a partir de uma linguagem simples. Devem também fornecer orientações claras sobre a conformidade com as regulações, certificando-se que as partes afetadas compreendem os seus direitos e obrigações.

3. Estabelecer mecanismos e instituições para supervisionar ativamente os procedimentos da política regulatória e seus objetivos, apoiar e implementar a política regulatória, e, assim, promover a qualidade regulatória.

- 3.1 Um órgão encarregado da supervisão regulatória deve ser estabelecido perto do centro do governo, para garantir que a regulação sirva as políticas do governo como um todo. A solução institucional específica deve ser adaptada para cada sistema de governança.
- 3.2 A autoridade do órgão de supervisão regulatória deve ser estabelecida por mandato, em lei ou decreto. No desempenho das suas funções técnicas de avaliação e orientação sobre a qualidade das avaliações de impacto, o órgão de supervisão deve ser independente de influências políticas.
- 3.3 O órgão de supervisão regulatória deve ser encarregado de uma variedade de funções ou tarefas, para que possa promover a qualidade da tomada de decisões que esteja baseada em evidências. Essas tarefas devem incluir:
- » Controlar a qualidade através da análise da qualidade das avaliações de impacto e devolver propostas cujas análises de impacto tenham sido consideradas inadequadas;
 - » Examinar se há potencial para tornar a regulação mais efetiva, inclusive promovendo a consideração de medidas regulatórias em áreas de política onde é provável que a regulação seja necessária;
 - » Contribuir para a melhoria sistemática da aplicação da política regulatória.
 - » Coordenar a avaliação *ex ante* para revisão de políticas e para o refinamento dos métodos *ex ante*.
 - » Fornecer treinamento e orientação sobre avaliação de impacto e estratégias para melhorar o desempenho regulatório.
- 3.4 O desempenho do órgão de supervisão, incluindo a revisão das avaliações de impacto, deve ser periodicamente avaliado.

4. Integrar a Avaliação do Impacto Regulatório (AIR) desde os estágios iniciais do processo de políticas para a formulação de novas propostas de regulação. Identificar claramente os objetivos da política, e avaliar se a regulação é necessária e como ela pode ser mais efetiva e eficiente na consecução desses objetivos. Considerar outros meios de regulação e identificar os trade-offs das diferentes abordagens analisadas para escolher a melhor alternativa.

- 4.1 Adotar práticas de avaliação de impacto *ex ante* que sejam proporcionais à importância da regulação, e incluir análises de custo-benefício que considerem os impactos sociais da regulação levando em conta critérios econômicos, sociais e impactos ambientais, incluindo os efeitos distributivos ao longo do tempo, identificando quem provavelmente se beneficiará e quem poderá estar susceptível aos custos.
- 4.2 Políticas de avaliação *ex ante* devem exigir a identificação de uma necessidade específica da política, bem como do objetivo da regulação, como a correção de uma falha de mercado, ou a necessidade de proteger os direitos dos cidadãos justificando o uso da regulação.
- 4.3 Políticas de avaliação *ex ante* devem incluir considerações sobre os meios alternativos para se alcançar os objetivos das políticas públicas, incluindo alternativas regulatórias e não regulatórias, no intuito de se identificar e selecionar o instrumento mais adequado, ou um mix de instrumentos, para alcançar os objetivos da política. A opção de não adotar nenhuma medida ou de se adotar um cenário de base deve ser sempre considerada. Avaliação *ex ante* deve, na maioria dos casos, identificar alternativas capazes de proporcionar o maior benefício líquido para a sociedade, incluindo alternativas complementares, tais como uma combinação de regulação, educação e normas voluntárias.
- 4.4 Quando as propostas de regulação gerarem impactos significativos, sempre que possível, a avaliação *ex ante* dos custos, benefícios e riscos deve ser quantitativa. Custos regulatórios incluem custos diretos (despesas administrativas, financeiras e de capital), bem como custos indiretos (custos de oportunidade), a serem suportados pelas empresas, cidadãos ou governo. Avaliações *ex ante* devem, sempre que relevante, fornecer descrições qualitativas desses impactos que são difíceis ou impossíveis de se quantificar, tais como equidade, justiça e efeitos distributivos.
- 4.5 Análises de Impacto Regulatório devem, na medida do possível, ser disponibilizadas ao público, juntamente com as propostas de regulação. A análise deve ser preparada de forma apropriada e em prazo adequado para obter a contribuição dos interessados e auxiliar na tomada de decisão. Boas práticas envolvem o uso da Análise de Impacto Regulatório como parte do processo de consulta.
- 4.6 Políticas de avaliação *ex ante* indicam que a regulação deve procurar melhorar, não impedir a concorrência e o bem-estar do consumidor, e que na medida em que as regulações determinadas por benefícios de interesse público possam afetar o processo competitivo, as autoridades devem explorar formas de limitar os efeitos adversos e avaliar cuidadosamente os alegados benefícios da regulação. Isto inclui descobrir se os objetivos da regulação não podem ser alcançados por meios menos restritivos.

4.7 Ao proceder a uma avaliação, os funcionários devem:

- » Avaliar os impactos econômicos, sociais e ambientais (se possível em termos quantitativos e monetizados), tendo em conta possíveis efeitos em longo prazo;
- » Avaliar se a adoção de instrumentos internacionais comuns responde de modo eficiente às questões identificadas pela política e incentivar a coerência a nível global, com o mínimo de perturbação dos mercados nacionais e internacionais;
- » Avaliar o impacto sobre as pequenas e médias empresas e demonstrar como os custos administrativos e de cumprimento estão minimizados.

4.8 A Análise de Impacto Regulatório deve ser apoiada com políticas claras, programas de treinamento, orientação e mecanismos de controle de qualidade para a coleta e utilização de dados. Deve estar integrada desde o início do processo de desenvolvimento da política e receber apoio dentro dos órgãos e no centro do governo.

5. Conduzir programas sistemáticos de revisão do estoque regulatório em relação a objetivos que sejam claramente definidos pela política, incluindo considerações de custos e benefícios, para assegurar que as regulações estejam atualizadas, seus custos justificados, efetivos e consistentes, e almejem os objetivos pretendidos.

- 5.1 Os métodos de análise de impacto regulatório devem estar integrados a programas de análise e revisão das regulações existentes. Esses programas devem incluir o objetivo explícito de melhorar a eficiência e a efetividade das regulações, incluindo o aperfeiçoamento de instrumentos regulatórios e a diminuição dos custos da regulação para cidadãos e empresas, como parte da política de promoção da eficiência econômica.
- 5.2 Revisões devem estar preferencialmente programadas para avaliar sistematicamente toda a regulação ao longo do tempo, melhorar a consistência e coerência do estoque regulatório, reduzir encargos regulatórios desnecessários e garantir que potenciais consequências não intencionais da regulação sejam identificadas. Deve ser dada prioridade à identificação de regulações ineficazes e com significativos impactos econômicos sobre os usuários e/ou na gestão de riscos. Deve ser considerada a adoção de algum mecanismo de revisão permanente dentro das normas, como cláusulas de revisão nas leis primárias e de expiração na legislação secundária.
- 5.3 Sistemas para revisões devem avaliar o progresso no alcance da coerência das políticas econômicas, sociais e ambientais.
- 5.4 Programas de simplificação administrativa devem incluir mensurações dos custos globais da regulação sempre que possível e considerar o uso de metas explícitas, como forma de diminuir os encargos administrativos para os cidadãos e empresas. Os métodos qualitativos devem complementar os métodos quantitativos para melhores resultados.
- 5.5 Empregar tecnologia da informação e adotar atendimento unificado para as licenças, autorizações e outros requisitos processuais, tornando a prestação de serviços mais simples e focada no usuário.
- 5.6 Rever os meios pelos quais os cidadãos e as empresas são obrigados a interagir com o governo para satisfazer as exigências regulatórias e reduzir os custos de transação.

6. Publicar regularmente relatórios sobre o desempenho da política regulatória, dos programas de reforma, bem como das autoridades públicas responsáveis pela aplicação das regulações. Esses relatórios devem incluir informações sobre como instrumentos regulatórios, tais como a Análise de Impacto Regulatório (AIR), práticas de consulta pública e revisões de regulações existentes funcionam na prática.

- 6.1 Examinar a eficácia dos programas de melhoria da regulação dentro do governo para garantir que esta seja efetiva e eficiente, atingindo os objetivos claramente identificados para a prestação de serviços públicos.
- 6.2 Projetar e avaliar a coleta de dados e estratégias de gestão de informação para garantir que informações necessárias de alta qualidade estejam disponíveis para a preparação de relatórios, evitando a imposição de encargos administrativos desnecessários.
- 6.3 Promover a função da avaliação externa, incluindo contribuições de interessados e da sociedade civil. A apreciação da AIR pelo órgão de supervisão regulatória deve ser periodicamente avaliada por um terceiro independente, como, por exemplo, a Autoridade Nacional de Auditoria.
- 6.4 Programas de simplificação e reforma devem ser avaliadas pelo valor público gerado e com base nos recursos requeridos. Mais importante que a quantificação da redução dos encargos administrativos, a avaliação deve centrar-se essencialmente sobre os resultados e efeitos gerados a favor da sociedade.

7. Desenvolver uma política consistente capaz de abranger o papel e as funções das agências reguladoras, a fim de proporcionar maior confiança de que as decisões regulatórias sejam tomadas de maneira objetiva, imparcial e consistente, sem conflito de interesse ou influência indevida.

- 7.1 A legislação que concede autoridade regulatória a um órgão específico deve indicar claramente os objetivos da legislação e os poderes da autoridade.
- 7.2 Para garantir que as agências reguladoras estejam integradas no sistema de regulação, os governos devem elaborar e manter um registro público de todas as entidades do governo com autoridade para exercer funções de regulação. O registro deve incluir os detalhes dos objetivos estatutários de cada autoridade reguladora e uma listagem dos instrumentos regulatórios administrados por ela.
- 7.3 Agências reguladoras independentes devem ser consideradas em situações onde:
- » Haja necessidade de a agência reguladora ser independente, a fim de se manter a confiança pública;
 - » Tanto o governo quanto as entidades privadas estejam reguladas sob a mesma estrutura e, portanto, a neutralidade competitiva é necessária;
 - » As decisões das agências reguladoras podem ter importantes impactos econômicos sobre as partes reguladas, sendo necessário proteger a imparcialidade da agência.
- 7.4 Mecanismos públicos de *accountability* são necessários para definir claramente como uma agência reguladora pode cumprir a sua responsabilidade com a necessária *expertise*, bem como com integridade, honestidade e objetividade.
- 7.5 As agências reguladoras devem ser obrigadas a seguir a política regulatória, inclusive colaborando com as partes interessadas e realizando AIR no desenvolvimento de propostas legislativas ou guias e outras formas de normas não vinculativas.
- 7.6 O desempenho da agência deve estar sujeito a avaliações externas regulares.

8. Assegurar a efetividade das instâncias de revisão da legalidade e da imparcialidade processual da regulação e das decisões tomadas pelos órgãos competentes para aplicar as sanções regulatórias. Garantir que os cidadãos e as empresas tenham acesso a estas instâncias a um custo razoável.

- 8.1 Os cidadãos e as empresas que estão sujeitos às decisões das autoridades públicas devem ter fácil acesso a instâncias para contestar o exercício dessa autoridade. Isto é particularmente importante em relação às sanções regulatórias, ou seja, aplicadas por uma autoridade em virtude de alguma regulação.
- 8.2 Este acesso deve incluir o direito de recorrer às decisões dos reguladores por motivos legais, por razões de equidade processual e de devido processo legal. Também deve incluir a possibilidade de se contestar judicialmente a legalidade de qualquer dispositivo legal, sob o qual as decisões dos reguladores se baseiam, vis-à-vis normas legais hierarquicamente superiores, incluindo normas constitucionais.
- 8.3 Em princípio, o recurso deve ser analisado por uma autoridade independente do órgão responsável pela decisão regulatória original.
- 8.4 Os governos devem, eventualmente, estabelecer períodos padronizados de tempo dentro do qual os apelantes podem esperar por uma decisão administrativa.

9. Aplicar conforme apropriado, a avaliação de riscos, gestão de riscos e estratégias de comunicação de risco para a concepção e implementação das regulações para garantir que a regulação seja direcionada e efetiva. Os reguladores devem avaliar os efeitos da regulação e devem elaborar estratégias para implementação responsiva e *enforcement*.

- 9.1 Os Governos devem incluir sua estratégia sobre risco e regulação na sua declaração pública que dá sustento à reforma regulatória. Eles devem desenvolver e atualizar regularmente orientações sobre as metodologias de avaliação gestão e comunicação de riscos relativa à utilização da regulação para atingir a proteção do público e do meio ambiente.
- 9.2 Os reguladores devem construir um sistema de *accountability* para a revisão das avaliações de riscos que acompanham as principais propostas de regulação e que apresentam questões significativas ou científicas, por exemplo, através de revisão por pares.
- 9.3 Avaliar a provável efetividade das estratégias de risco em relação a sua capacidade de identificar e informar ações regulatórias que ajudarão a evitar ou mitigar riscos catastróficos ou sistêmicos, minimizando consequências não intencionais e dilemas de risco. Assegurar que os sistemas de risco incorporam as lições de eventos passados, incluindo falhas e situações de perigo.
- 9.4 Os Governos devem considerar o uso de abordagens baseadas em risco na concepção e execução de estratégias de cumprimento da regulação para aumentar a probabilidade de atingir as metas de cumprimento e minimizar a imposição de custos sobre cidadãos e empresas que sejam resultantes dos procedimentos de cumprimento e de fiscalização.
- 9.5 Os reguladores devem ser obrigados a desenvolver, implementar e rever estratégias de cumprimento da regulação em relação a critérios baseados em risco.
- 9.6 Quando o princípio da precaução é aplicado, as agências reguladoras devem construir um sistema de *accountability* para que se façam revisões na medida em que a informação científica se torna disponível.

10. Promover sempre que necessário a coerência regulatória através de mecanismos de coordenação entre os níveis supranacional, nacional e subnacional do governo. Identificar questões regulatórias transversais em todos os níveis do governo, para promover a coerência entre as abordagens regulatórias e evitar a duplicação ou conflito de normas.

- 10.1 Projetar mecanismos de coordenação adequados para desenvolver políticas e práticas regulatórias para todos os níveis de governo, incluindo, eventualmente, o uso de medidas de harmonização, ou a utilização de acordos de reconhecimento mútuo;
- 10.2 Desenvolver ferramentas para diagnosticar problemas regulatórios que atravessam os níveis de governo (incluindo organizações supranacionais) para identificar e reformar as regulações sobrepostas;
- 10.3 Aproveitar a proximidade de governos subnacionais com as empresas locais e os cidadãos para desenvolver procedimentos de consulta eficazes no desenho da regulação, refletindo melhor as necessidades locais em matéria de política regulatória geral, em todos os níveis de governo;
- 10.4 Promover a partilha de informação e mecanismos de transparência entre níveis de governo para superar as assimetrias de informação e promover a complementaridade em todas as regulações;
- 10.5 Divulgar práticas inovadoras de regulação que ocorrem no nível local, inclusive fazendo uso efetivo de benchmarks entre diferentes jurisdições;
- 10.6 Facilitar as variações e experimentações locais nas abordagens regulatórias quando for benéfico nacionalmente.
- 10.7 Organismos supranacionais com poderes reguladores devem ser encorajados a considerar e aplicar todos os aspectos relevantes da presente Recomendação.

11. Fomentar o desenvolvimento da capacidade de gestão regulatória e de desempenho nos níveis subnacionais do governo.

- 11.1 Os governos devem apoiar a implementação da política regulatória e de programas no nível subnacional para reduzir os custos da regulação e das barreiras no nível local ou regional que limitam a concorrência e impedem investimentos, o crescimento dos negócios e a criação de empregos.
- 11.2 Promover a implementação de programas para avaliar e reduzir o custo do cumprimento da regulação a nível subnacional;
- 11.3 Promover procedimentos a nível subnacional para avaliar áreas nas quais a reforma e simplificação da regulação é mais urgente para evitar vácuos legais, inconsistências, duplicação e sobreposição.
- 11.4 Para promover uma administração eficiente, as taxas regulatórias devem ser definidas de acordo com os princípios de recuperação de custos, e não para produzir receitas adicionais;
- 11.5 Apoiar o fortalecimento institucional para a gestão de regulação a nível subnacional através do governo eletrônico e da simplificação administrativa, quando for o caso, e de políticas relevantes de gestão de recursos humanos;
- 11.6 Usar os incentivos adequados para promover o uso, por governos subnacionais, de Avaliações de Impacto Regulatório para analisar os impactos de regulações novas e/ou modificadas, inclusive identificando e evitando barreiras ao funcionamento contínuo de mercados nacionais novos e emergentes.
- 11.7 Desenvolver incentivos para promover a coordenação horizontal entre as jurisdições para eliminar os entraves ao funcionamento contínuo dos mercados internos e limitar o risco de práticas de competição regulatória, desenvolvendo mecanismos adequados de resolução de litígios através das jurisdições locais;
- 11.8 Prevenir conflitos de interesse através de uma separação clara dos papéis dos governos subnacionais como reguladores e prestadores de serviços.

12. Considerar no desenvolvimento de medidas regulatórias, todos os padrões internacionais relevantes e as estruturas de cooperação na mesma área e, quando apropriado, seus possíveis efeitos sobre as partes que estejam fora da sua jurisdição.

- 12.1 Em uma economia cada vez mais globalizada, a cooperação internacional na área da regulação deve tornar-se parte integrante da gestão de risco sistêmico e de planejamento de longo prazo da política.
- 12.2 Os governos devem considerar os acordos internacionais na área da regulação na formulação de propostas regulatórias para promover a coerência global.
- 12.3 Os governos devem agir de acordo com as suas obrigações decorrentes de tratados internacionais (por exemplo, no âmbito dos Acordos da OIT, da ONU e da OMC/GATT, que exige que as regulações concedam a produtos e serviços estrangeiros tratamento não menos favorável do que a produtos e serviços de origem nacional, ou àqueles originários de qualquer outro país).
- 12.4 Os Governos devem cooperar com outros países para promover o desenvolvimento e a difusão de boas práticas e inovações na política e governança regulatória.
- 12.5 Os governos devem contribuir com fóruns internacionais, incluindo os privados ou semi-privados, que dão suporte para maior cooperação regulatória internacional.
- 12.6 Os governos devem evitar a duplicação de esforços na atividade regulatória nos casos em que o reconhecimento das regulações e das normas existentes permitirem alcançar o mesmo objetivo de interesse público com custos mais baixos.
- 12.7 Os processos de consulta sobre propostas de regulação devem ser abertos para receber contribuições de interesses nacionais e estrangeiros.

APÊNDICE I

NOTA INFORMATIVA SOBRE A RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO SOBRE POLÍTICA REGULATÓRIA E GOVERNANÇA

Esta seção fornece notas sobre cada um dos princípios da Recomendação do Conselho sobre Política Regulatória e Governança. Pretende auxiliar o leitor a compreender o contexto dos elementos contidos na Recomendação. É apresentado para informação apenas e não é parte da Recomendação.

Introdução

A Recomendação do Conselho sobre Política Regulatória e Governança amplia os instrumentos existentes da OCDE sobre a reforma e gestão regulatória adotada desde 1995, com vistas a dar respostas atualizadas para os desafios da política regulatória. A recomendação abrange políticas, gestão e governança regulatória como instrumentos de governo como um todo que podem e devem ser aplicadas pelos ministérios setoriais, agências reguladoras e agências de concorrência.¹

A crise financeira reforçou a necessidade e destacou a importância de um arcabouço regulatório que funcione bem para mercados transparentes e eficientes com os incentivos corretos. Sociedades necessitam de políticas regulatórias e instituições também para lidar com a interconexão de setores e economias. Dessa forma, arcabouços regulatórios transparentes, justos e claros servem também como uma condição básica sine qua non para lidar efetivamente com os desafios ambientais e de equidade em uma sociedade.

Histórico

Os Ministros da OCDE solicitaram em 1995 que a OCDE examinasse o significado, a direção e os elementos das reformas em regimes regulatórios realizadas nos países membros. A *Recomendação do Conselho para a Melhoria da Qualidade da Regulação Governamental* [C(95)21/FINAL] (Recomendação de 1995) foi a primeira declaração internacional de princípios regulatórios comuns aos países membros. Com base neste texto fundamental, e ampliando-o para englobar a abertura de mercados, política de concorrência e os princípios microeconômicos dentro de uma estrutura multidisciplinar, a OCDE elaborou o *Relatório para os Ministros sobre a Reforma Regulatória* em 1997 [C/MIN(97)10 (resumo) e C/MIN(97)10/ADD]. As recomendações do relatório forneceram orientações aos membros para melhorar as políticas e instrumentos regulatórios, reforçar a abertura do mercado e da concorrência, e reduzir os custos regulatórios. Além disso, estas recomendações serviram de base para as revisões dos países da OCDE em áreas setoriais e políticas.

Os *Princípios Orientadores para a Qualidade e Desempenho da Regulação da OCDE* [C(2005)52 e CORR1] (2005 Princípios Orientadores), baseados nas recomendações do relatório de 1997 e nas evidências dos relatórios de países da OCDE, realizados até 2004, refletem o estado de evolução da política regulatória nesse momento.¹ Os princípios estabelecem a importância do compromisso político com a reforma regulatória, as características da boa regulação, as ligações com a

1. Até o momento, 24 relatórios de países membros foram concluídos, bem como 3 relatórios para não-membros: Rússia(2005), Brasil (2007), China (2008), Indonésia (2012). Este conjunto de pesquisas está disponível em www.oecd.org/regreform/backgroundreports. Além disso, ao longo de 2009 e 2010, as políticas de melhoria da legislação e práticas de 15 países membros da União Européia foram revistos no âmbito dos Princípios Orientadores de 2005. Os relatórios "UE-15" podem ser encontrados em www.oecd.org/gov/regref/EU15.

concorrência e a eliminação de barreiras ao comércio e investimento. Os Princípios, que enfatizam a efetiva e contínua gestão regulatória no sentido de se garantir uma regulação de alta qualidade, foram complementadas em paralelo pelo *Checklist Integrado APEC-OCDE para a Reforma Regulatória* [SG/SGR(2005)4].

Além dos Princípios Orientadores de 2005, que sugerem que as regulações devem ser revistas visando seus efeitos sobre a concorrência, o Comitê de Concorrência, adotou o *Conjunto de Ferramentas de Avaliação da Concorrência*,² em 2007, buscando integrar e desenvolver uma metodologia de melhores práticas para avaliação da concorrência. No início de 2008, reconhecendo que uma série de países havia adotado alguma forma de “avaliação da concorrência” e que os métodos de avaliação da concorrência tinham tido um progresso considerável desde 2005, o Comitê de Concorrência desenvolveu uma *Recomendação sobre a Avaliação da Concorrência*, que foi adotada pelo Conselho em 2009 [C(2009)130]. Esta recomendação visa a avaliação de políticas para encontrar aquelas que podem restringir indevidamente a concorrência e o desenvolvimento de políticas alternativas que permitam atingir os mesmos objetivos com menor dano à concorrência.

Trabalhos relacionados tem sido desenvolvidos pelo Comitê de Política do Consumidor, que desenvolveu um *Conjunto de Ferramentas de Política do Consumidor* em 2010 (OECD, 2010d). Esse conjunto estabelece um quadro para a identificação e avaliação de problemas dos consumidores e proporciona métodos para determinar como educação, informação e outras abordagens não regulatórias e regulatórias pode ser melhor empregadas para enfrentar esses problemas, sem prejudicar a concorrência.

Apesar da Recomendação de 1995 e os Princípios de 2005 continuarem sendo relevantes, foi decidido pela Conferência Internacional da OCDE sobre Política Regulatória, em 28-29 de outubro de 2012, que a sua cobertura deve ser ampliada em função de experiências mais recentes, comentários adicionais, e o mandato abrangente do Comitê de Política Regulatória. Da mesma forma, a publicação *Política de Regulação e Governança: Apoiando o Crescimento Econômico e Servindo ao Interesse Público* (OCDE, 2011e), que sintetiza 10 anos de trabalho da OCDE sobre a reforma regulatória, exige a revisão e atualização do pensamento coletivo sobre a política regulatória e a governança.

Para a OCDE, *regulação* é definida de forma ampla, referindo-se ao conjunto diversificado de instrumentos pelos quais os governos estabelecem requisitos para empresas e cidadãos. Regulações incluem leis, normas formais e informais e regras subordinadas emitidas em todos os níveis de governo, além de normas expedidas por órgãos não-governamentais ou autorregulados aos quais os governos tenham delegado poderes regulatórios (OECD, 1997). Uma Governança regulatória efetiva maximiza a influência da política regulatória na formulação de regras que terão impacto positivo na economia e na sociedade, estando em linha com objetivos básicos de políticas públicas. Preocupa-se com a concepção e implementação da regulação, bem como assegura o seu cumprimento. Isso implica em uma abordagem integrada na implantação de políticas, ferramentas e instituições de regulação.

A Recomendação apresenta a Política de Regulação e Governança como uma atividade de governo como um todo, integrada dentro do ciclo da política de desenho regulatório, da execução, da análise e da avaliação apoiada por instituições adequadas. Ela enfatiza a importância da coordenação, de comunicação, da consulta e da cooperação ao longo do ciclo da política pública. Ela concentra-se em maior medida na necessidade de avaliação de risco e na coordenação da regulação entre níveis de governo e na organização das agências regulatórias do que fizeram instrumentos anteriores da OCDE.

2. Veja DAF/COMP(2007)5, DAF/COMP(2007)6, DAF/COMP(2007)7 e DAF/COMP(2007)8 e da OCDE (2011c), *Guia de avaliação de concorrência: Princípios*, OCDE, Paris, para as versões mais recentes, que também podem ser encontradas em www.oecd.org/competition/toolkit.

Juntos, os princípios expressados na Recomendação dão aos países as bases para uma avaliação compreensiva do desempenho das políticas, das ferramentas e das instituições que apoiam o uso de regulações eficientes e efetivas para alcançar objetivos sociais, econômicos e ambientais.

A Recomendação foi desenvolvida pelo Comitê de Política Regulatória com um processo intenso de engajamento público e do próprio Comitê durante 2011. Uma versão anterior de consulta da Recomendação foi analisada pelo Comitê de Política Regulatória em abril de 2011. A versão de consulta refletindo a visão do Comitê foi subsequentemente publicada e colocada para consulta pública em junho e julho de 2011. Após isso, uma versão emendada foi distribuída para discussão por outros comitês e secretariado da OCDE.

A proposta de Recomendação foi bem recebida e vários comentários positivos foram feitos pela OCDE e fontes externas, em particular de analistas acadêmicos, BIAC e TUAC, do Comitê de Concorrência e do Comitê de Governança Pública. Para aumentar a transparência, as sugestões recebidas foram disponibilizadas na seção de política regulatória, no website da OCDE. As colaborações obtidas através desse processo de consulta trouxeram melhorias para a Recomendação, que foi discutida novamente no encontro de novembro de 2011 do Comitê de Política Regulatória. Após revisão final da Recomendação com os delegados do Comitê o texto da mesma foi aprovado pelo Comitê de Política Regulatória em 16 de janeiro de 2012, para ser submetida ao Conselho.

Discussão dos Princípios na Recomendação

1. Política explícita sobre a Qualidade Regulatória

Regulação é um dos três principais instrumentos de poder formal do Estado (juntamente com tributação e gastos). De vital importância na formação do bem-estar das economias e da sociedade, também pode ser considerada a política horizontal definitiva. Quando realizada de forma efetiva, a política regulatória complementa a formulação e implementação de todas as outras políticas. O objetivo da política regulatória é assegurar que o arcabouço regulatório funcione de forma efetiva, de modo que as regulações e os marcos regulatórios estejam de acordo com o interesse público.

Relatórios sobre regulação têm consistentemente destacado a importância da adoção de uma política geral de governo, capaz de considerar, dentro de uma perspectiva dinâmica, a interação entre as diferentes instituições envolvidas no processo de regulação e a superação dos obstáculos criados pela compartimentalização tradicional de funções. A adoção de uma política geral implica na capacidade de constituir os mecanismos de cooperação necessários para atingir objetivos definidos pela política.

Se uma perspectiva geral de governo é essencial para capturar as inter-relações que permitem o funcionamento adequado do governo central e determinar a qualidade da regulação, a promoção da cultura da qualidade regulatória pode ajudar a disseminar uma sensação de maior responsabilidade pelos resultados da reforma. Em muitos países, as administrações ainda não integram plenamente a necessidade da qualidade regulatória aos seus processos decisórios.

Garantir a qualidade da estrutura regulatória é um papel dinâmico e permanente dos governos e dos parlamentos. Os governos devem estar ativamente envolvidos na garantia da qualidade da regulação, e não reativamente respondendo às falhas na qualidade regulatória. Nos países avançados, este conceito - que sugere a necessidade de se vincular a avaliação de como as regulações existentes influenciam no desenho de novas regulações - está evoluindo para a governança regulatória. Governança regulatória está fundamentada nos princípios da governança democrática e envolve um amplo domínio de atores, incluindo o Legislativo, o Judiciário, os níveis subnacionais

e supranacionais de governo e atividades de normatização internacional, além do setor privado. Políticas de regulação, ferramentas e instituições formam os elementos do arcabouço analítico que a OCDE tem defendido para uma abordagem bem sucedida de governança regulatória.

O compromisso político com a reforma regulatória tem sido realçado de forma unânime pelos países como um dos principais fatores de apoio a uma política explícita a favor da qualidade regulatória. Uma política regulatória efetiva deve ser aprovada no mais alto nível político, e a importância da qualidade da regulação deve ser devidamente comunicada para os níveis inferiores da administração. O compromisso político pode ser demonstrado de diferentes maneiras. A criação de um órgão de supervisão central encarregado de promover a qualidade regulatória é um elemento fundamental para demonstrar o compromisso político do governo, disseminando a consciência entre os diferentes atores envolvidos no processo regulatório. Dito isto, uma liderança forte não deve ser interpretada como apoio a uma reforma baseada na abordagem de cima para baixo ou como uma preferência pela ação unilateral do Executivo. Uma liderança bem sucedida é frequentemente baseada na conquista de consentimento, e não na garantia do cumprimento.

Um componente chave para um sistema bem sucedido de gestão da qualidade regulatória é a adoção de um claro compromisso político com os princípios estabelecidos para a reforma regulatória. Os governos devem garantir a existência de uma liderança efetiva e da supervisão do processo de governança regulatória. Além disso, a distribuição de responsabilidades específicas para todos os aspectos da gestão e reforma regulatória e a criação de uma estrutura clara de *accountability* é essencial para o sucesso de um programa de reforma regulatória.

A definição de responsabilidade pela política regulatória no nível ministerial ajuda a garantir o compromisso político com os objetivos da política regulatória. No entanto, a gama de responsabilidades pelo programa dentro de um sistema de gestão regulatória é complexa e distribuída dentro governo. Essas responsabilidades incluem aquelas relativas ao portfólio e a setores específicos para assegurar que as medidas de qualidade regulatória sejam aplicadas, como por exemplo, a aplicação da Análise de Impacto Regulatório (AIR), ou medidas de simplificação para o desenvolvimento de regulações em áreas específicas. Além desse conjunto de responsabilidades, também há a necessidade de se alocar em todo o sistema, responsabilidades de monitoramento e de promoção do sucesso da política governamental de reforma regulatória.

Uma clara estrutura de *accountability* pode identificar as responsabilidades de ministros para assegurar que os requisitos do sistema de gestão regulatória estão sendo executados dentro de suas áreas, bem como a alocação de responsabilidades em todo o sistema referentes à política e a governança regulatória. As responsabilidades de todo o sistema devem ser atribuídas a uma função específica no gabinete ministerial, para proporcionar liderança e supervisão do processo de governança regulatória, bem como para monitorar e informar sobre a coordenação das atividades de reforma regulatória em todas as áreas. A responsabilidade inclui a elaboração de relatório sobre o desempenho do sistema de gestão regulatória, e identificar oportunidades de melhorias em todo o sistema para as definições da política de regulação e das práticas de gestão regulatória.

Em alguns aspectos da gestão regulatória, talvez esse papel sistêmico devesse ser compartilhado com outros ministros, cujos papéis complementam o funcionamento eficiente dos sistemas de gestão regulatória. Isso pode incluir, por exemplo, o papel do Ministro da Justiça na garantia da qualidade jurídica das regulações e na manutenção de um banco de dados sobre normas, ou o papel do Tesouro na promoção da política econômica geral do governo. Existe, contudo, mérito na atribuição de um papel específico na condução da Política Regulatória para um Ministro.

Esta prática é, de fato, amplamente adotada por toda a OCDE. Em 2008, 24 jurisdições relataram que seus governos haviam atribuído a responsabilidade de promover o progresso do governo como um todo, por meio da reforma regulatória, a um Ministro específico.

2. Comunicação, Consulta e Engajamento

A Política Regulatória deve considerar os beneficiários de proteção regulatória bem como aqueles que estão submetidos a obrigações regulatórias. Pessoas interessadas e afetadas pela regulação incluem cidadãos, empresas, consumidores e funcionários (incluindo as suas organizações representativas e associações), o setor público, organizações não governamentais, parceiros comerciais internacionais e outros interessados. Nem sempre é possível definir o interesse público como a soma dos interesses individuais das partes interessadas. Porém, adotar uma perspectiva orientada para o público na política regulatória deve ser uma meta do governo para avaliar a concepção e implementação da regulação e identificar oportunidades de melhoria. Um governo aberto permite o escrutínio público, reunindo fatos de cidadãos afetados por propostas, criando salvaguardas contra a corrupção, e promovendo confiança no governo, mediante maior transparência e participação pública. Isso facilita a meta de não discriminação, pelo apoio ao livre acesso e tratamento igual a todos os cidadãos.

O público deve ter acesso irrestrito à regulação, de forma gratuita. Isso aumenta a transparência da regulação e reduz as possibilidades de abuso de poder e de comportamento corrupto dos funcionários públicos.

Um processo de comunicação, consulta e engajamento que permita a participação do público interessado no processo de elaboração das políticas regulatórias, bem como na revisão de regulações, pode ajudar os governos a entender os cidadãos e outras partes interessadas e melhorar a confiança no governo. Além disso, pode ajudar os governos a recolherem mais informações e recursos, proporcionar maior cumprimento das regras e reduzir a resistência por desinformação. Pode aumentar a transparência e o grau de *accountability*, para que partes interessadas tenham acesso a informação detalhada sobre os efeitos potenciais da regulação.

Um amplo espectro de ferramentas de consulta deve ser usado para abarcar a ampla diversidade de partes interessadas dentro da população. Meios de consulta precisam refletir o fato de que diferentes interesses legítimos não têm o mesmo acesso aos recursos e oportunidades para expressar seus pontos de vista ao governo, e que uma diversidade de canais de comunicação desses pontos de vista deve ser criado e mantido. Deve ser fornecido tempo suficiente para permitir às partes interessadas a oportunidade de considerar as propostas regulatórias e de participar do processo elaboração da regulação.

Coletar informações sobre o impacto da regulação sobre o público, incluindo a sua percepção sobre a regulação ajuda os governos a estruturarem suas políticas na direção de questões relevantes e priorizar reformas em áreas que podem justificar a regulação, ou naquelas em que a regulação seria uma sobrecarga desnecessária.

A redução de encargos regulatórios desnecessários e o desenvolvimento de uma regulação saudável ajudam a apoiar o crescimento econômico baseado na inovação e na concorrência, além de gerar confiança do público na administração como um regulador efetivo. Durante a concepção da regulação os governos precisam estar cientes da incidência dos custos regulatórios sobre empresas e cidadãos e dos impactos desproporcionais sobre as empresas de micro, pequeno e médio porte.

3. Supervisão regulatória

Accountability da política é importante, porque os órgãos de supervisão regulatória precisam ser capazes de exercer influência sobre os reguladores, que podem ter seus próprios círculos políticos. Assim como as agências reguladoras, os órgãos de supervisão regulatória também precisam de supervisão, por exemplo, do chefe de Estado, do ministro, do Legislativo ou do público.

O tipo de autoridade concedida ao órgão de supervisão regulatória pode depender da origem do seu mandato. Por exemplo, a autoridade conferida por uma lei promulgada pelo legislador pode permitir que se aplique a revisão da legislação futura de forma mais ampla, enquanto que a autoridade conferida por despacho do Presidente ou do Primeiro Ministro pode ficar mais restrito à supervisão da regulação secundária dentro do Poder Executivo.

A localização exata de um órgão de supervisão regulatória dentro da estrutura de governo pode depender de uma série de considerações. Órgãos de fiscalização têm sido colocados no centro do governo supervisionados pelo chefe de Estado. Pode haver a necessidade de colocar um órgão de supervisão regulatória na área de finanças ou em um ministério orientado para a economia, especialmente se o centro do governo não tiver recursos e capacidade institucional para a realização da supervisão regulatória. Além disso, a mistura de arranjos institucionais entre órgãos de fiscalização também é possível, combinando as diferentes responsabilidades de supervisão e criando uma rede de organismos operando em diferentes níveis de governo. Supervisão externa pode também desempenhar um papel complementar, por exemplo, o uso de grupos consultivos que representam os interesses das empresas para monitorar e relatar o progresso das iniciativas de reforma do governo.

Supervisão regulatória deve ser baseada na *expertise*, sob a forma de uma equipe profissional treinada e capaz de realizar a avaliação das propostas regulatórias e de alternativas, bem como de seus impactos sobre as empresas e a sociedade. O conhecimento técnico pode revelar e tornar transparentes os impactos mais importantes, *trade-offs*, e alternativas de escolhas regulatórias - informando os políticos e os tomadores de decisão, bem como o público, sobre as promessas e armadilhas da regulação.

4. Análise de Impacto Regulatório Integrada

A Análise de Impacto Regulatório (AIR)¹ é tanto uma ferramenta como um processo de decisão com o objetivo de informar os tomadores de decisão sobre se e como devem regular para atingir as metas das políticas públicas. Melhorar a base empírica da regulação através de uma avaliação *ex ante* (prospectiva) do impacto da nova regulação é uma das mais importantes ferramentas regulatórias disponíveis para os governos. Seu objetivo é melhorar a elaboração de regulações auxiliando as autoridades a identificar e considerar as opções regulatórias mais eficientes e efetivas, incluindo as alternativas não regulatórias, antes de ser tomada uma decisão. Um método de fazer isso é através da análise empírica dos custos e benefícios da regulação e dos meios alternativos para se alcançar os objetivos da política, identificando a abordagem que provavelmente produzirá o maior benefício líquido para a sociedade.

1. AIR é também conhecida como Análise de Impacto (IA), geralmente em circunstâncias em que é aplicada no desenvolvimento de políticas de forma mais ampla e não limitada por procedimento administrativo para aquelas decisões de política que envolvem a consideração de se deve ou não usar a regulação. Este é o caso, por exemplo, dentro da Comissão Europeia. Avaliação de Impacto Regulatório (AIR) também é rotineiramente chamado de Análise de Impacto Regulatório, às vezes alternadamente. A Declaração de Impacto Regulatório (DIS) documenta a Análise de Impacto Regulatório.

A AIR bem delineada pode ajudar na promoção da coerência da política, tornando transparentes as vantagens e desvantagens inerentes a propostas de regulação, a identificação de quem se beneficia dos efeitos distributivos da regulação e quem arcará com os custos, e como a redução do risco em uma área pode criar riscos para outras áreas. Uma AIR abrangente incorpora a avaliação dos impactos econômicos, sociais e ambientais. A AIR pode aprimorar a utilização de evidências na elaboração de políticas, pode apresentar resposta adequada a um problema identificado e pode reduzir a incidência de falha regulatória decorrente de regulação quando não há justificativa para fazê-lo, ou não regular, quando claramente necessário.

No entanto, o uso efetivo da avaliação de impacto é exigente em termos de recursos e competências e é muitas vezes dificultado pela má aplicação ou pela resistência política e burocrática. A AIR às vezes é mal compreendida como um substituto para a formulação de políticas, quando na verdade ela se destina a facilitar e fortalecer o processo da política, ajudando a avaliar se as regulações são necessárias e se serão efetivas. Com o foco adequado, uma AIR pode ser integrada ao desenvolvimento de políticas ao invés de servir como um obstáculo processual. A experiência da OCDE demonstra que o apoio de uma função de supervisão regulatória que esteja bem estruturada contribui para integrar a avaliação do impacto na política e no processo decisório, e eleva a qualidade das avaliações. Estes órgãos devem prestar apoio e treinamento na análise da regulação e rever a qualidade das avaliações de impacto.

Processos de avaliação de impacto devem estar estreitamente ligados com os processos gerais de consulta para o desenvolvimento de novas regulações. Por exemplo, através de roteiros, anunciando com antecedência possíveis iniciativas regulatórias e de consultas e trabalhos de avaliação de impacto relacionados, bem como do uso de consultas de avaliação de impacto na fase de regulação. Os resultados das consultas, juntamente com as contribuições individuais, devem, tanto quanto possível, ser disponibilizados ao público (inclusive *online* quando apropriado), a fim de se garantir um elevado nível de transparência e de reduzir os riscos de captura da regulação.

A consideração de uma série de abordagens alternativas à regulação tradicional de “comando e controle”, incluindo medidas complementares, tais como a co-regulamentação, ajuda a garantir que as abordagens mais eficientes e eficazes sejam utilizadas para atingir as metas da política. A experiência mostra que os governos devem liderar com firmeza para vencer a inércia inerente, a aversão ao risco e a cultura de “regular em primeiro lugar, perguntar depois”. Ao mesmo tempo algum cuidado deve ser tomado quanto à decisão de se usar certas abordagens, tais como auto-regulamentação, para assegurar que os objetivos das políticas públicas sejam atingidos.

5. Avaliações do Estoque Regulatório — avaliação regulatória *ex post*

A avaliação das políticas existentes por meio da análise *ex ante* do impacto é necessário para assegurar que as regulações são efetivas e eficientes. Em algumas circunstâncias, os processos formais de análise de impacto *ex ante* podem ser mais eficientes do que a análise *ex ante* para informar o debate da política em curso. É provável que este seja o caso, por exemplo, se as regulações foram desenvolvidas sob pressão para implementar uma resposta rápida. Deve ser dada consideração, no início do ciclo da política, para os critérios de desempenho de avaliação *ex ante*, incluindo se os objetivos da regulação estão claros, quais dados serão utilizados para medir o desempenho, bem como a alocação de recursos institucionais. Pode ser difícil direcionar recursos escassos da política para rever a regulação existente e, conseqüentemente, é necessário programar sistematicamente a revisão da legislação para assegurar que a avaliação *ex ante* seja realizada. Métodos práticos incluem a incorporação do uso de cláusulas de expiração ou requisitos para a avaliação periódica obrigatória em normas, programas de revisão planejada e mecanismos de revisão pelos quais o público pode fazer recomendações para modificar a regulação existente.

Deve ser reservado especial cuidado à criação e organização de procedimentos de revisão para que se obtenham resultados significativos a partir das mesmas. Para regulações importantes, a revisão deve ser independente das agências que administram a regulação. Como as regulações geralmente trabalham em conjunto com outras regulações e procedimentos administrativos, é importante que os processos de revisão atentem para a efetividade da regulação no alcance dos objetivos de suas políticas e não simplesmente assumam uma abordagem incremental e atomística. Abordagens complementares podem, por exemplo, concentrar-se na análise de setores industriais ou em oportunidades para a promoção da inovação.

Na ausência de um processo de renovação, o volume da burocracia tende a aumentar ao longo do tempo. Isso complica a vida cotidiana dos cidadãos e impede o funcionamento eficiente dos negócios. A burocracia pode ser particularmente difícil para as empresas pequenas e médias, onde a proporção de recursos aplicados em funções administrativas é maior do que nas grandes empresas. A burocracia também pode ser onerosa para o setor público e reduzir a sua eficiência. Reduzir a carga administrativa das regulações governamentais sobre os cidadãos, empresas e o setor público deve ser parte da estratégia do governo para melhorar o desempenho econômico e da produtividade. No entanto, reduzir outros encargos regulatórios é igualmente importante, já que os custos administrativos representam apenas uma porcentagem relativamente pequena dos custos totais que governos impõem sobre as entidades sujeitas à regulação.

O rápido desenvolvimento da tecnologia de informação e comunicação está criando novos caminhos para a racionalização dos meios em que os governos interagem com os cidadãos e empresas, e para tornar os governos mais eficientes. É necessário que os governos considerem regularmente e sistematicamente como empregar as oportunidades oferecidas pelas novas tecnologias para explorar efeitos de rede para reduzir os custos de transação de lidar com os governos e melhorar a experiência a partir da perspectiva dos usuários de serviços públicos.

6. Revisão do Desempenho de Programas de Reforma Regulatória e da Política de Regulação

Informações sobre o desempenho dos programas de reforma regulatória são necessárias para identificar e avaliar se a política regulatória está sendo implementada de forma efetiva e se as reformas estão tendo o impacto desejado. Medidas de desempenho regulatório também podem fornecer um *referencial* para melhorar a conformidade das agências aos requisitos da política regulatória, tais como, por exemplo, relatórios sobre o uso eficaz da avaliação de impacto, da consulta, das medidas de simplificação e de outras práticas.

A transparência é uma característica importante para assegurar a eficácia da informação. Isso depende da liberação das análises para o público e de dados de desempenho para permitir que as partes interessadas externas analisem e comentem sobre as informações de desempenho, e forneçam incentivos para que as agências melhorem suas práticas.

Regulação dentro do governo refere-se às regras impostas pelo Estado a seus próprios administradores e prestadores de serviços públicos (por exemplo, agências governamentais ou prestadores de serviços do governo local). Em um ambiente de recursos escassos, é necessário melhorar a eficiência e a efetividade das regulações e das práticas que se aplicam no âmbito da administração e pelos prestadores de serviços públicos. A redução dos encargos administrativos dentro do governo pode melhorar a qualidade e a eficiência da regulação interna, a fim de reduzir custos e liberar recursos para a melhor prestação de serviços públicos.

7. A Organização das Agências Reguladoras

A legislação que concede autoridade regulatória a um órgão específico deve explicitar os seus objetivos. A legislação deve definir claramente o objetivo da política que pretende alcançar, em vez do processo pelo qual os objetivos serão alcançados. O grau apropriado de detalhamento da legislação é questão de opção. A legislação baseada em princípios é provavelmente a mais apropriada para alcançar os objetivos da política em ambientes de mudanças rápidas e complexas na política. No entanto, isso depende da autoridade regulatória ter a *expertise* setorial necessária e capacidade para implementar suas responsabilidades legislativas. Além disso, deve ser entendido que isso impõe desafios de comunicação que têm que ser gerenciados pela agência reguladora.

É importante considerar como arranjos de governança de uma agência reguladora influenciam a confiança do público. A criação de uma agência reguladora independente do governo e daqueles que ela regula pode fornecer maior confiança de que as decisões serão justas e imparciais. Isso pode ser justificado quando as decisões da agência reguladora têm consequências significativas financeiras e de mercado, devendo ser independente do processo político para reduzir o risco regulatório dos investimentos. Assim, quando uma nova função regulatória for estabelecida, deve-se avaliar se a agência reguladora deve ser constituída fora das estruturas ministeriais (ainda que permaneça sendo responsável perante o governo) ou como uma unidade administrativa dentro de um ministério. Providências também devem ser tomadas para evitar uma situação de captura regulatória da agência.

A agência reguladora existe para atingir objetivos considerados pelo governo como de interesse público. Ele opera dentro e em conformidade com os poderes conferidos pelo legislador. Portanto, um sistema de *accountability* precisa levar em conta o desempenho das funções regulatórias. As agências reguladoras devem apresentar regularmente relatórios - seja para o Legislativo ou para o ministério setorial responsável - sobre o cumprimento dos seus objetivos e o exercício das suas funções, inclusive através de indicadores de desempenho relevantes. As principais políticas operacionais e demais materiais de orientação, abrangendo matérias como análises do cumprimento, da execução e da decisão devem estar disponíveis publicamente. As agências reguladoras devem estabelecer processos de revisão e publicar avaliações internas independentes sobre decisões importantes. Da mesma forma, as decisões regulatórias das agências reguladoras devem estar sujeitas a revisão independente, especialmente aquelas que geram impactos econômicos significativos sobre as partes reguladas.

Uma coordenação efetiva das atividades de regulação também pode trazer importantes benefícios administrativos. As atividades de uma agência reguladora podem sobrepor-se e ter impacto umas sobre as outras, seja porque os temas regulados são de natureza similar (por exemplo, relacionadas com a proteção do consumidor), seja porque elas interagem com as mesmas empresas. Os reguladores devem ser encorajados a se enxergarem como parte de um sistema integrado de regulação e trabalharem e aprenderem mutuamente. O primeiro passo é aumentar a conscientização sobre a complexidade no sistema de regulação através do desenvolvimento de uma lista completa das agências reguladoras, incluindo suas funções e responsabilidades.

8. Revisão Administrativa e Judicial

As autoridades reguladoras devem exercer a sua autoridade somente dentro do escopo permitido pelos seus poderes legais, como tratar casos de forma semelhante e ter razões justificáveis para decisões e para qualquer interrupção de prática regular. Incorporar os princípios legais e garantir os processos efetivos de apelação impede o abuso da autoridade discricionária, e preserva a integridade do sistema regulatório.

É importante garantir que o acesso aos procedimentos de recurso seja rápido e simples, sem custos legais excessivos. Por outro lado, também é necessário evitar a criação de incentivos para a escolha indiscriminada de fóruns ou de recursos por motivos frívolos e vexatórios de pessoas afetadas pelas decisões regulatórias, que desnecessariamente amarram os recursos dos reguladores e reduzem a segurança da regulação.

Para promover a atividade econômica e obter o apoio e a confiança empresarial deve ser dado encaminhamento rápido para a aprovação de todos os processos necessários para iniciar um negócio, e processos de infração devem ser concluídos dentro de prazos claros. O estabelecimento de limites fixos de tempo para a comunicação de decisões combinado com a aprovação tácita das regras, são mecanismos que melhoram a capacidade de resposta dos órgãos reguladores e facilitam a rápida resolução de questões em situações normais. Deve-se reconhecer que exceções aos prazos normais devem ser permitidas em questões específicas e complexas. No entanto, a boa prática é facilitada com a identificação de uma lista limitada de áreas onde as exceções podem ser aplicadas. Mesmo nesses casos, os apelantes devem ter a expectativa de serem comunicados sobre o progresso da sua matéria administrativa.

9. Risco e Regulação

A regulação é frequentemente desenvolvida como uma medida de resposta a um risco percebido. Nesse caso, o desenho de soluções regulatórias também deve ser baseado na avaliação desse risco. Os governos devem desenvolver sistemas para a aplicação de princípios científicos de estimação de riscos. Sempre que relevante, propostas de política devem ser examinadas em relação aos seus riscos potenciais, onde a redução do risco em uma área inadvertidamente aumenta o risco em outra área.

A avaliação, gestão e comunicação de riscos fazem parte do ciclo de regulação. A avaliação de risco é uma ferramenta analítica fundamental para se identificar e avaliar a extensão de potenciais incertezas e para se estimar a probabilidade e as consequências dos resultados negativos para os cidadãos, a propriedade ou o meio ambiente. A gestão de riscos refere-se à criação e implementação de ações e soluções para enfrentar os riscos por meio da análise de potenciais soluções e da seleção do curso mais apropriado, ou da combinação de cursos de ação. A comunicação de riscos refere-se aos métodos e práticas de se educar e informar o público sobre os riscos ao se fazer avaliações sobre os trade-offs envolvidos, e é um componente crítico do ciclo de política de risco. Melhorar a compreensão do público sobre a natureza dos riscos e as medidas de gestão de risco pode aumentar a aceitação pública dos elementos de risco que não podem ser reduzidas através de gestão.

Além disso, como demonstrado pela crise financeira internacional, sistemas de gestão e avaliação de riscos das entidades reguladoras devem ser explicitamente concebidas para se levar em conta as consequências de risco sistêmico e de eventos catastróficos raros. Isto é complexo, mas deverá envolver a existência de sistemas que incorporem as lições de crises passadas e de eventos que podem ser evitados. As agências reguladoras devem, portanto, avaliar suas estratégias de *conformidade e imposição* para identificar e alocar recursos para os riscos mais críticos.

10. Coerência Regulatória nos diferentes Níveis de Governo

A distinção entre países federativos e unitários não abrange toda a gama e variedade de contextos institucionais no qual todos os países são descentralizados em um grau ou outro. O que é consistente é que a relação entre níveis de governo resultante da descentralização é caracterizada pela dependência mútua, já que é impossível ter uma separação completa das responsabilidades de política e de resultados entre os níveis de governo. É necessariamente uma relação complexa, simultaneamente vertical - entre os diferentes níveis de governo - horizontal - dentro do mesmo nível de governo -, e em rede.

O exercício de autoridade reguladora através dos múltiplos níveis de governo deve, em princípio, ser operado em conjunto para atingir metas nacionais de política econômica e social, tais como a criação de mercados comuns e idêntica proteção dos cidadãos e do meio-ambiente. No entanto, a complexidade dessas relações cria potenciais falhas horizontais e verticais nas capacidades do governo para operar de forma harmoniosa e efetiva. Estas lacunas, identificadas pela OCDE (2009b), incluem: a capacidade fiscal dos governos de cumprir as obrigações, assimetrias de informação entre níveis de governo, lacunas na *accountability* administrativa, com divisões administrativas que não correspondem às áreas funcionais econômicas e sociais no nível subnacional, lacunas na formulação de políticas, quando os ministérios adotam abordagens puramente verticais para regulações transversais que possam exigir implementação no nível local, os quais muitas vezes não dispõem de recursos humanos, ou de infraestrutura para prestar serviços.

Países membros e não-membros da OCDE estão cada vez mais desenvolvendo e utilizando uma grande variedade de mecanismos para ajudar a preencher essas lacunas e melhorar a coerência das decisões políticas regulatórias. Estes mecanismos podem ser “vinculativos”, como mecanismos legais, ou “suaves”, tais como plataformas de discussão, e devem ser suficientemente flexíveis para permitir políticas territoriais específicas. O envolvimento dos governos subnacionais na tomada de decisões regulatórias leva tempo, mas os benefícios a médio e longo prazo devem compensar os custos de coordenação. Os países que alcançam com sucesso a reforma regulatória por esse meio podem ter expectativas para colher os benefícios de produtividade em toda a economia, através do redesenho do processo regulatório, da eliminação de custos regulatórios e de melhor coordenação de ações.

11. Regulatory Management Capacity at Sub-national Level

A coordenação entre níveis de governo deve ser acompanhada de esforços para desenvolver capacidade de gestão regulatória a nível subnacional. Os governos nacionais têm um papel a desempenhar no apoio ao desenvolvimento de capacidades locais para a gestão regulatória, através de uma governança adequada, de arranjos e incentivos fiscais, bem como orientação e treinamento para funcionários.

Lacunas em capacidade envolvem não só a habilidade de governos subnacionais na implementação da regulação nacional, mas também na definição da sua própria estratégia de gestão regulatória, incluindo a avaliação do impacto regulatório e as reformas necessárias. Como a demanda para a governança regulatória se torna cada vez mais estratégica, a capacidade do nível subnacional é muitas vezes insuficiente ou revela disparidades importantes entre os agentes locais (especialmente em áreas urbanas e rurais). Há também um trade-off entre a relevância das informações disponíveis a nível local (através do contato próximo com os cidadãos e empresas) e o risco de captura, ou de criação de uma concepção restrita de interesse público.

Capacidades limitadas afetam tanto a aplicação da legislação quanto o seu desenho através dos diferentes níveis de governo. Interdependências entre os níveis de governo podem permear a política pública com implicações domésticas e globais. A maior parte do investimento para o crescimento ambientalmente sustentável e em infraestrutura ocorre no nível local/regional. Na política energética, as cidades emitem cerca de 76% dos gases do mundo relacionados com o efeito estufa. Para serem eficazes, os compromissos assumidos pelos governos centrais precisam ser adequadamente implementados em nível local.

12. Cooperação Regulatória Internacional

Em uma economia cada vez mais globalizada, cooperação regulatória internacional deve tornar-se parte integrante da gestão de riscos e de planejamento de longo prazo da política, incluindo aumento da transparência para cidadãos e empresas.

Arranjos de governança formais voltados para a cooperação regulatória internacional, e suas consequências práticas, não são bem compreendidas. A crise de 2008 expôs brechas regulatórias no setor financeiro. Problemas de coordenação regulatória nas áreas de segurança energética, saúde, meio-ambiente, transporte e segurança do consumidor também são evidentes. A globalização tem sido e continuará sendo um agente fundamental de mudança, levantando questões de competitividade em qualquer avaliação da agenda doméstica regulatória. A agenda interna de política regulatória deve levar em conta os problemas de riscos de fronteira, e contribuir para prevenir o desenvolvimento de problemas sistêmicos internacionais que terão consequências dentro das fronteiras de um país. Os governos têm que evitar que a regulação se torne um impedimento ao comércio de bens e serviços e, ao mesmo tempo, garantir que os sistemas regulatórios sejam efetivos no alcance das metas de políticas públicas e na promoção da confiança na capacidade do sistema regulatório.

Os desafios são eminentemente uma questão de governança, envolvendo tanto os interessados nacionais quanto os estrangeiros. A cooperação regulatória pode ser praticada no nível da agência ou pelo governo como um todo. Pode envolver o compromisso de troca de informações sobre as regulações atuais e sobre as novas iniciativas regulatórias, ou de se consultar agências contrapartes de outras jurisdições antes de agir. A cooperação também pode ser baseada na identificação colaborativa de problemas regulatórios a serem tratados e na identificação conjunta de uma agenda regulatória. Neste último caso, a cooperação na realização das diversas análises técnicas e de política é necessária para se chegar a soluções para o desenvolvimento conjunto de textos regulatórios.

No mínimo, os governos devem assegurar que os sistemas de elaboração de regras levem em conta os potenciais impactos sobre os atores situados fora das fronteiras nacionais, e fornecer oportunidades de consulta aos parceiros externos sobre o desenvolvimento de regulações. O desenvolvimento de regras em fóruns internacionais deve ser informado pelas boas práticas de avaliação de impacto, e não ser mais restritivo do que o necessário para atingir os objetivos legítimos da regulação.

Os Governos devem basear suas abordagens regulatórias nas normas internacionais relevantes e, de forma geral, levar em conta suas obrigações internacionais, por exemplo, no âmbito dos Acordos da OMC/GATT. Em particular, os governos devem garantir que as suas regulações tratem produtos e serviços estrangeiros de forma não menos favorável do que os produtos e serviços nacionais ou do que aqueles originários de qualquer outro país.

BIBLIOGRAFIA

- OECD (1995), *Recommendation of the Council of the OECD on Improving the Quality of Government Regulation*, including the *OECD Reference Checklist for Regulatory Decision Making*, 9 March 1995, OECD/GD(95)95, OECD, Paris.
- OECD (1997), *The OECD Report on Regulatory Reform*, OECD, Paris.
- OECD (2005), *APEC-OECD Integrated Checklist for Regulatory Reform*, OECD, Paris.
- OECD (2005), *Guiding Principles for Regulatory Quality and Performance*, OECD, Paris.
- OECD (2009a), *OECD Reviews of Regulatory Reform, Regulatory Impact Analysis: A Tool for Policy Coherence*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2009b), "Bridging the Gaps between levels of government", *Policy Brief*, OECD, Paris.
- OECD (2009c), *Recommendation of the Council on Competition Assessment*, C(2009)130, OECD, Paris, 22 October.
- OECD (2009d), *Indicators of Regulatory Management Systems, 2009 Report*, OECD, Paris, December.
- OECD (2010a), *Better Regulation in Europe*, Reviews in 15 countries available online at www.oecd.org/gov/regref/eu15.
- OECD (2010b), *OECD Reviews of Regulatory Reform, Risk and Regulatory Policy: Improving the Governance of Risk*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2010c), *OECD Reviews of Regulatory Reform, Australia, Towards a Seamless National Economy*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2010d), *Consumer Policy Toolkit*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2011b), *Making the Most of Public Investment in a Tight Fiscal Environment – Multi-Level Governance Lessons from the Crisis*, OECD Publishing, OECD, Paris.
- OECD (2011c), *Competition Assessment Toolkit: Principles*, OECD, Paris, available at www.oecd.org/competition/toolkit.
- OECD (2011d), *Competition Assessment Toolkit: Guidance*, OECD, Paris, available at www.oecd.org/competition/toolkit.
- OECD (2011e), *Regulatory Policy and Governance: Supporting Economic Growth and Serving the Public Interest*, OECD Publishing, Paris.

Eslovênia

Hungria

República Checa

Estados Unidos

Austrália

Bélgica

Nova Zelândia

Islândia

Reino Unido

México

Grécia

Finlândia

Áustria

Noruega

Chile

Coréia do Sul

Espanha

Canadá

Irlanda

Israel

Suécia

Holanda

Dinamarca

França

Estônia

Polônia

Portugal

Itália

Japão

Alemanha

Luxemburgo

Suiça

Turquia

República Eslovaca