



ISSN 0034-835X
e-ISSN 2596-0466

Revista de Informação Legislativa

volume 63

251

julho a setembro de 2026

SENADO FEDERAL



A positivação da análise de impacto regulatório no Brasil: um exame da Lei nº 13.874/2019 e do Decreto nº 10.411/2020

The Institutionalisation of Regulatory Impact Analysis in Brazil: An Examination of Law n. 13,874/2019 and Decree n. 10,411/2020

Luiza Szczerbacki Castello Branco¹

Resumo

A análise de impacto regulatório (AIR) subsidia decisões regulatórias com base em evidências e permite avaliar potenciais efeitos de atos normativos antes de sua edição ou revisão. Embora amplamente recomendada pela OCDE, sua obrigatoriedade no Brasil ocorreu apenas quando o Decreto nº 10.411/2020 (*Decreto da AIR*) regulamentou o art. 6º da Lei nº 13.848/2019 (*Lei geral das agências reguladoras federais*) e o art. 5º da Lei nº 13.874/2019 (*Lei da liberdade econômica (LLE)*), o qual dispõe sobre a obrigatoriedade de a Administração Pública federal realizar AIR. Para analisar sua positivação no País, este estudo centra-se nas discussões que moldaram o *Decreto da AIR* e o art. 5º da LLE – em especial, as hipóteses de inaplicabilidade e dispensa de AIR. Com abordagem qualitativa, método hipotético-dedutivo e revisão bibliográfica e documental, a pesquisa sugere que a atual redação dessas normas fragiliza a aplicação da AIR ao permitirem interpretações amplas e pouco objetivas.

Palavras-chave: análise de impacto regulatório; *Decreto da AIR*; *Lei da liberdade econômica*; Administração Pública federal.

Abstract

Regulatory Impact Analysis (RIA) supports evidence-based regulatory decisions and allows for the assessment of potential effects of normative acts before their enactment or

¹ Luiza Szczerbacki Castello Branco é doutora em Direito Econômico e Regulatório pela Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ, Brasil; mestra em Administração Pública e Governo pela Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, RJ, Brasil; concluinte de estudos pós-doutorais em Direito Público na Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, Brasil; diretora-executiva de ensino do Centro para Estudos Empírico-Jurídicos, Rio de Janeiro, RJ, Brasil; assessora na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, Brasil. E-mail: luizascbranco@gmail.com

revision. Although widely recommended by the OECD, its mandatory implementation in Brazil only occurred when Decree n. 10,411/2020 (*RIA Decree*) regulated Article 6 of Law n. 13,848/2019 (*General Law of Federal Regulatory Agencies*) and Article 5 of Law n. 13,874/2019 (*Economic Freedom Law* (EFL)), which provides for the obligation of the federal Public Administration to carry out RIA. To analyse its implementation in Brazil, this study focuses on the discussions that shaped the *RIA Decree* and Article 5 of the EFL—especially the hypotheses of inapplicability and exemption from RIA. Using a qualitative approach, a hypothetical-deductive method, and a bibliographic and documentary review, the research suggests that the current wording of these regulations weakens the application of RIA by allowing for broad and not very objective interpretations.

Keywords: Regulatory Impact Analysis; *RIA Decree*; *Economic Freedom Law*; Brazilian Public Administration.

Recebido em 30/6/25

Aprovado em 11/11/25

DOI: https://doi.org/10.70015/ril_v63_n251_p11

Como citar este artigo: ABNT² e APA³

1 Introdução

A análise de impacto regulatório (AIR) é um processo sistemático com o propósito de examinar os potenciais efeitos, tanto positivos quanto negativos, de propostas regulatórias (ou de revisões de atos normativos) antes de sua implantação, a fim de subsidiar os tomadores de decisão na avaliação das alternativas disponíveis com base em dados empíricos e evidências.

Nos últimos quarenta anos, a AIR tornou-se fundamental para a elaboração de políticas coordenadas e baseadas em evidências. Após sua adoção inicial nos EUA e no Reino Unido na década de 1980, a AIR ganhou força nas economias desenvolvidas na segunda metade da década seguinte; como resultado, em 2015 os 34 membros da Organização para

² CASTELLO BRANCO, Luiza Szczerbacki. A positivação da análise de impacto regulatório no Brasil: um exame da Lei nº 13.874/2019 e do Decreto nº 10.411/2020. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, Brasília, DF, v. 63, n. 251, p. 11-32, jul./set. 2026. DOI: https://doi.org/10.70015/ril_v63_n251_p11. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/63/251/ril_v63_n251_p11

³ Castello Branco, L. S. (2026). A positivação da análise de impacto regulatório no Brasil: um exame da Lei nº 13.874/2019 e do Decreto nº 10.411/2020. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, 63(251), 11-32. https://doi.org/10.70015/ril_v63_n251_p11

a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) relataram ter alguma forma de AIR em vigor (Kamkhaji; Ladegaard; Lundkvist, 2019, p. 187). A OCDE recomenda a AIR como procedimento destinado a orientar as escolhas públicas ao informar agentes públicos a respeito da conveniência e dos caminhos possíveis para implantar atos regulatórios e alcançar objetivos econômicos ou sociais relevantes (OECD, 2009, p. 12).

A despeito de há décadas ser recomendada pela OCDE e utilizada pelos países mais desenvolvidos, a AIR começou a ser positivada no ordenamento brasileiro apenas em 2019, por meio do art. 6º da Lei nº 13.848/2019 (*Lei geral das agências reguladoras federais (LGA)*) e do art. 5º da Lei nº 13.874/2019 (*Lei de liberdade econômica (LLE)*) – regulamentados no ano seguinte pelo Decreto nº 10.411/2020 (*Decreto da AIR* ou, simplesmente, *Decreto*). Em verdade, a introdução da AIR no Brasil remonta ao Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Gestão em Regulação (PRO-REG), instituído pelo Decreto nº 6.062/2007; sua execução ocorreu entre 2008 e 2013, e sedimentou-se como obrigatória na maior parte das agências reguladoras federais a partir de 2012 (Ibrac, 2019, p. 31). Assim, a positivação da obrigatoriedade da realização da AIR não configura por si só uma novidade; esta fica por conta da obrigatoriedade determinada na LLE, segundo a qual a Administração Pública (AP) federal (e não apenas as agências reguladoras) devem utilizá-la.

Centrado na AIR disposta na LLE, este estudo focaliza as articulações técnicas e políticas que moldaram os conteúdos tanto do art. 5º da LLE quanto do *Decreto da AIR*. Pretende-se com isso contribuir para uma interpretação mais adequada das normas examinadas e para o aprimoramento da implantação da AIR na AP federal. O trabalho está delimitado pela análise do art. 5º da LLE e do *Decreto da AIR*, com ênfase neste último relativamente às hipóteses de inaplicabilidade e dispensa de AIR. Nesta pesquisa de tipo exploratório, optou-se pela metodologia fundada na abordagem qualitativa, com o fim de analisar aspectos práticos e teóricos. Para o desenvolvimento do objeto, adotou-se o método hipotético-dedutivo, bem como a técnica de revisão bibliográfica e documental.

Após esta introdução, a seção 2 examina a conversão da Medida Provisória (MP) nº 881/2019 na LLE, com ênfase no art. 5º, e expõe críticas à forma como a AIR foi disciplinada na LLE. A seção 3 investiga o processo de elaboração do *Decreto da AIR*, aborda as hipóteses de inaplicabilidade e de dispensa de sua realização – dispositivos que têm sido objeto de controvérsia desde a sua formulação – e encerra-se com uma análise crítica dessas hipóteses. E a seção 4 apresenta as considerações finais.

2 A Lei da liberdade econômica

Dado que o foco da pesquisa é a AIR prevista na LLE, passa-se a examinar o processo de sua elaboração, que teve origem na MP nº 881/2019. O escopo é analisar as propostas de emendas sobre AIR apresentadas no processo de conversão da MP em lei e possibilitar

uma compreensão mais holística e aprofundada do contexto normativo em que a AIR foi positivada.

2.1 A conversão da Medida Provisória nº 881/2019 na *Lei da liberdade econômica*

A Exposição de Motivos da MP nº 881/2019 justificou o artigo relativo à AIR sob a perspectiva de aperfeiçoamento das normas regulatórias. Para garantir a qualidade da regulação e minimizar os efeitos indesejados sobre a liberdade individual, o texto estabeleceu a obrigatoriedade de, cumpridos certos critérios, ser precedida por uma AIR uma regulação que restrinja a liberdade do cidadão (Brasil, 2019b).

Durante o processo de conversão da MP em lei, apresentaram-se 301 emendas na Comissão Mista do Congresso Nacional; e o Projeto de Lei de Conversão nº 21, com veto parcial aposto pelo presidente da República, foi convertido na LLE. O art. 5º, que prevê a realização de AIR, manteve seu conteúdo, com pequenos ajustes na redação conforme se observa no Quadro 1.

Quadro 1 – Comparação entre os textos da MP nº 881/2019 e da *Lei da liberdade econômica*

MP nº 881/2019	<i>Lei da liberdade econômica</i>
Art. 5º As propostas de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, editadas por órgão ou entidade da administração pública federal, incluídas as autarquias e as fundações públicas, serão precedidas da realização de análise de impacto regulatório, que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar a razoabilidade do seu impacto econômico.	Art. 5º As propostas de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, editadas por órgão ou entidade da administração pública federal, incluídas as autarquias e as fundações públicas, serão precedidas da realização de análise de impacto regulatório, que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar a razoabilidade do seu impacto econômico.
Parágrafo único. Regulamento disporá sobre a data de início da exigência de que trata o <i>caput</i> e sobre o conteúdo, a metodologia da análise de impacto regulatório, sobre os quesitos mínimos a serem objeto de exame, sobre as hipóteses em que será obrigatória sua realização e sobre as hipóteses em que poderá ser dispensada.	Parágrafo único. Regulamento disporá sobre a data de início da exigência de que trata o <i>caput</i> deste artigo e sobre o conteúdo, a metodologia da análise de impacto regulatório, os quesitos mínimos a serem objeto de exame, as hipóteses em que será obrigatória sua realização e as hipóteses em que poderá ser dispensada.

Fonte: elaborado pela autora com base em Brasil (2019c, [2022b]).

Dentre as emendas apresentadas pelos parlamentares, 11 delas⁴ se referem ao art. 5º, que determina a realização de AIR. O Quadro 2 apresenta o texto sugerido pela emenda e sua justificativa.

⁴ Como duas emendas eram idênticas, inseriu-se apenas uma delas no Quadro 2.

Quadro 2 – Emendas sobre AIR apresentadas à MP nº 881/2019

Texto da emenda	Justificativa
Emenda Aditiva: § 2º Será obrigatória a participação da sociedade civil na análise de impacto regulatório de que trata o <i>caput</i> deste artigo.	Entendemos importante prever a participação da sociedade civil no processo de AIR, como forma de prevenir a emissão de atos normativos que venham a dificultar de forma não razoável a atividade privada dos agentes econômicos.
Emenda Modificativa: Art. 5º As propostas de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, editadas por órgão ou entidade da administração pública federal, incluídas as autarquias e as fundações públicas, serão precedidas da realização de análise de impacto regulatório, que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar a razoabilidade do seu impacto econômico, <i>orçamentário, social, sobre a integração nacional e o desenvolvimento regional</i> .	Uma análise de impacto regulatório efetiva, entretanto, deve ser ampla e abrangente, contendo não apenas informações e dados sobre os possíveis efeitos econômicos do ato normativo. A análise de impacto regulatório deve contemplar impactos no orçamento da União, nos programas sociais, na integração nacional e o desenvolvimento regional, de maneira que seja capaz de demonstrar os impactos globais dos atos normativos que atingirão seus destinatários.
Emenda Aditiva: § 2º. É vedada aos órgãos e entidades referidos no <i>caput</i> a edição de atos normativos cuja análise de impacto regulatório conclua pela inexistência de benefícios líquidos à sociedade. § 3º. Para cada ato normativo editado, os órgãos e entidades mencionados no <i>caput</i> deverão promover a revogação de dois atos normativos pretéritos, cujos custos à sociedade devem ser equivalentes àqueles identificados na análise de impacto regulatório referente ao ato normativo que se pretende criar. § 4º. Regulamento estabelecerá limites anuais para o incremento de custos à sociedade gerados pela totalidade de novos atos normativos editados por cada órgão e entidade mencionados no <i>caput</i> .	[...] para oferecer mais eficácia à análise de impacto regulatório, sugere-se que além da análise do impacto regulatório, a busca em revogar atos normativos que podem apresentar sobreposição e até mesmo conflito da matéria. Dessa forma, a cada nova regulamentação duas devem ser revogadas, algo já feito por outros países.
Emenda Aditiva: § 2º. A análise de impacto regulatório não poderá ser utilizada como instrumento protelatório de revogações de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, editadas por órgão ou entidade da administração pública federal.	A inclusão visa impedir eventual desnaturação do dispositivo, rechaçando a hipótese de algo que foi criado para diminuir o peso da [regulação seja] utilizado como instrumento para impedir tal fim.
Emenda Modificativa: Art. 5º As propostas de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, editadas por órgão ou entidade da administração pública federal, incluídas as autarquias e as fundações públicas, serão precedidas da realização de análise de impacto regulatório, que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar a razoabilidade do seu impacto econômico, sobre a integração nacional e o desenvolvimento regional.	A presente proposta introduz a verificação de razoabilidade sobre aspectos de integração nacional e de desenvolvimento regional, demonstrando impactos globais eventualmente envolvidos na edição dos atos normativos de interesse geral e, principalmente, dos destinatários das normas.
Emenda Aditiva: Art. 5º As propostas de edição e de alteração de atos normativos editadas por órgão ou entidade da administração pública federal, incluídas as autarquias e as fundações públicas, serão precedidas da realização de análise de impacto regulatório, cujo relatório conterá: I – as alternativas regulatórias consideradas, inclusive a opção de não regular; II – as razões da escolha da alternativa proposta; III – a estimativa dos custos de implantação e dos benefícios esperados com a regulação; e IV – as metas a serem atingidas com a regulação, preferencialmente de forma quantificável e com estipulação de prazo para o seu atingimento. § 2º Uma vez editada e transcorrido período de tempo suficiente, o impacto da regulação deverá ser avaliado a fim de verificar os custos e benefícios efetivamente observados, bem como o cumprimento das metas e prazos estabelecidos.	A medida é extremamente salutar, mas para dar efetividade e evitar que esse dispositivo seja letra morta na aplicação dos agentes públicos país afora é necessário que [se informe] como será feita essa análise e quais [critérios] serão utilizados. Ademais, a autoridade deve [...] efetuar um acompanhamento da medida e se o impacto regulatório foi efetivado ou está de acordo com o planejado.

Texto da emenda	Justificativa
Emenda Modificativa: Art. 5º As propostas de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, editadas por órgão ou entidade do Poder Executivo federal, deverão ser precedidas da realização de análise de impacto regulatório, que conterá avaliação sobre os possíveis efeitos do ato normativo. § 1º A análise de impacto regulatório constituirá avaliação do impacto econômico do ato normativo em termos de geração de emprego e renda e de crescimento econômico, bem como dos efeitos sobre a desigualdade social, estruturas de mercado e condutas de agentes econômicos. § 2º As normas sobre a análise referida no <i>caput</i>, como o conteúdo, a metodologia e quesitos a serem objeto de exame, serão definidas em lei.	Também pretendemos firmar que a análise de impacto regulatório constituirá avaliação do impacto econômico do ato normativo em termos de geração de emprego e renda e de crescimento econômico, bem como dos efeitos sobre a desigualdade social, estruturas de mercado e condutas de agentes econômicos. Adicionalmente, cabe impor [sic] que as normas sobre essa análise, como o conteúdo, a metodologia e quesitos a serem objeto de exame, serão definidas em lei. Considera-se demasiado ampla a delegação ao Poder Executivo para definir em regulamento questões tão diversas sobre a análise do impacto regulatório. Dessa maneira, determinadas características para essa análise devem estar contidas em lei, para que o Poder Legislativo se pronuncie sobre essa matéria.
Emenda Modificativa: § 1º. A Análise de Impacto Regulatório – AIR conterá, obrigatoriamente, informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo ou decisão de repercussão geral, devendo contemplar, sempre que aplicável, análise multicritério dos respectivos impactos, tanto no que se refere a custos quanto a benefícios, observado o disposto em regulamento. § 2º O relatório de AIR será submetido à apreciação prévia de órgão técnico definido no regimento da Agência Reguladora, órgão ou entidade com competências regulatória, o qual não poderá ter participação em sua elaboração, que sobre ele emitirá parecer conclusivo a ser submetido ao Conselho Diretor ou Diretoria Colegiada da Agência ou ao dirigente máximo do órgão ou entidade. § 3º O parecer do órgão técnico sobre o relatório de AIR manifestar-se-á sobre a adequação da proposta de ato normativo ou decisão aos objetivos pretendidos, indicando se os impactos referidos no § 1º recomendam a sua adoção, e, quando for o caso, os ajustes necessários, e integrará a documentação a ser disponibilizada aos interessados durante a realização de consulta pública, quando o Conselho Diretor ou Diretoria Colegiada ou dirigente máximo do órgão ou entidade decidir pela continuidade do procedimento administrativo. § 4º A manifestação do órgão técnico e o relatório da AIR abordarão, quando pertinente, as alternativas de caráter não normativo à não adoção do ato ou decisão. § 5º O regulamento disporá sobre o conteúdo da AIR e sobre os quesitos a serem objeto de exame conclusivo pelo órgão técnico, e sobre os casos em que poderá ser dispensada. § 6º O Poder Executivo instituirá, no âmbito do Conselho de Governo da Presidência da República, Câmara específica destinada a avaliar e acompanhar assuntos regulatórios, e opinar sobre propostas de edição ou alterações de atos normativos de caráter geral e significativo impacto econômico, social ou concorrencial que lhe sejam submetidas pelas Agências Reguladoras e demais órgãos e entidades com competências regulatórias, bem assim as respectivas análises de impacto regulatório. § 7º. Regulamento disporá sobre a data de início da exigência de que trata o <i>caput</i>, sobre as hipóteses em que será obrigatória sua realização e sobre as hipóteses em que poderá ser dispensada.	Propomos, assim, a inserção de regras mais amplas, baseadas na recomendação da OCDE e do Tribunal de Contas da União no sentido de instituir-se a Análise de Impacto Regulatório AIR como requisito para a legitimação dos atos normativos de maior impacto regulatório. [Também incluímos no § 6º] a previsão da criação pelo Poder Executivo, na forma de Câmara do Conselho de Governo, de um órgão de supervisão regulatória, de caráter colegiado e ministerial, à semelhança da Câmara de Comércio Exterior, que seria responsável pela avaliação e acompanhamento de assuntos regulatórios, pela avaliação de atos de caráter geral de significativo impacto e de suas análises de impacto regulatório. Assim como [o Office of Information and Regulatory Affairs (OIRA), vinculado à Presidência dos EUA, e a Comisión Federal de Mejora Regulatoria (Cofemer)], vinculada à Secretaria de Economia do México, entre outros organismos de supervisão regulatória relevantes, essa Câmara opinaria, por provocação das próprias agências, sobre as propostas de atos de caráter geral que teriam grande impacto social, econômico ou concorrencial, permitindo um exame mais aprofundado e contribuindo para a redução do déficit democrático das decisões das agências e demais entes reguladores.
Emenda Substitutiva Global: [manutenção do texto apresentado].	[Além da] substituição dos artigos 1º a 4º da Medida Provisória e [da] adoção do anteprojeto da lei Nacional de Liberdade Econômica, esta emenda substitutiva global propõe a manutenção dos artigos 5º e seguintes da MP nº 881, no que se refere às suas disposições gerais.

Texto da emenda	Justificativa
Emenda Modificativa: Art. 5º As propostas de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, editadas por órgão ou entidade da administração pública federal, incluídas as autarquias e as fundações públicas, serão precedidas da realização de análise de impacto regulatório, que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar a razoabilidade do seu impacto econômico. § 2º A impossibilidade de realização de análise de impacto regulatório depende de justificativa prévia do Poder Público.	Essa medida parece salutar; contudo, preocupo-me com situações em que regulamentação é necessária, mas o Poder Público não tem como fazer a referida análise da repercussão do impacto regulatório. Pela expressa disposição na MPV, nesse caso, o Poder Público simplesmente não poderia fazer a devida alteração em ato normativo (ou editá-lo). Para evitar tal situação, nesta emenda, faço ressalva de que essa análise deverá ocorrer somente quando for possível fazê-la.

Fonte: elaborado pela autora com base em Brasil (2019c).

Nas emendas propostas identificou-se a preocupação dos parlamentares com a participação social, o que evidencia o reconhecimento da importância de as partes interessadas se envolverem no processo de tomada de decisão. À semelhança do que consta no § 4º do art. 6º da LGA (Brasil, [2026]), uma das propostas sugeria tornar obrigatória a participação da sociedade civil na AIR. Apesar de recomendada pela OCDE (OECD, 2008, 2012), não se inseriu essa medida construtiva no texto final da LLE. Por sua vez, o art. 8º do *Decreto da AIR* firmou a faculdade da participação social “antes da decisão sobre a melhor alternativa para enfrentar o problema regulatório” e “antes da elaboração de eventual minuta de ato normativo a ser editado” (Brasil, [2022a]).

O Decreto nº 11.243/2022, que promoveu modificações no *Decreto da AIR*, alterou o art. 9º e incluiu o art. 9º-A. O art. 9º passou a dispor que o texto preliminar da proposta do ato deve ser objeto de consulta pública (CP) na hipótese de, após a conclusão da AIR, o ente optar pela edição, alteração ou revogação de ato normativo⁵. E o art. 9º-A estabelece que é facultativa a realização de CP nas hipóteses de inaplicabilidade e dispensa de AIR (Brasil, [2022a]). Embora o *Decreto* tenha avançado em relação à LLE no que diz respeito à participação social, seria recomendável que durante o processo regulatório se utilizassem os instrumentos de CP. Dessa forma, antes mesmo da elaboração da AIR, as partes interessadas deveriam ser consultadas, assim como, após a elaboração da AIR, sua minuta deveria ser novamente submetida ao escrutínio público⁶.

Comprovou-se desnecessária a preocupação de algumas emendas de incluir não apenas os possíveis efeitos econômicos do ato normativo. A depender do método de mensuração adotado, a análise pode abranger ou enfatizar múltiplas variáveis, inclusive as de natureza não econômica. Por isso, o art. 7º do *Decreto da AIR* lista, de forma não exaustiva, metodologias que permitem aferir desde os efeitos econômicos até os impactos sociais, ambientais etc. por um viés tanto quantitativo como qualitativo.

É muito imprecisa a sugestão de vedar de antemão a edição de atos normativos no caso de a AIR concluir pela inexistência de benefícios líquidos para a sociedade; isso decorre,

⁵ A CP passou a ser obrigatória em vez de facultativa.

⁶ Ver OECD (2008, 2012).

sobretudo, da indefinição do que seriam os denominados “benefícios líquidos”. A proposta de se revogarem atos normativos em face da edição de novos atos foi, em certa medida, contemplada no Decreto nº 10.139/2019⁷, o que indica a desnecessidade de sua replicação na LLE. Além disso, é inadequada a sugestão de se estabelecerem limites para os custos gerados pela edição de normas, pois restringe a autonomia e a atuação dos entes.

Nos arts. 6º e 13 do *Decreto da AIR* pormenorizam-se, respectivamente, as disposições sobre como será realizada a AIR e como será seu acompanhamento e revisão. A determinação de que se definam em lei o conteúdo, a metodologia e os quesitos a serem objetos da AIR demandaria uma análise do Legislativo, o que não é a solução mais adequada; trata-se de matéria técnica destinada à regulamentação da norma que exige flexibilidade para eventuais modificações.

Sugeriu-se também a criação de um órgão centralizado de supervisão regulatória, responsável pelo acompanhamento de assuntos regulatórios e pela avaliação de atos de caráter geral de significativo impacto e de suas respectivas AIRs. A criação desse órgão seria uma medida alinhada com as recomendações da OCDE (2022) para o Brasil. Essa iniciativa pode ser considerada eficaz para garantir a eficiência do processo regulatório por promover a uniformidade, a seletividade e a qualidade das AIRs conduzidas pelos diversos entes.

2.2 Críticas à análise de impacto regulatório na *Lei da liberdade econômica*

Um dos desafios identificados foi a dificuldade de se realizarem AIRs de forma abrangente e eficaz. Embora dentre os objetivos da AIR esteja avaliar os potenciais impactos das regulações, impor sua obrigatoriedade a todo ato normativo de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados pode resultar na burocratização excessiva do processo regulatório e prejudicar a capacidade dos entes de se concentrarem em questões de maior relevância.

Segundo a Controladoria-Geral da União (CGU) (Brasil, 2024a, p. 21), “atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados” é uma definição ampla e imprecisa do tipo de normativo que deve ser objeto de AIR. Para o órgão, essa falta de clareza prejudica a já complexa adaptação dos reguladores ao uso da ferramenta e adiciona ambiguidade ao controverso debate sobre o que é *ato regulatório*⁸.

Desse modo, é necessário estabelecer um equilíbrio e dar prioridade à realização de AIRs nos casos em que os impactos das regulações justifiquem essa análise, ao mesmo tempo em que se assegure que os recursos disponíveis, tanto financeiros quanto humanos, sejam utilizados de forma eficiente. A AIR deve ser uma ferramenta estratégica, aplicada principalmente a regulações que tenham impactos significativos; além disso, a exigência

⁷ O Decreto nº 10.139/2019, mais conhecido como *Decreto da revogação*, foi revogado pelo Decreto nº 12.002/2024.

⁸ Por exemplo: dentre os atos normativos que foram objeto de AIR em 2022 há normas de fomento, políticas públicas e até mesmo o estabelecimento de períodos comemorativos (Brasil, 2024a, p. 21).

de AIR para todos os atos normativos de caráter geral pode diluir a relevância e o impacto das análises, e torná-las um procedimento meramente formal.

Uma solução potencialmente eficaz, mas não incorporada pelo *Decreto da AIR*, é a distinção proposta pelo *Guia orientativo para elaboração de análise de impacto regulatório (Guia de AIR)*, de 2018, que definia duas categorias de AIR: a de Nível I e a de Nível II. A AIR Nível II seria mais detalhada; sempre que possível, deveria contemplar análises quantitativas que permitissem mensurar e comparar, de forma objetiva, os custos e benefícios das alternativas identificadas. Essa AIR ocorreria nos casos em que o problema regulatório objeto da análise fosse de significativa complexidade ou em que as alternativas identificadas para seu enfrentamento apresentassem efeitos significativos, devendo contemplar alguns requisitos além dos definidos para a AIR Nível I – dentre os quais, o mapeamento da experiência internacional no tratamento do problema regulatório sob análise (Brasil, 2018b, p. 15).

Outra solução potencialmente eficaz seria a definição – em conjunto com o setor regulado – dos temas em que *a priori* se justifica ou não a realização de AIR. Para isso, recomenda-se a realização de CPs, com o intento de permitir que os agentes do mercado contribuam com suas perspectivas. Assim também, os temas sujeitos à AIR devem ser incorporados à agenda regulatória do ente com o fim de promover maior previsibilidade e segurança jurídica.

Não seria necessário que todas as AIRs apresentassem o mesmo nível de profundidade. A análise deveria ser proporcional à complexidade do problema regulatório a ser abordado; problemas regulatórios de menor complexidade seriam tratados por análises mais simplificadas, ao passo que questões mais complexas demandariam estudos mais aprofundados e pormenorizados, com maior rigor metodológico. Essa abordagem permitiria uma alocação mais eficiente de recursos e asseguraria a compatibilidade do esforço analítico com a relevância e os impactos das questões tratadas. Ademais, uma obrigação indiscriminada para todos os entes da AP federal direta, autárquica e fundacional, carece de uma definição mais específica sobre os entes que de fato devem ser abrangidos por essa exigência. De acordo com a CGU (Brasil, 2024a, p. 21), a noção de quais órgãos ou entidades se inserem ou não na categoria de regulador é prejudicada pela falta de clareza dos textos normativos.

É fundamental considerar também as especificidades das atividades regulatórias desempenhadas por entes diversos; nem todos são responsáveis pela edição de atos regulatórios que produzam impactos significativos a ponto de se justificar a elaboração de uma AIR, o que evidencia a necessidade de critérios mais seletivos e direcionados. Por isso, segundo a CGU (Brasil, 2024a, p. 36), algumas questões também precisam ser esclarecidas – tais como a uniformização do entendimento jurídico acerca de quais entes se enquadram na categoria de reguladores e quais dentre eles devem adotar a AIR –, além da definição de um *limiar*

regulatório⁹ que indique quando as AIRs devem ser realizadas e o grau de complexidade das avaliações a serem elaboradas.

3 O Decreto da AIR

Esta seção examina o *Decreto* com o propósito de avaliar o processo de elaboração de AIR. Ele contém diretrizes e critérios a serem observados na elaboração da AIR no âmbito da AP federal e define os casos de inaplicabilidade e as hipóteses de dispensa da AIR, além dos prazos para a sua implantação. O *Decreto* também aborda a implantação da Avaliação de Resultado Regulatório (ARR), definida no art. 2º, III, como a “verificação dos efeitos decorrentes da edição de ato normativo, considerados o alcance dos objetivos originalmente pretendidos e os demais impactos observados sobre o mercado e a sociedade, em decorrência de sua implementação” (Brasil, [2022a]). Principal norma regulamentadora da AIR no País, *Decreto da AIR* se alicerça nos esforços e na colaboração de diversos órgãos governamentais e da sociedade civil¹⁰.

De acordo com a Nota Técnica nº 4/2017/AESP/SAG/CC-PR (Brasil, 2017), em janeiro de 2017 estabeleceu-se o Grupo AIR (posteriormente renomeado Grupo de Boas Práticas Regulatórias), composto pelos então ministérios da Economia (ME) e do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG) e por agências reguladoras federais. Em 2017, o grupo realizou reuniões periódicas, elaborou propostas de regulamentação da AIR, promoveu eventos e encontros com atores externos e *experts* internacionais, inclusive reuniões com o Office of Information and Regulatory Affairs (Oira), órgão de supervisão regulatória dos EUA, para a troca de experiências (Albuquerque, 2018).

A minuta do *Decreto da AIR* converteu-se nas *Diretrizes gerais AIR*; ela foi submetida a CP, juntamente com o *Guia de AIR* (Brasil, 2017)¹¹, entre 15/9/2017 e 17/11/2017. Com a participação de 53 intervenientes, a CP resultou em 538 contribuições – 304 para as *Diretrizes* e 234 para o *Guia*. A avaliação geral dos participantes foi positiva: 45% afirmaram ser

⁹ *Limiares regulatórios*, *testes de limiar* ou *threshold tests* são instrumentos metodológicos que determinam se uma proposta normativa ou regulatória atinge um nível mínimo de impacto que justifique a realização de uma AIR. Esse teste funciona como filtro preliminar destinado a identificar se os efeitos econômicos, sociais ou ambientais esperados de dada regulação são suficientemente significativos para demandar avaliação mais aprofundada (OECD, 2020).

¹⁰ Com o fim de melhor compreender essa norma, em 30/1/2024 solicitou-se, por meio do Fala.BR, a exposição de motivos e os documentos relativos ao *Decreto da AIR*. A solicitação lastreou-se no art. 26 do Decreto nº 9.191/2017, segundo o qual as propostas de ato normativo são encaminhadas à Casa Civil da Presidência da República e à Secretaria-Geral da Presidência da República por meio de exposição de motivos do titular do órgão proponente. Esta seção do artigo fundamenta-se nos documentos recebidos. O Fala.Br (ou e-SIC) é o Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão; ele permite que qualquer pessoa, física ou jurídica, encaminhe pedidos de acesso à informação aos órgãos e entidades do Executivo federal.

¹¹ O *PL das agências* (convertido em 2019 na LGA) foi a base legal para a edição do *Decreto da AIR*. Diante da substantiva discussão técnica a respeito das diretrizes gerais para a AIR e sobre o *Guia de AIR*, optou-se por transformar a minuta de decreto – elaborada no âmbito do Grupo AIR – no documento *Diretrizes gerais e roteiro analítico sugerido para a realização de análise de impacto regulatório* (*Diretrizes gerais AIR*).

fortemente favoráveis às propostas e 40% se disseram favoráveis – ou seja, houve 85% de aprovação. Acataram-se, total ou parcialmente, 105 contribuições, o que equivale a 20% do total (Albuquerque, 2018).

Cerca de 15% das contribuições abordaram casos de inaplicabilidade e de dispensa de AIR; demonstrou-se preocupação com a possibilidade de se contornar a necessidade de uso da AIR, assim como a falta de clareza da redação de algumas hipóteses¹². As críticas centraram-se basicamente na subjetividade, imprecisão e vagueza das expressões *notório baixo impacto* e *urgência* (Albuquerque, 2018). Segundo a Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais (SAG), esses casos de inaplicabilidade e de dispensa foram delineados com base nas boas práticas internacionais e das agências reguladoras federais; procurou-se contrabalançar a importância e os custos da realização da AIR, e direcionaram-se os esforços para os casos com maior potencial de impacto (Albuquerque, 2018).

De acordo com a SAG, com fundamento nas contribuições da CP, aperfeiçoaram-se as hipóteses inicialmente previstas de inaplicabilidade e de dispensa a fim de aumentar a transparência e o controle prévio sobre a sua aplicação. A título exemplificativo, foi reformulado o conceito de *notório baixo impacto* apresentado no Guia¹³ e foi acrescida no Decreto a necessidade de tornar disponível, nos sítios eletrônicos das agências, a lista dos casos dispensados de análises (Albuquerque, 2018). Em junho de 2018, publicou-se o documento consolidado: *Diretrizes gerais e guia orientativo para elaboração de análise de impacto regulatório* (Brasil, 2018b).

Em 2019, a Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade (Sepec) do ME apresentou uma proposta de minuta de decreto, juntamente com a minuta de Exposição de Motivos¹⁴. Os documentos foram encaminhados para a análise da Consultoria Jurídica de Indústria, Comércio Exterior e Serviços da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), cuja manifestação foi apresentada no Parecer nº 00910/2019/PGFN/AGU (Brasil, 2019a)¹⁵, que recomendou alguns ajustes de redação, a fim de imprimir clareza ao texto ou padronizar a terminologia utilizada, os quais foram acatados pela Sepec¹⁶. Depois, esta apresentou nova minuta de proposta de decreto, que foi encaminhada à Secretaria-Executiva, para dar

¹² Dados extraídos da análise das contribuições à CP nº 1/2017 (Contribuições [...], 2018).

¹³ Segundo o Guia, para os fins da AIR, “normas de notório baixo impacto devem ser entendidas como aquelas que se enquadram nos seguintes casos: (a) não provocam impactos significativos sobre a saúde, segurança, meio ambiente, economia ou sociedade; ou (b) não geram aumento significativo de custos para os entes regulados e usuários, nem de despesas orçamentárias para a Agência, órgão ou entidade” (Brasil, 2018b, p. 94-95). No art. 2º, II, do Decreto da AIR, conceitua-se ato normativo de baixo impacto aquele que: “a) não provoque aumento expressivo de custos para os agentes econômicos ou para os usuários dos serviços prestados; b) não provoque aumento expressivo de despesa orçamentária ou financeira; e c) não repercuta de forma substancial nas políticas públicas de saúde, de segurança, ambientais, econômicas ou sociais” (Brasil, [2022a]).

¹⁴ A análise de mérito da proposta foi apresentada na Nota Técnica para Atos Normativos SEI nº 1/2019/Corps/Sureg/Seae/Sepec-ME.

¹⁵ Esse parecer foi aprovado pelos despachos nºs 2830/2019/PGFN/AGU e 02852/2019/PGFN/AGU.

¹⁶ As recomendações foram acatadas na Nota Técnica para Atos Normativos SEI nº 267/2019/ME.

prossequimento à proposta normativa, a qual foi analisada pela Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria (Secap)¹⁷, que recomendou maior clareza tanto à redação do decreto quanto aos prazos para a publicação da agenda de ARR. A Secap retornou o processo ao Gabinete da Secretaria Especial de Fazenda, o qual, na Nota Informativa nº 3.431/2019/ME, sugeriu que o texto fosse alterado, a fim de que houvesse mais clareza a respeito dos prazos para a publicação da ARR. O *Decreto da AIR* foi sancionado em 30/6/2020.

Ao longo de todo o processo de elaboração do *Decreto da AIR*, foram objeto de críticas a falta de clareza e a imprecisão terminológica. Além disso, a participação social mediante CP destacou preocupações relativas às hipóteses de inaplicabilidade e de dispensa da AIR. Dada a relevância do tema, abordam-se a seguir as hipóteses de inaplicabilidade e de dispensa da AIR.

3.1 Inaplicabilidade e dispensa da análise de impacto regulatório

Como se comentou, dentre os temas que suscitaram maior preocupação no debate em torno do *Decreto da AIR* estão a dispensa da AIR e a sua inaplicabilidade – ou seja, as hipóteses em que seria inadequado realizá-la¹⁸.

3.1.1 Inaplicabilidade

No § 2º do art. 3º do *Decreto da AIR* enumeram-se os casos de inaplicabilidade de AIR. De acordo com a SAG (Albuquerque, 2018), os casos de inaplicabilidade seriam justificados, pois teriam baixíssimo impacto potencial. Conforme o Parecer nº 00910/2019/PGFN/AGU (Brasil, 2019a), a proposta do decreto que regulamentou a AIR incorporou, em grande medida, o que já constava do *Guia orientativo* e das *Diretrizes gerais* publicados em 2018. O Quadro 3 apresenta os casos de inaplicabilidade dispostos nesses documentos e no *Decreto*. Verifica-se que os incisos I, II e IV das *Diretrizes* relativos à não aplicabilidade foram replicados, respectivamente, nos incisos I, II e VI do § 2º do art. 3º do *Decreto da AIR*.

Quadro 3 – Inaplicabilidade da análise de impacto regulatório

Diretrizes gerais	Decreto da AIR
I – atos normativos de natureza administrativa, cujos efeitos sejam restritos à própria Agência Reguladora, órgão ou entidade da administração pública;	I – de natureza administrativa, cujos efeitos sejam restritos ao âmbito interno do órgão ou da entidade;
II – atos normativos de efeitos concretos, voltados a disciplinar situação específica e que tenham destinatários individualizados;	II – de efeitos concretos, destinados a disciplinar situação específica, cujos destinatários sejam individualizados;

¹⁷ A Secap avaliou a proposta de decreto na Nota Técnica nº 3.496.

¹⁸ Ver Salinas e Castello Branco (2024).

Diretrizes gerais	Decreto da AIR
III – atos normativos que visam [a] correção de erros de sintaxe, ortografia, pontuação, tipográficos, de numeração de normas previamente publicadas;	
IV – atos normativos que visam [a revogação ou à] atualização de normas obsoletas, sem alteração de mérito; e	
	III – que disponham sobre execução orçamentária e financeira;
	IV – que disponham estritamente sobre política cambial e monetária;
	V – que disponham sobre segurança nacional; e
V – atos normativos que visam consolidar outras normas sobre determinada matéria, sem alteração de mérito.	VI – que visem a consolidar outras normas sobre matérias específicas, sem alteração de mérito.

Fonte: elaborado pela autora com base em Brasil (2018b, [2022a]).

Os incisos III, IV e V do § 2º do art. 3º do *Decreto da AIR* – que dispõem respectivamente sobre execução orçamentária e financeira, política cambial e monetária, e segurança nacional – foram inseridos após a realização da CP; todavia, não houve novo mecanismo de participação social para contribuições e críticas dos interessados acerca dos incisos acrescidos.

A participação social é instrumento decisivo para a melhoria regulatória; ela permite que atores sociais interessados, representantes de distintos grupos sociais, influenciem no processo de formulação e implantação de políticas públicas, assim como contribuam para o aprimoramento da regulação proposta. Sob essa óptica, a participação social produz informações úteis ao regulador, que servirão para melhorar a qualidade das decisões (Gomes; Salinas; Sampaio, 2024, p. 71-72). Não por outro motivo, organismos internacionais como a OCDE têm crescentemente valorizado o uso de instrumentos de participação social para auxiliar nas escolhas regulatórias (Gomes; Salinas; Sampaio, 2024, p. 71). Segundo Gomes, Salinas e Sampaio (2024, p. 72), a participação social promove a legitimidade da política regulatória, confere maior transparência aos procedimentos decisórios dos órgãos públicos e permite a *accountability*. Ela funciona, assim, como mecanismo de controle social dos atos dos entes reguladores.

Nesse sentido, a ausência de nova CP para discutir as alterações – e, especialmente, as inserções normativas no *Decreto da AIR* – é uma lacuna significativa nos processos regulatório e de participação social. Essa omissão impede que atores diretamente afetados pela regulação manifestem críticas, ofereçam comentários ou contribuam de forma substancial para a formulação da medida regulatória. Ao não considerar as contribuições desses agentes, o processo regulatório perde legitimidade, transparência, *accountability* e qualidade, pois deixa de incorporar informações e pontos de vista que permitiriam aperfeiçoar a norma.

Outro problema relevante é o fato de que a CP realizada ocorreu num momento em que a minuta da norma já estava praticamente finalizada, de forma que os interessados não puderam contribuir durante a fase inicial de sua elaboração. Isto é: os atores e grupos afetados não tiveram a oportunidade de efetivamente influenciar o conteúdo normativo em

sua etapa mais crucial, o que enfraquece o processo de participação e diminui a potencial qualidade das contribuições para o aprimoramento da regulação. Salinas (2024) considera obstáculo jurídico à efetiva participação de cidadãos em processos regulatórios o fato de a CP ser realizada para discutir minutas de atos normativos já elaborados; segundo a autora, a CP ocorreria em estágio avançado do processo regulatório, em que já foi definida a opção regulatória que se pretende adotar e, portanto, não haveria predisposição à mudança.

No caso em questão, os incisos foram inseridos na proposta normativa depois de sua elaboração inicial, sem discussão social prévia ou concomitante à formulação da minuta; essas inserções ocorreram após a realização da CP, sem a promoção de um amplo debate público sobre as alterações introduzidas. Além disso, é insuficiente para suprir a discussão sobre a matéria a mera alegação genérica de que se trata de hipóteses existentes no cenário internacional, sem que se considerem as especificidades do contexto brasileiro.

3.1.2 Dispensa

Quanto aos casos de dispensa de AIR, os incisos do art. 4º do *Decreto da AIR* enumeram as hipóteses em que a análise pode ser dispensada, mediante decisão fundamentada do órgão ou da entidade competente. Replicaram-se no *Decreto* os incisos I, II e III das *Diretrizes* de 2018, ao passo que seu inciso IV (relativo a inaplicabilidade) foi replicado no inciso IV do art. 4º do *Decreto*. Assim, os atos normativos que visam à revogação ou à atualização de normas obsoletas sem alteração de mérito foram incluídas no *Decreto* como casos de dispensa de AIR¹⁹.

Quadro 4 – Dispensa da análise de impacto regulatório

<i>Diretrizes gerais</i>	<i>Decreto da AIR</i>
I – urgência;	I – urgência;
II – atos normativos voltados a disciplinar direitos ou obrigações definidos em instrumento legal superior que não permitam a possibilidade de diferentes alternativas regulatórias; e	II – ato normativo destinado a disciplinar direitos ou obrigações definidos em norma hierarquicamente superior que não permita, técnica ou juridicamente, diferentes alternativas regulatórias;
III – atos normativos de notório baixo impacto.	III – ato normativo considerado de baixo impacto;
	IV – ato normativo que vise à atualização ou à revogação de normas consideradas obsoletas, sem alteração de mérito;
	V – ato normativo que vise a preservar liquidez, solvência ou hígidez: a) dos mercados de seguro, de resseguro, de capitalização e de previdência complementar; b) dos mercados financeiros, de capitais e de câmbio; ou c) dos sistemas de pagamentos;

¹⁹ Ao que tudo indica, o fato decorreu do acatamento da crítica, feita pela AGU/PGFN no Parecer nº 00910/2019, de que o dispositivo não trataria apenas de revogação de atos normativos, mas também de atualização; dessa forma, correr-se-ia o risco de essa exceção vir a ser utilizada em situações em que a AIR seria recomendável. O documento frisa também que no art. 2º (que dispõe sobre as definições) não se definiu o que se entende por *norma obsoleta*. Ademais, os casos de inaplicabilidade da AIR não precisam ser justificados, diferentemente dos casos de dispensa; por isso, a fim de se alinharem incentivos, sugeriu-se a transferência da hipótese de inaplicabilidade para o dispositivo referente às dispensas.

<i>Diretrizes gerais</i>	<i>Decreto da AIR</i>
	VI – ato normativo que vise a manter a convergência a padrões internacionais;
	VII – ato normativo que reduza exigências, obrigações, restrições, requerimentos ou especificações com o objetivo de diminuir os custos regulatórios; e
	VIII – ato normativo que revise normas desatualizadas para adequá-las ao desenvolvimento tecnológico consolidado internacionalmente, nos termos do [...] Decreto nº 10.229, de 5 de fevereiro de 2020.

Fonte: elaborado pela autora com base em Brasil (2018b, [2022a]).

Segundo as *Diretrizes* de 2018, a dispensa de realização de AIR deveria ocorrer mediante decisão fundamentada do conselho diretor ou da diretoria colegiada da agência reguladora ou das autoridades decisórias do órgão ou entidade da AP. Nos casos de dispensa por urgência, nota técnica ou documento equivalente deveria ser elaborado com o propósito de identificar o problema regulatório que se intentava solucionar e os objetivos que se pretendia alcançar, a fim de subsidiar uma futura ARR (Brasil, 2018b). Para os casos de dispensa por urgência ou que fossem submetidos à AIR Nível II, deveria ser realizada uma ARR²⁰.

Similarmente, o *Decreto da AIR* determina nos §§ 1º e 2º do art. 4º que, nas hipóteses de dispensa de AIR, se deve elaborar nota técnica ou documento equivalente que fundamente a proposta de edição ou de alteração do ato normativo²¹; e, em específico, nos casos de urgência, a nota técnica ou o documento equivalente deve identificar o problema regulatório que se pretende solucionar e os objetivos que se pretende atingir, com o fim de subsidiar a elaboração da ARR.

Os incisos IV a VIII do art. 4º do *Decreto* foram acrescentados de forma semelhante à inclusão de novas hipóteses de inaplicabilidade da AIR após a elaboração da proposta normativa e da CP, sem que fosse franqueada nova manifestação dos interessados. Tais incisos listam mais casos de dispensa da AIR, dentre os quais estão: a) o ato normativo que vise a preservar liquidez, solvência ou higidez dos mercados de seguro, de resseguro, de capitalização e de previdência complementar, dos mercados financeiros, de capitais e de câmbio, dos sistemas de pagamentos; e b) o ato normativo que vise a manter a convergência a padrões internacionais, também sem nova CP²².

²⁰ No prazo de até 2 anos, a contar da sua entrada em vigor, para os casos de urgência; e no prazo definido na própria norma, para os casos de AIR Nível II. No mais, nas situações de urgência, deve-se identificar – no momento da elaboração do ato normativo, em nota técnica ou documento equivalente – o problema regulatório que se pretende solucionar e os objetivos que se pretende alcançar, com o fim de subsidiar a elaboração da ARR (Brasil, 2018b, p. 26).

²¹ O art. 6º, § 5º, da LGA determina que “nos casos em que não for realizada a AIR, deverá ser disponibilizada, no mínimo, nota técnica ou documento equivalente que tenha fundamentado a proposta de decisão” (Brasil, [2026]).

²² A fim de evitar repetições, remete-se às críticas à ausência de abertura de nova participação social ao que se delinea no final do item 3.1.1.

3.2 Críticas às hipóteses de inaplicabilidade e de dispensa

A primeira crítica concerne ao elevado número de hipóteses de inaplicabilidade e de dispensa de AIR, as quais totalizam respectivamente seis e oito incisos. Dado que um dos principais objetivos da legislação é que toda proposta regulatória seja devidamente avaliada antes de sua implantação, a existência de diversos casos de inaplicabilidade e de dispensa enfraquece a exigência da análise; além disso, uma excessiva relativização pode reduzir a eficácia dessa ferramenta regulatória.

Outra crítica diz respeito ao alto grau de subjetividade pública²³ dos termos utilizados para definir sobretudo as hipóteses de dispensa de AIR, tais como “urgência” (art. 4º, I) e “baixo impacto” (art. 4º, III). O inciso II do art. 2º até apresenta um conceito de *baixo impacto*, mas o faz com expressões genéricas como “aumento expressivo” ou “de forma substancial”²⁴. Uma das principais críticas às *Diretrizes* e ao *Guia de AIR* durante a CP realizada foi a vagueza e imprecisão daqueles termos; e isso também ocorreu durante o processo de edição do *Decreto da AIR*. A dispensa de AIR para esses casos também contraria o que preconiza o art. 20 do Decreto-lei nº 4.657/1942 (*Lei de introdução às normas do Direito brasileiro* (Lindb)), que dispõe: “não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão” (Brasil, [2018a]) – e a AIR é precisamente um instrumento destinado a auxiliar na tomada de decisões bem-informadas e calcadas em evidências. Dessa forma, é contraditório dispensar a análise com base em expressões jurídicas abstratas como *urgência* e *baixo impacto*, se o ordenamento jurídico afirma que se devem considerar as consequências da decisão e que se deve motivar a escolha em face das possíveis alternativas (conforme o parágrafo único do art. 20 da Lindb (Brasil, [2018a])). Ou seja, em situações em que a indeterminação da terminologia não permite definir precisamente as situações que nela se enquadram, dispensa-se a análise das possíveis alternativas disponíveis.

Uma terceira crítica, decorrente do uso de termos vagos, é o fato de que – com fundamento numa simples elasticidade hermenêutica e devido à margem de livre apreciação – qualquer caso poderia ser enquadrado como hipótese de dispensa ou mesmo de inaplicabilidade.

²³ Trata-se de *conceitos jurídicos indeterminados*: não podem ser traçados precisamente, nem permitem ao intérprete a exata compreensão de seu significado. Esses conceitos poderão gerar para os reguladores uma subjetividade ou autonomia pública, desde que, na interpretação de um caso concreto, não indiquem apenas um sentido válido, mas vários. A imprecisão das expressões *urgência* e *baixo impacto* propicia múltiplas interpretações. De acordo com Saddy (2020, p. 287, 296), há uma margem de livre apreciação dos reguladores. Ele define *margem de livre apreciação* dos conceitos jurídicos indeterminados como a margem decorrente da zona de incerteza semântica de um conceito jurídico, ou seja, dos conceitos que não se podem traçar precisamente porque não deixam ao seu intérprete a compreensão exata sobre os significados que emitem, bem como seu objeto ou a realidade abrangida (Saddy, 2020, p. 472). Toda a dificuldade de aplicação dos conceitos jurídicos indeterminados estará na zona de incerteza, pois há maior dificuldade para localizar a única solução justa.

²⁴ Salinas e Castello Branco (2024) argumentam que, embora tenha a intenção de regulamentar com certo grau de detalhamento o uso da AIR, o *Decreto* falha por não definir, exemplificar ou estabelecer parâmetros claros para classificar situações de “urgência” (art. 4º, I), assim como falha por delimitar, de maneira excessivamente genérica, expressões como “baixo impacto” (art. 4º, III). As autoras também destacam a dificuldade que os reguladores têm enfrentado para interpretar esses termos.

Os próprios reguladores têm enfrentado dificuldades práticas ao interpretar esses termos (Salinas; Castello Branco, 2024). Salinas e Gomes (2024), por exemplo, em estudo sobre a AIR na Anvisa, identificaram que, num número considerável de normas em que a AIR foi dispensada, se utilizaram equivocadamente justificativas como a de “urgência”²⁵. Segundo a OCDE (OECD, 2020, p. 9), uma AIR poderá ser desnecessária quando, por exemplo, uma iminente catástrofe natural exigir uma ação célere para proteger a saúde e a segurança dos cidadãos; no entanto, de acordo com a organização, as “emergências” por vezes representavam mais de 50% das AIR dispensadas. Assim, reguladores e decisores políticos sob pressão para desenvolver uma regulação poderiam facilmente se utilizar, de maneira inadequada, de dispensas lastreadas em emergências (OECD, 2021, p. 81)²⁶.

Uma quarta crítica diz respeito à falta de previsão no *Decreto da AIR* dos testes de limiar e de proporcionalidade (*threshold*), como recomenda a OCDE (OECD, 2020); eles servem para dispensar certas regulações de alguns procedimentos de AIR, assim como para adaptar a profundidade ou o escrutínio das análises com base no impacto potencial das normas a serem produzidas²⁷. As propostas regulatórias variam em termos de relevância e impacto, e os limiares auxiliam na tarefa de averiguar quais merecem uma análise mais pormenorizada – ou se, de fato, exigem uma análise. Além disso, de acordo com a OCDE, um modo eficaz de definir limiares para dispensar ou não a realização de AIR é a mensuração da capacidade institucional dos entes reguladores. Isso permite a implantação gradual da AIR com base num valor referencial da capacidade de cada instituição. À medida que a capacidade é expandida, também se podem ampliar as exigências para a realização de AIR (Salinas; Saab; Gomes, 2024, p. 20) e promover a progressiva e sustentável adaptação às necessidades e possibilidades de cada ente.

Uma última crítica refere-se à generalização das hipóteses de dispensa e de inaplicabilidade de AIR para todos os entes sem a devida consideração das especificidades de cada setor regulado. Os conceitos de *urgência* ou *baixo impacto* no setor da saúde, por exemplo, não necessariamente correspondem às mesmas condições no setor financeiro. Dessa forma, seria mais adequado estabelecer casos de exceção à análise que estivessem alinhados às particularidades e à complexidade de cada setor. Uma sugestão seria permitir que cada

25 Outra crítica ao *Decreto da AIR*, mas que não se relaciona especificamente a dispensa ou a inaplicabilidade de AIR, é a previsão de que a inobservância do disposto no *Decreto* não é escusa válida para o descumprimento da norma editada, nem acarreta sua invalidade (Brasil, [2022a], art. 21). Isso esvazia o *enforcement* da norma, já que seu descumprimento não gera consequências para o regulador, o que pode levar a uma abordagem superficial ou negligente da AIR. Ademais, corre-se o risco de transformar a análise em mero instrumento *pro forma*. Ao se referir ao art. 21 do *Decreto*, Oliveira (2021, p. 474) critica o relativo esvaziamento na sua implantação. Segundo ele, o *Decreto* perdeu a oportunidade de avançar na exigência de qualificação da motivação dos atos normativos como condição para sua validade. Seixas e Saccaro Junior (2025, p. 25) aduzem que em tais casos a autoridade competente responsável poderia incorrer nas hipóteses gerais de descumprimento de dever funcional, com as sanções administrativas definidas na legislação.

26 Cerca de metade dos países membros da OCDE dispensa a realização de AIR quando a regulação é introduzida em resposta a uma situação emergencial (OECD, 2021, p. 81).

27 O relatório de avaliação elaborado pela CGU (Brasil, 2024a, p. 21) afirma não haver no *Decreto da AIR* o chamado *limiar regulatório* (*regulatory threshold*), que estabeleça uma relação direta entre a complexidade da análise a ser realizada e o impacto potencial do normativo proposto.

regulador definisse os casos de isenção com base nas especificidades do setor supervisionado por ele. A CVM, por exemplo, ao institucionalizar a AIR, estabeleceu hipóteses de dispensa da análise com base em sua experiência prévia na aplicação da ferramenta em projetos-piloto²⁸. Além disso, para garantir maior legitimidade e efetividade ao processo, é essencial que essas exceções sejam debatidas em conjunto com os agentes do setor regulado, para assegurar maior transparência e alinhamento às necessidades do mercado.

A par de todas essas críticas, a definição de exceções à realização de AIR não é incomum na experiência internacional. Por uma série de razões²⁹, mais de um terço dos membros da OCDE apresenta exceções à realização de AIR; a organização verificou, inclusive, um ligeiro aumento das hipóteses desde 2014. Na Austrália, onde a ferramenta é de uso obrigatório pelo governo, e já se encontra institucionalizada e sedimentada há décadas, também há exceções à sua utilização (Australia, 2023, p. 14, 47)³⁰. Para a OCDE (OECD, 2021, p. 86), as exceções deveriam ser criticamente avaliadas pelos órgãos de supervisão regulatória, além da realização de uma análise *ex post* dos normativos.

Diversos países contam com um órgão de supervisão regulatória, a exemplo do Oira nos EUA, do Office of Impact Analysis na Austrália ou do Regulatory Scrutiny Board na União Europeia. Diferentemente, como o Brasil não dispõe de um órgão de supervisão, a dispensa e a inaplicabilidade da AIR pelos próprios reguladores não se submetem ao escrutínio de outro órgão.

²⁸ Nos termos do § 1º do art. 12 da Portaria CVM/PTE nº 190/2019, estavam “dispensados de AIR os projetos normativos que: I – objetivem a correção de erros de sintaxe, ortografia, pontuação, tipográficos ou de numeração de normas previamente publicadas; II – busquem consolidar outras normas sobre determinada matéria, sem alteração de mérito; III – revoguem ou atualizem normas obsoletas, sem alteração de mérito; IV – disciplinem direitos ou obrigações definidos em instrumento legal que não permitam a possibilidade de diferentes alternativas regulatórias; V – sejam voltados a situações específicas e pontuais, não envolvendo alterações substanciais de mérito das normas vigentes; ou VI – objetivem estabelecer convergência a padrões internacionais aos quais o Brasil é aderente” (Comissão de Valores Mobiliários, 2019). O § 3º do mesmo artigo também definia hipóteses em que o colegiado poderia dispensar a AIR: projetos normativos que tivessem sido ou viessem a ser objeto de estudo normativo abrangente e que permitissem “aferir os possíveis efeitos do ato normativo e a razoabilidade de seus impactos econômicos e a conveniência e oportunidade de regulação da matéria” (I); “decorram de situações anormais de mercado que se deva coibir e que demandem medidas urgentes com vistas a garantir o seu regular funcionamento” (II); ou “tenham sido objeto de observação pela CVM em ambiente regulatório experimental” (III) (Comissão de Valores Mobiliários, 2019).

²⁹ Pode-se afirmar que a regulação: a) é parte de uma promessa de campanha eleitoral; b) implanta um tratado internacional ou legislação de organização internacional ou supranacional; c) é introduzida antes de certa data; d) é considerada como geradora de impacto insignificante; e) é introduzida em resposta a uma emergência; e f) outros (OECD, 2020, p. 9).

³⁰ A realização de AIR é obrigatória para todos os tipos de decisão política que envolvam impactos regulatórios, assim como para todas as submissões legislativas ao Parlamento. Mesmo quando remove uma regulação, a realização da AIR é impositiva, a fim de garantir que se considerem os custos e os benefícios de implantação da mudança proposta, pois, mesmo que se esteja reduzindo a regulação, podem-se estar criando impactos significativos ou resultados não intencionais que representam riscos, custos ou encargos transitórios inaceitáveis. A única exceção de realização de AIR se dá para assuntos menores, não considerados pelo Parlamento e em que a mudança proposta tenha impacto insignificante. Caso contrário, só o primeiro-ministro pode conceder uma isenção à AIR e, mesmo assim, apenas em circunstâncias excepcionais: a) em casos urgentes e imprevisíveis; b) em virtude de questões orçamentárias; c) em casos em que haja informações confidenciais; e d) em casos que possam gerar efeitos não intencionais no mercado ou incitar a especulação (Australia, 2023, p. 14, 47). Na Itália, o *Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni*, regulador de seguros, pode evitar o processo regulatório ao adotar atos puramente interpretativos ou de aplicação – e que, portanto, não configurariam novas regras –, bem como opiniões jurídicas relacionadas às regras existentes (Marano; Siri, 2021).

4 Considerações finais

A AIR é uma relevante ferramenta para a tomada de decisões regulatórias bem-informadas. Ela pode ser entendida como um documento ou relatório analítico; mas, de forma mais ampla, é um sistema ou processo para questionar propostas de políticas regulatórias. Seu objetivo geral é ajudar os governos a tornarem suas políticas mais eficientes.

Na análise do *Decreto da AIR* e do art. 5º da LLE, constatou-se neles a dificuldade em se estabelecer com clareza quem são os entes reguladores e, com isso, identificar os que são obrigados a realizar a AIR; assim também, não se esclarece que atos regulatórios devem ser objeto da análise. Além disso, as hipóteses de inaplicabilidade e dispensa mostram-se muito abrangentes e indeterminadas, de forma que poderiam ser facilmente enquadradas em qualquer caso – o que levanta a hipótese de que podem estar sendo utilizadas pelos entes para não realizarem as análises.

Há também um problema relacionado à delimitação dos atos regulatórios que demandam a realização de AIR. A definição normativa que impõe a análise para atos de “interesse geral de agentes econômicos” é excessivamente genérica, pois engloba um volume considerável de atos normativos. Essa imprecisão dificulta a já intrincada complexidade operacional envolvida na implantação das AIRs. Para remediar a questão sobre que atos regulatórios devem ser objeto da análise, sugere-se a adoção de limiares claros, de forma que ela seja realizada apenas para atos regulatórios que realmente causem impactos relevantes; a exigência de AIRs para qualquer ato pode resultar numa sobrecarga burocrática sem proporcionar benefícios substanciais para a AP e tornar o processo ineficaz.

A adoção de um mesmo padrão de detalhamento para todas as AIRs não é produtivo dada a heterogeneidade dos diversos atos regulatórios e de seus respectivos impactos. Essa uniformização tende a gerar dispêndios desnecessários; por isso, propõe-se a adoção de diferentes níveis de AIR, proporcionais à relevância e à complexidade do problema regulatório a ser analisado. Tal abordagem permitiria conferir maior rigor analítico às propostas com maior potencial de impacto, sem sobrecarregar os processos decisórios de menor envergadura. Propõe-se também a criação de um órgão específico de supervisão regulatória, com os objetivos de avaliar as AIRs realizadas e de garantir tanto a uniformidade nas interpretações quanto a padronização de uma qualidade mínima. Esse órgão seria responsável por estabelecer diretrizes claras sobre: a) os entes que devem ser considerados reguladores; b) as propostas de atos que necessitam de avaliação (e o seu nível de complexidade); e c) os casos que se enquadram nas hipóteses de inaplicabilidade e de dispensa. Desse modo, imprimir-se-ia maior transparência e eficiência na implantação das AIRs.

Futuras pesquisas podem aprofundar a investigação sobre os desafios aqui identificados, assim como as sugestões aqui propostas. Elas podem abordar empiricamente como os entes públicos têm aplicado as hipóteses de inaplicabilidade e de dispensa definidas no *Decreto da AIR* e investigar experiências internacionais relacionadas à institucionalização

de órgãos de supervisão regulatória, com o fim de subsidiar a discussão sobre a viabilidade e o desenho institucional de um modelo brasileiro.

Referências

ALBUQUERQUE, Kélvia. *Diretrizes gerais e guia de análise de impacto regulatório (AIR)*: resultados da consulta pública. Brasília, DF: Presidência da República, Casa Civil, mar. 2018. Disponível em: https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/governanca/regulacao/eventos/2018/diretrizes-gerais-e-guia-de-analise-de-impacto-regulatorio-air-resultado-da-consulta-publica-sag-casa-civil/resultados-cp-air_marco_2018.pdf. Acesso em: 16 mar. 2026.

AUSTRALIA. Department of the Prime Minister and Cabinet. Office of Impact Analysis. *Australian Government guide to policy impact analysis*. Canberra: OIA, Mar. 2023. Disponível em: https://oia.pmc.gov.au/sites/default/files/2023-05/oia-impact-analysis-guide-march-2023_0.pdf. Acesso em: 16 mar. 2026.

BRASIL. Advocacia-Geral da União; Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. *Parecer nº 00910/2019/PGFN/AGU*. Minuta de decreto que regulamenta a Análise de Impacto Regulatório – AIR. NUP: 10099.100428/2019-81. Interessada: Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade, Secretaria-Executiva. Brasília, DF: AGU: PGFN, 16 set. 2019a.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. *Relatório de avaliação: órgãos e entidades reguladores federais: exercício 2022*. Brasília, DF: CGU, 16 ago. 2024a. Disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/1515914>. Acesso em: 16 mar. 2026.

BRASIL. *Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942*. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. [Brasília, DF]: Presidência da República, [2018a]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em: 16 mar. 2026.

BRASIL. *Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017*. Estabelece as normas e as diretrizes para elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento de propostas de atos normativos ao Presidente da República pelos Ministros de Estado. Brasília, DF: Presidência da República, [2024b]. Revogado. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9191.htm. Acesso em: 16 mar. 2026.

BRASIL. *Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020*. Regulamenta a análise de impacto regulatório, de que tratam o art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e o art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019. Brasília, DF: Presidência da República, [2022a]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10411.htm. Acesso em: 16 mar. 2026.

BRASIL. *EMI nº 00083/2019 ME AGU MJSP*. Brasília, DF: Presidência da República, 11 abr. 2019b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Exm/Exm-MP-881-19.pdf. Acesso em: 16 mar. 2026.

BRASIL. *Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019*. Dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2026]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13848.htm. Acesso em: 16 mar. 2026.

BRASIL. *Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019*. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica; estabelece garantias de livre mercado [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2022b]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13874.htm. Acesso em: 16 mar. 2026.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Assessoria Especial da Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais. *Nota Técnica nº 4/2017/AESP/SAG/CC-PR*. Mapeamento do estado da arte da análise de impacto regulatório (AIR) nas agências reguladoras federais e no Inmetro, propostas de diretrizes gerais e roteiro analítico sugerido para AIR e de guia orientativo para elaboração de AIR. Brasília, DF: Presidência da República, Casa Civil, 14 set. 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/conteudo-de-regulacao/regulacao/consulta-publica/consulta-publica-001-2017/abertura/documentacao-produzida-para-construcao-das-diretrizes-gerais-e-do-guia-air>. Acesso em: 16 mar. 2026.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. *Diretrizes gerais e guia orientativo para elaboração de análise de impacto regulatório – AIR*. Brasília, DF: Presidência da República, Casa Civil, jun. 2018b. Disponível em: https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/downloads/diretrizes-gerais-e-guia-orientativo_final_27-09-2018.pdf/view. Acesso em: 16 mar. 2026.

BRASIL. Presidência da República. *Medida Provisória nº 881, de 30 de abril de 2019*. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, estabelece garantias de livre mercado, análise de impacto regulatório, e dá outras providências. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2019c. Convertida na Lei nº 13.874, de 2019. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/136531>. Acesso em: 16 mar. 2026.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS (Brasil). *Portaria CVM/PTE nº 190, de 6 de novembro de 2019*. Disciplina o processo de normatização da Comissão de Valores Mobiliários – CVM. Rio de Janeiro: CVM, 2019. Disponível em: https://conteudo.cvm.gov.br/export/sites/cvm/legislacao/resolucoes/anexos/001/resol067_DocRelacionado_PortariaPTE2019_190.pdf. Acesso em: 16 mar. 2026.

CONTRIBUIÇÕES recebidas até 17/11/2017. Brasília, DF: Presidência da República, Casa Civil, 15 mar. 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/conteudo-de-regulacao/regulacao/consulta-publica/consulta-publica-001-2017/abertura/contribuicoes-recebidas-ate-17-11-2017>. Acesso em: 16 mar. 2026.

GOMES, Lucas Thevenard; SALINAS, Natasha Schmitt Caccia; SAMPAIO, Patrícia Regina Pinheiro. Mecanismo de controle: propostas para assegurar a efetividade das consultas e audiências públicas nos processos regulatórios. In: VALENTE, Patrícia Rodrigues Pessoa (org.). *Boas práticas regulatórias: Programa de Aprimoramento da Qualidade da Regulação Brasileira – QualiREG*. Brasília, DF: CGU, 2024. p. 71-84. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/78223/1/Livro_Boas_Praticas_Regulatorias.pdf. Acesso em: 16 mar. 2026.

IBRAC. *Institucionalização e prática da análise de impacto regulatório no Brasil*. São Paulo: Ibrac, 2019. Disponível em: <https://ibrac.org.br/book/institucionalizacao-e-pratica-da-analise-de-impact/>. Acesso em: 16 mar. 2026.

KAMKHAJI, Jonathan C.; LADEGAARD, Peter; LUNDKVIST, Petter. Risks when reforming: challenges and sustainability of RIA systems: results of the first systematic study on RIA reforms in developing countries. *European Journal of Risk Regulation*, [s. l.], v. 10, n. 1, p. 187-200, Mar. 2019. DOI: <https://doi.org/10.1017/err.2019.17>.

MARANO, Pierpaolo; SIRI, Michele. Transparency in insurance regulation and supervisory law of Italy. In: MARANO, Pierpaolo; NOUSSIA, Kyriaki (ed.). *Transparency in insurance regulation and supervisory law: a comparative analysis*. Cham: Springer, 2021. p. 159-184. (AIDA Europe research series on insurance law and regulation, 4).

OCDE. *Reforma regulatória no Brasil*. Paris: OCDE, 2022. Disponível em: https://www.oecd.org/pt/publications/reforma-regulatoria-no-brasil_f7455d72-pt.html. Acesso em: 16 mar. 2026.

OECD. *A closer look at proportionality and threshold tests for RIA*. Paris: OECD, 2020. Disponível em: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/support-materials/2020/02/regulatory-impact-assessment_Obf78a03/Proportionality-and-threshhold-tests-RIA.pdf. Acesso em: 16 mar. 2026.

OECD. *Building an institutional framework for regulatory impact analysis (RIA): guidance for policy makers*. Paris: OECD, 2008. Disponível em: <https://web-archive.oecd.org/2012-06-15/123372-40984990.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2026.

OECD. *OECD regulatory policy outlook 2021*. Paris: OECD, 2021. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-regulatory-policy-outlook-2021_38b0fdb1-en.html. Acesso em: 16 mar. 2026.

OECD. *Recommendation of the Council on regulatory policy and governance*: OECD/LEGAL/0390. Paris: OECD, 22 Mar. 2012. (OECD legal instruments). Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0390>. Acesso em: 16 mar. 2026.

OECD. *Regulatory impact analysis: a tool for policy coherence*. Paris: OECD, 2009. (OECD reviews of regulatory reform). Disponível em: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/regulatory-impact-analysis_9789264067110-en#page18. Acesso em: 16 mar. 2026.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Análise de impacto regulatório e pragmatismo jurídico: levando as consequências regulatórias a sério. *Revista Quaestio Iuris*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 1, p. 463-480, 2021. DOI: <https://doi.org/10.12957/rqi.2021.57585>. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestioiuris/article/view/57585>. Acesso em: 16 mar. 2026.

SADDY, André. *Apreatividade e discricionariedade administrativa*. 2. ed. Rio de Janeiro: CEEJ, 2020.

SALINAS, Natasha Schmitt Caccia. Limites e possibilidades da participação de cidadãos em processos regulatórios. *Consultor Jurídico*, [s. l.], 11 jun. 2024. Fábrica de Leis. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-jun-11/limites-e-possibilidades-da-participacao-de-cidadaos-em-processos-regulatorios/>. Acesso em: 16 mar. 2026.

SALINAS, Natasha Schmitt Caccia; CASTELLO BRANCO, Luiza Szczerbacki. A regulamentação da análise de impacto regulatório (já) precisa de revisão. *Consultor Jurídico*, [s. l.], 2 abr. 2024. Fábrica de Leis. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-abr-02/a-regulamentacao-da-analise-de-impacto-regulatorio-ja-necessita-de-revisao/>. Acesso em: 16 mar. 2026.

SALINAS, Natasha Schmitt Caccia; GOMES, Lucas Thevenard. Open exceptions: why does the Brazilian Health Regulatory Agency (Anvisa) exempts RIA and *ex post* reviews? *Journal of Benefit-Cost Analysis*, [s. l.], v. 15, n. 1, p. 87-104, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1017/bca.2024.13>.

SALINAS, Natasha Schmitt Caccia; SAAB, Flávio; GOMES, Lucas Thevenard. *Análise dos três anos de regulamentação da AIR no Brasil*: relatório de pesquisa. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, ago. 2024. (Regulação em números). Disponível em: <https://regulacaoemnumeros-direitorio.fgv.br/post/analise-dos-tres-anos-de-regulamentacao-da-air-no-brasil>. Acesso em: 16 mar. 2026.

SEIXAS, Luiz Felipe Monteiro; SACCARO JUNIOR, Nilo Luiz. Quem faz análise de impacto regulatório no Brasil?: uma avaliação da experiência federal. *Ipea*: texto para discussão, Brasília, DF, n. 3.046, p. 1-38, jan. 2025. DOI: <https://dx.doi.org/10.38116/td3046-port>. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/items/424a0d31-b908-4b40-8a70-4dfe4fb9e6cd>. Acesso em: 16 mar. 2026.

Responsabilidade e licenciamento

O conteúdo deste artigo é de responsabilidade exclusiva de seu(s) autor(es) e está publicado sob a licença Creative Commons na modalidade *atribuição, uso não comercial e compartilhamento pela mesma licença* (CC BY-NC-SA 4.0 DEED). Disponível em: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Acesse todas as edições da
Revista de Informação Legislativa

www.senado.leg.br/ril