



2022

Manual de Análise de Impacto Regulatório, Monitoramento e Avaliação de Resultado Regulatório (AIR, M & ARR)

4ª EDIÇÃO

ANTT/SUESP/GEGOP/COMEG

Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT
Superintendência de Governança, Gestão Estratégica e de Pessoal - SUESP
Gerência de Governança, Gestão e Planejamento – GEGOP
Coordenação de Melhoria Regulatória – COMEG

Setor de Clubes Esportivos Sul – SCES, lote 10, trecho 03,
Projeto Orla Polo 8 – Brasília – DF – CEP: 70.200-003

DIRETORIA

Rafael Vitale

Davi Ferreira Gomes Barreto

Guilherme Théo Rodrigues da Rocha Sampaio

Luciano Lourenço da Silva

Cristiano Della Giustina

FICHA TÉCNICA

Mateus Salomé do Amaral

Superintendente de Governança, Gestão Estratégica e de Pessoas

Kátia Matsumoto Tancon

Gerente de Governança, Gestão e Planejamento

Equipe Técnica

Nara Kohlsdorf

Silvio Barbosa da Silva Junior

Apoio Administrativo

Mariana Barroso da Costa

4ª Edição

FICHA CATALOGRÁFICA

Manual de Análise de Impacto Regulatório (AIR), Monitoramento e Avaliação de Resultado Regulatório (ARR) – 4ª Edição. 2022. Brasília, Agência Nacional de Transportes Terrestres.

1. Regulação. 2. Transportes Terrestres. 3. Tomada de Decisão.

AGRADECIMENTOS

A elaboração deste Manual contou com o apoio de diversos colaboradores, em especial daqueles que contribuíram para as suas edições anteriores, que serviram de base para o aprimoramento das técnicas que compõem o presente documento:

Alexandre Pereira da Silva;
Ana Patrícia Gonçalves Lira;
Carlos Eduardo Veras Neves;
Fernanda da Silva Castilho;
Guilherme Oliveira Pires;
Hugo Alves Silva Ribeiro;
Levina Aparecida Machado Silva;
Lorena Correa e Silva;
Márcia Lika Mon-Ma;
Mariana Lombardo de Lima;
Marina Soares Almeida;
Mylena Moreira de Alencastro Costa;
Murshed Menezes Ali;
Raphael Duarte Feitosa
Renata Batista Junqueira Nogueira;
Thiago de Castro Sousa;
Vanessa da Silva Santos.

Sumário

Apresentação.....	5
1. INTRODUÇÃO.....	7
2. Análise de impacto regulatório (AIR).....	11
3. Relatório de AIR.....	18
3.1. Cabeçalho.....	20
3.1.1. Interessado.....	21
3.1.2. Referência.....	21
3.1.3. Processos Relacionados.....	21
3.1.4. Assunto.....	21
3.1.5. Ementa.....	21
3.1.6. Palavras-chave.....	21
3.1.7. Versão.....	21
3.2. Introdução.....	22
3.3. Sumário Executivo.....	22
3.4. Identificação do Problema Regulatório.....	24
3.5. Identificação dos agentes econômicos, dos usuários dos serviços prestados e dos demais afetados pelo problema regulatório identificado.....	30
3.6. Identificação da fundamentação legal que ampara a ação do órgão ou entidade quanto ao problema regulatório identificado.....	35
3.7. Definição dos objetivos que se pretende alcançar.....	36
3.8. Descrição das alternativas possíveis ao enfrentamento do problema regulatório identificado.....	39
3.9. Exposição dos possíveis impactos das alternativas identificadas e comparação das alternativas de ação consideradas.....	43
3.9.1. Análise Multicritério.....	47
3.9.2. Análise de Custo-Benefício.....	48
3.9.3. Análise de Custo-Efetividade.....	49
3.9.4. Modelo de Custo Padrão.....	50
3.10. Identificação da opção ou da combinação de opções regulatórias que se mostrar mais adequada para o alcance dos objetivos pretendidos.....	53
3.11. Mapeamento da experiência internacional quanto às medidas adotadas para a resolução do problema regulatório identificado.....	53
3.12. Estratégia de implementação, monitoramento e fiscalização.....	53
3.12.1. Identificação e definição de efeitos e riscos decorrentes da edição, da alteração ou da revogação do ato normativo.....	56
3.13. Considerações sobre as manifestações recebidas em Processos de Participação Social.....	57
3.14 Referências.....	57

3.15. Assinaturas.....	58
3.16. Apêndice	58
4. Monitoramento da ação implementada.....	59
4.1. Planejamento.....	60
4.2. Dos Indicadores	60
4.2.1 Características dos Indicadores.....	61
5. Avaliação de Resultado Regulatório (ARR).....	62
5.1. O que é uma ARR?	62
5.2. ARR no Decreto nº 10.411, de 2020 e a Agenda de Resultado Regulatório.....	64
5.3. Tipos de ARR na ANTT.....	66
5.3.1. Avaliação Executiva	66
5.3.2. Avaliação de Processos.....	66
5.3.3. Avaliação de Impacto	67
5.3.4. Avaliação Econômica	67
6. Relatório de ARR.....	68
6.1. Propósito e enquadramento da ARR.....	69
6.1.1. Qual tipo de ARR (propósito)?.....	69
6.1.2. Qual o enquadramento da motivação:	69
6.2. Contextualização da ação regulatória a ser avaliada	70
6.2.1. Qual o problema regulatório original?.....	71
6.2.2. Quais eram os objetivos pretendidos?	71
6.2.3. Qual foi a lógica para escolha da alternativa proposta?.....	71
6.2.4. Quais eram os resultados e impactos esperados?.....	71
6.3. Objetivos da ARR.....	71
6.4. Planejamento e Execução	72
6.5. Metodologia.....	72
6.6. Recomendações e encaminhamentos.....	77
6.7. Referências.....	77
7. Segurança da informação.....	78
8. Linguagem dos relatórios de air e arr	78
9. Quando usar AIR e ARR	82
10. Indicadores de Qualidade de AIR e de ARR	83
11. Referências.....	88
Anexo I – Questões para elaboração da AIR.....	92

APRESENTAÇÃO

O presente Manual está em sua 4ª edição e traz algumas atualizações que visam contribuir com as boas práticas regulatórias e adequações à *novel* legislação. Em suas duas primeiras edições (2011 e 2016) o conteúdo do Manual tratava primordialmente das diretrizes para realização de Análises de Impacto Regulatório - AIR – um dos instrumentos centrais de subsídio da tomada de decisão, que consiste em um processo sistemático desenvolvido com base em dados e evidências que tem como objetivo promover a transparência e a melhoria regulatória¹.

Em junho de 2018, a Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais – SAG/CC/PR elaborou o documento intitulado “Diretrizes Gerais e Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório”, aqui referido como “GUIA” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2018). Este documento foi construído por um grupo técnico constituído em janeiro de 2017 e coordenado pela Casa Civil da Presidência da República, do qual fizeram parte servidores de todas as Agências Reguladoras Federais, o Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia - INMETRO, o Ministério da Fazenda e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Em 2018, foi recomendado como diretriz para toda a Administração Pública Federal pelo Comitê Interministerial de Governança – CIG².

A partir da publicação desse GUIA³, a ANTT realizou nova atualização do instrumento interno da ANTT, incluindo instruções gerais sobre a Avaliação de Resultado Regulatório - ARR, resultando na publicação da 3ª edição do Manual de AIR e ARR, em 2020.

O art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019, instituiu a obrigatoriedade de realização de AIR no âmbito das Agências Reguladoras Federais para os casos de alteração de atos normativos que sejam de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços. O art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, estendeu citada obrigatoriedade da AIR aos órgãos ou entidades da administração pública federal, incluindo as autarquias e as fundações públicas.

Os instrumentos de AIR e de ARR foram regulamentados por meio do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, do que resultou a publicação dos Guias Orientativos de AIR (2021) e de ARR (2022) elaborados pelo Ministério da Economia. Em julho de 2022, a Organização para a Cooperação

¹ Instituídas pelo Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, a transparência e a melhoria regulatória são princípios da governança pública e objetos centrais da regulação.

² O CIG, instituído pelo Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, é formado pelos Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República (que o coordena), da Economia, e da Controladoria-Geral da União.

³ Não obstante, recomendamos a leitura do documento Diretrizes gerais e guia orientativo para elaboração de Análise de Impacto Regulatório, na íntegra – ver referências bibliográficas (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2018).

e Desenvolvimento Econômico (OCDE) publicou o documento *Regulatory Reform in Brazil*, contendo diretrizes para a implementação das boas práticas regulatórias no Brasil, em especial a AIR e a ARR.

A presente (4ª) edição do Manual incorpora os ditames do Decreto nº 10.411/2020, bem como orientações dos citados Guias e recomendações constantes do documento da OCDE. Outrossim, importa ressaltar que este Manual não é de uso obrigatório ou vinculativo, mas um material de apoio para elaboração dos processos do ciclo regulatório de AIR, de Monitoramento e de ARR.

Espera-se que ele seja capaz de contribuir com a qualidade das análises empreendidas e por conseguinte, com a melhoria da regulação realizada na Agência. A intenção é que as normas e demais ações regulatórias implementadas pela ANTT atinjam seus objetivos alinhados a boas práticas e eficiência, buscando enfrentar problemas regulatórios gerando maiores benefícios com menores custos para a sociedade, com vistas reafirmar a Missão Institucional da ANTT, qual seja: “Assegurar aos usuários adequada infraestrutura e prestação de serviços de transporte terrestre, com transparência e regulação efetiva, proporcionando melhoria contínua dos serviços”.

1. INTRODUÇÃO

De modo estrito, a regulação poderia se referir à intervenção do Estado pela via normativa – leis, decretos e normas infralegais. De modo mais amplo, regulação diz respeito a toda e qualquer intervenção do Estado que altere o comportamento dos agentes econômicos - empresas, organizações, cidadãos.

De acordo com o GUIA (BRASIL, 2018, p. 21-22):

A regulação é o instrumento por meio do qual o Estado intervém no comportamento dos agentes, de modo a promover aumento da eficiência, de segurança, crescimento econômico e ganhos de bem-estar social. Entretanto, se utilizada de modo arbitrário e desproporcional, pode gerar efeitos nocivos substanciais aos mercados e à sociedade como um todo, tais como: aumento do preço dos produtos ou serviços, queda de investimentos, barreiras à entrada, barreiras à inovação, altos custos de conformidade ao setor regulado, aumento dos riscos e distorções de mercado. Além disso, a regulação também impõe custos de fiscalização e monitoramento ao regulador. Assim, ela só deve ser criada quando sua existência é justificada.
[grifou-se]

No caso da ANTT, a regulação dos setores afetados ocorre por meio de normas do tipo regulatório e por medidas de fiscalização, incentivo, informação e comunicação, dentre outras. Tais normas e ações regulatórias têm como objetivo fazer com que os agentes - empresas reguladas e usuários - se comportem de modo a garantir o melhor equilíbrio entre o interesse público e a viabilidade dos delegatários.

No contexto da atividade regulatória é relevante compreender o conceito de ciclo regulatório e o processo ao qual ele faz referência. O ciclo regulatório é um conjunto de atividades encadeadas, cujo objetivo central é manter um estoque regulatório eficiente para o bom funcionamento do mercado e proteção do interesse público. O ciclo regulatório pode ser definido em três macro etapas principais: (1) Planejamento Regulatório; (2) Construção da Regulação; e, por último, (3) Gestão do Estoque, Monitoramento e Avaliação (Figura 1).



Figura 1 – Macro Etapas do Ciclo Regulatório

O **Planejamento Regulatório** se refere ao momento em que o regulador, em diálogo com os agentes regulados, define os problemas prioritários para tratamento. Na ANTT, o instrumento de Planejamento Regulatório é a **Agenda Regulatória**, que consiste no levantamento dos temas (em especial, problemas regulatórios) a serem trabalhados nos dois anos seguintes. A Agenda Regulatória da ANTT é o instrumento que indica, formalmente, as matérias regulatórias que demandarão uma atuação prioritária ao longo de dois anos consecutivos, buscando a efetividade na aplicação das normas, a previsibilidade das ações e o direcionamento de esforços para o cumprimento da missão e dos objetivos institucionais da Agência. Note-se que nem sempre é possível se antever aos problemas que surgem e nem todo problema regulatório está abrangido pela Agenda Regulatória; sendo assim, ela é responsável por pautar dentro do possível as prioridades, mas não restringe o acolhimento de outras pautas.

A **Construção da Regulação** é realizada a partir da **Análise de Impacto Regulatório - AIR**, que é o instrumento que orienta o processo de: elaboração do problema regulatório, identificação, avaliação de alternativas e a consideração das abordagens possíveis - ainda que estas não sejam soluções regulatórias. Esta etapa é acompanhada pela produção de minutas de atos normativos, quando cabíveis, bem como de Processos de Participação e Controle Social - PPCS, e se consolida com a elaboração do Relatório de AIR, que é submetido à apreciação da Diretoria Colegiada. Havendo deliberação favorável da Diretoria Colegiada, a ação regulatória segue os procedimentos para que possa ter efeito sobre o mercado.

A etapa de **Gestão do Estoque, Monitoramento e Avaliação** é composta por: 1) mecanismos de monitoramento que devem estar definidos na **Análise de Impacto Regulatório - AIR** de forma conjunta com os mecanismos de acompanhamento e de implantação da ação - seja ela normativa ou não - bem como, os indicadores que serão utilizados nesse processo; 2) **Avaliação de Resultado Regulatório - ARR** que visa verificar os efeitos advindos da aplicação da regulação implementada, inclusive, quanto à sua eficácia e necessidade de revisão; e 3) outras ferramentas tais como a **Gestão do Estoque Regulatório**, que consiste na verificação periódica da adequação das normas vigentes às necessidades atuais e na avaliação quanto à possibilidade de redução do estoque normativo.

Essas etapas, de forma conjunta, são subsídios para retroalimentar o ciclo regulatório e possibilitar o planejamento regulatório e a construção de novas regulações ou avaliar possibilidades de redução da carga regulatória e até mesmo, de desregulação (Figura 2).

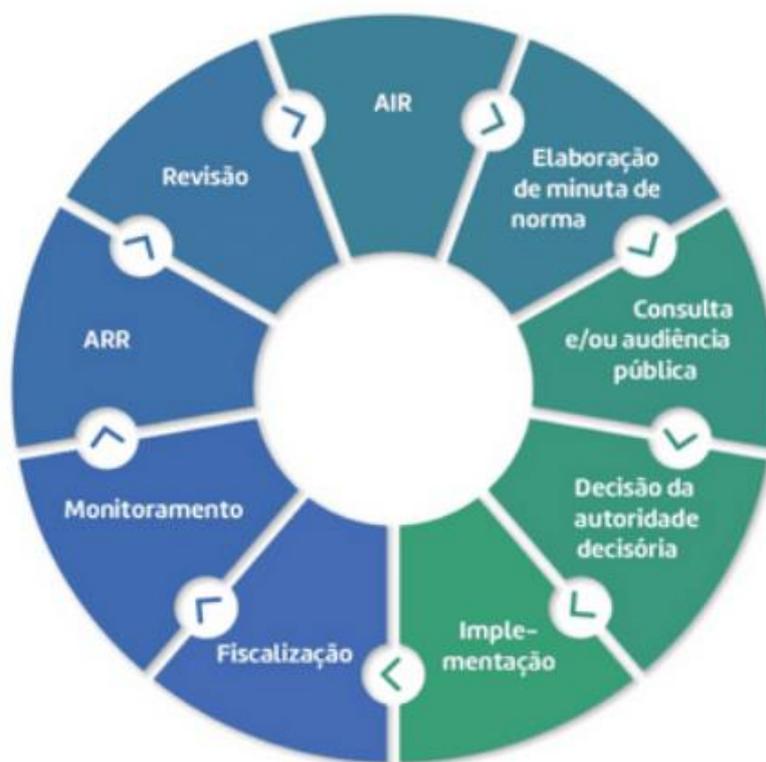


Figura 2 - Retroalimentação no Ciclo Regulatório

Entende-se por ciclo regulatório desejável de uma ação regulatória (Figura 3) o fluxo que tem como ponto de partida a AIR ou a ARR, e que inclui o PPCS para fundamentar uma proposta a ser

implementada e que deve prever em seu escopo a fiscalização e o monitoramento *ex post*. No ciclo regulatório desejável, todas as ações regulatórias são antes inseridas na Agenda Regulatória da Agência para o período, de forma a garantir a transparência e previsibilidade às ações da ANTT. Ademais, deve almejar sempre uma regulação efetiva, identificando possibilidades de redução do fardo regulatório.

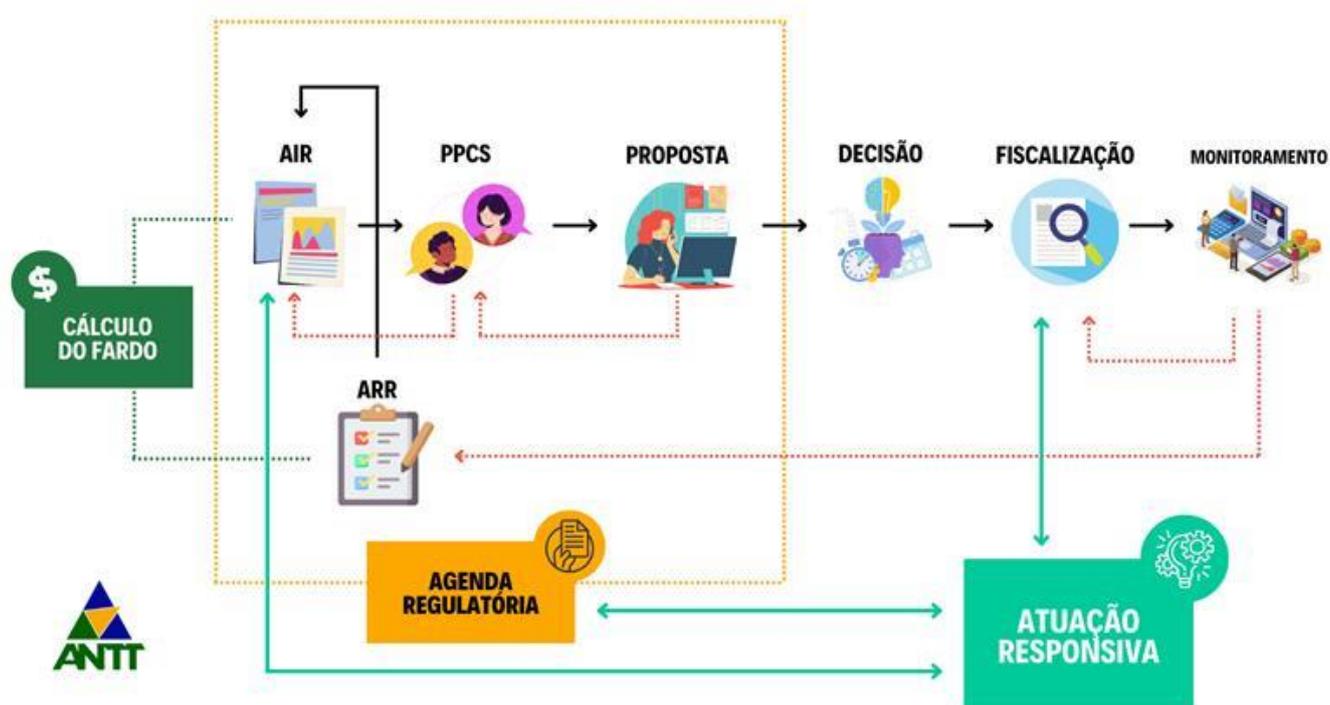


Figura 3: Ciclo Regulatório desejável

Para completar o ciclo regulatório, é aconselhável a realização da Avaliação de Resultado Regulatório nos seguintes casos: 1) após algum tempo de vigência e implementação da decisão (art. 13 do Decreto nº 10.411, de 2020, recomenda o período de 5 anos); ou 2) se houver no monitoramento indicativos da necessidade de revisar a regulação durante o monitoramento de sua implementação. Desta forma, a ARR pode ser insumo para realização de nova AIR no sentido de aperfeiçoar o marco regulatório e buscar sua melhoria contínua.

Este Manual tem como objetivo orientar e instrumentalizar a equipe de projeto e demais reguladores da ANTT na utilização destas três ferramentas: a AIR (Capítulos 2 e 3); o Monitoramento (capítulo 4) e a ARR (Capítulos 5 e 6).

2. ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO (AIR)

A Análise de Impacto Regulatório - AIR é um instrumento voltado à melhoria da qualidade da regulação, e tem se tornado cada vez mais relevante no Brasil no âmbito das Agências Reguladoras e do Governo como um todo. É o procedimento que, a partir da definição de problema regulatório, de avaliação prévia à implementação de uma ação regulatória (como a edição dos atos normativos, por exemplo), contera informações e dados sobre os seus prováveis efeitos, para verificar a razoabilidade do impacto e subsidiar a tomada de decisão.

Tanto a realização do processo de AIR, quanto a sua apresentação mediante relatório, são meios que auxiliam na redução de falhas e promovem valores positivos de eficiência e equidade à intervenção governamental (STIGLITZ, 2009). Dentre os benefícios resultantes da utilização da AIR, destacam-se os seguintes:

- (i) melhoria da qualidade regulatória;
- (ii) suporte ao processo de decisão por meio de comparação de alternativas de solução de problemas;
- (iii) coordenação entre políticas públicas que estão interrelacionadas;
- (iv) participação da sociedade no processo regulatório;
- (v) provisão de transparência e *accountability* às ações de quem a implementa; e
- (vi) resguardo técnico ao agente público elaborador da proposta, permitindo que o seu desenvolvimento seja dado de forma fundamentada e imparcial.

A AIR é, portanto, um processo sistemático de análise baseado em evidências que busca avaliar, a partir da definição de um problema regulatório, os possíveis impactos das alternativas de ação disponíveis para o alcance dos objetivos pretendidos em relação a sua incidência sobre: a sociedade, os usuários dos serviços de transportes terrestres, os prestadores de serviço regulado, a administração pública, a competitividade nacional, o meio ambiente, entre outros aspectos relevantes.



Figura 4: Pressupostos do Processo de AIR (Adaptado de BRASIL, 2018)

Vale ressaltar a diferença entre o “Processo de AIR” e o “Relatório de AIR”: o processo de AIR é composto por 10 etapas divididas com a finalidade de operacionalizar didaticamente o processo de elaboração. Essas etapas têm como ponto de partida a sistematização da análise de um problema, objetivos almejados e como resolver o cenário atual em busca do cenário almejado⁴ (BRASIL, 2018, p. 23).

O Relatório de AIR é o instrumento para apresentar o resultado desse processo e pode apresentar distintas versões ao longo do desenvolvimento dos estudos e realização de PPCS com atores envolvidos.

Nos termos do art. 2º, inciso V, do Decreto nº 10.411/2020, o Relatório final de AIR é o “*ato de encerramento da AIR, que conterá os elementos que subsidiaram a escolha da alternativa mais adequada ao enfrentamento do problema regulatório identificado*”. A estrutura do Relatório e objeto do Capítulo 3 deste Manual.

2.1. O Processo de Análise de Impacto Regulatório (AIR)

O processo de AIR é composto por 10 etapas, conforme ilustra a Figura 5, sendo que o mapeamento da experiência internacional, a realização de PPCS e o levantamento e organização de dados e evidências para a análise de risco estão presentes em todas as etapas da análise.

⁴ Efetividade é utilizada, no contexto regulatório, como o alcance dos objetivos pretendidos (eficácia) ao menor custo possível (eficiência), alcançando os resultados desejados. Segundo Matias-Pereira (2010), a efetividade é a soma da eficiência e da eficácia, ou seja, ocorre quando os bens e serviços resultantes de determinada ação alcançam os resultados mais benéficos para a sociedade.

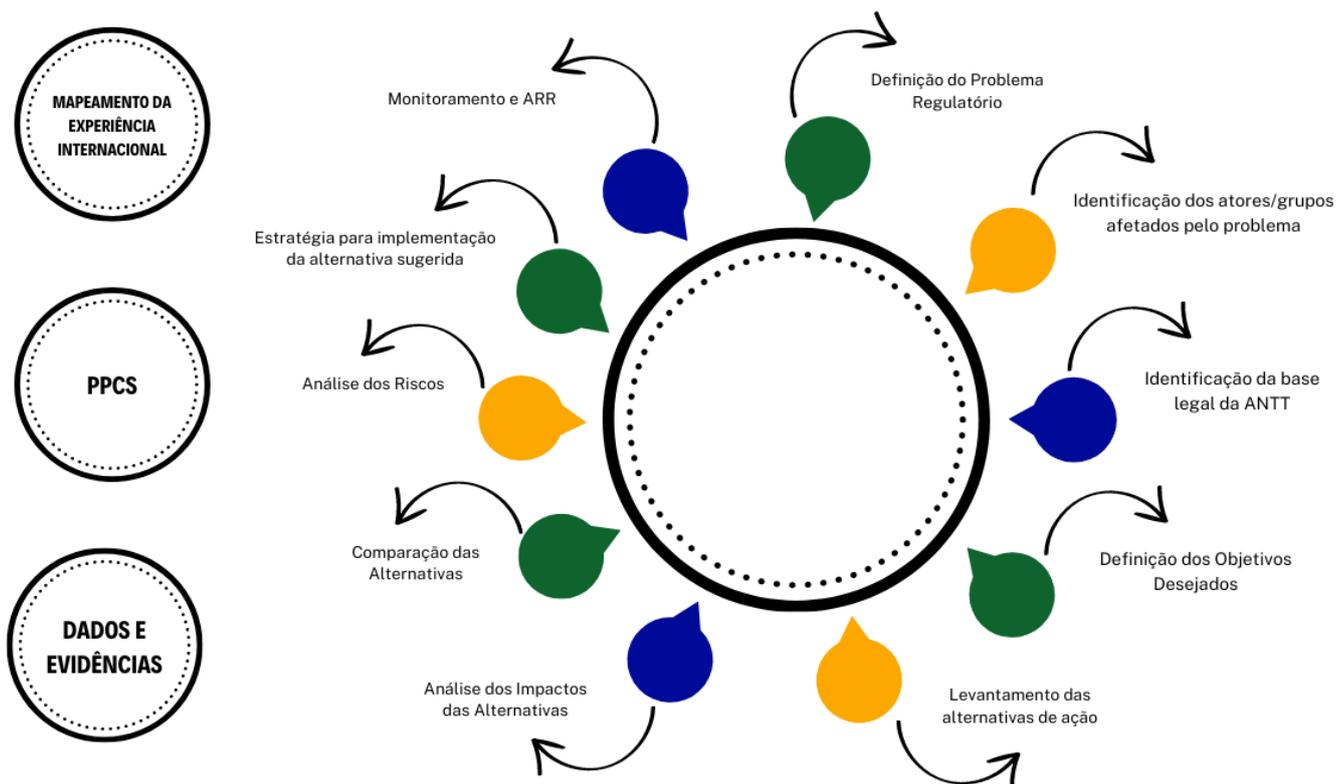


Figura 5: Processo de AIR

A partir do mapeamento inicial do cenário regulatório com a identificação de um problema, a identificação dos agentes afetados por ele, a definição dos objetivos almejados e o levantamento da base normativa, são vislumbradas alternativas de solução e os possíveis impactos. Comparando-se os impactos das alternativas, é possível a escolha da estratégia mais adequada para enfrentamento do problema regulatório, a qual será proposta, junto com um plano de implementação, por meio de Relatório Final de AIR.

As boas práticas recomendam a realização de PPCS⁵ ao longo do processo de AIR. Outrossim, devem ser sopesados os custos de realização desses processos, em relação aos seus benefícios para a qualidade da AIR.

Assim, podem ser realizadas reuniões participativas e tomadas de subsídios com atores externos, bem como consultas internas aos servidores e colaboradores, para receber contribuições à definição do problema, levantar alternativas de solução e verificar a convergência da ação regulatória

⁵ O § 1º do artigo 99 da Resolução nº 5.976, de 7 de abril de 2022, estabelece que “O relatório de AIR poderá ser objeto de participação social específica antes da decisão sobre a melhor alternativa para enfrentar o problema regulatório identificado e antes da elaboração de eventual minuta de ato normativo a ser editado.”

com a expectativa dos atores envolvidos com o processo de regulação. Envolver os atores interessados auxilia no levantamento de dados e evidências, especialmente nos casos de assimetria de informação, custos de *compliance* e outros, além de ampliar a reflexão e incluir as expectativas e demandas na análise realizada.

A realização dos PPCS nas etapas preliminares resultará em relatórios preliminares de AIR que poderão **opcionalmente** ter quantas versões preliminares forem necessárias para fins de subsidiar esse processo. Ressalta-se que o relatório “preliminar” pode ou não envolver alternativas de solução, uma vez que a intenção é obter dados e elementos para a análise de impacto e elaboração do Relatório Final (Figura 6).

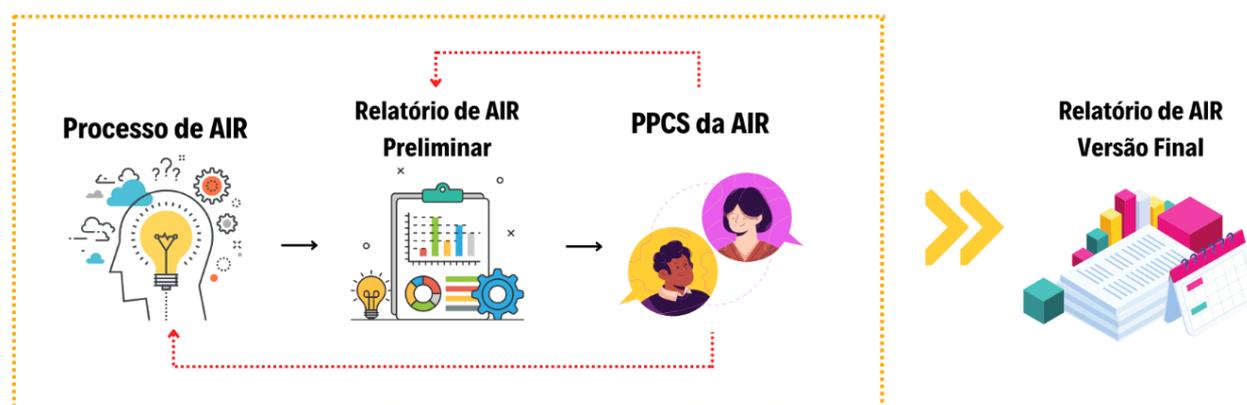


Figura 6: Processo desejável para elaboração do Relatório de AIR

Após a conclusão do Relatório Final de AIR, sugere-se que seja submetido a PPCS (que pode ser uma tomada de subsídios), antes da elaboração da minuta de ato normativo que visa solucionar o problema regulatório, isto é, ou de uma ação regulatória não normativa, alinhada à alternativa apontada na AIR como a mais adequada para enfrentamento do problema, conforme proposto no Relatório.

Caso a Unidade Organizacional opte por não realizar o PPCS em separado, deve encaminhar o Relatório de AIR em conjunto com a minuta de ato normativo/ação regulatória não normativa para a análise e deliberação da Diretoria da Agência, após ciência da Procuradoria-Federal junto à ANTT, para realização de Audiência ou Consulta Pública, nos termos da Resolução ANTT atinente ao PPCS. Saliente-se que é importante submeter o Relatório de AIR à Consulta Pública ou Audiência Pública, ainda que o Relatório aponte como melhor alternativa a manutenção da situação atual, ou seja, uma alternativa não regulatória".

A Lei das Agências Reguladoras (Lei nº 13.848, 25 de junho de 2019) dispõe, dentre outros assuntos, sobre o processo decisório no âmbito das Agências, e em seus §§ 3º e 4º, do art. 6º, estabelece uma nova obrigação para a Diretoria Colegiada das Agências, senão vejamos:

Art. 6º A adoção e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados serão, nos termos de regulamento, precedidas da realização de Análise de Impacto Regulatório (AIR), que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo.

(...)

§ 3º O conselho diretor ou a diretoria colegiada manifestar-se-á, em relação ao relatório de AIR, sobre a adequação da proposta de ato normativo aos objetivos pretendidos, indicando se os impactos estimados recomendam sua adoção, e, quando for o caso, quais os complementos necessários.

§ 4º A manifestação de que trata o § 3º integrará, juntamente com o relatório de AIR, a documentação a ser disponibilizada aos interessados para a realização de consulta ou de audiência pública, caso o conselho diretor ou a diretoria colegiada decida pela continuidade do procedimento administrativo.

Alinhado à Lei das Agências, o art.15 do Decreto nº 10.411/2020 determina que a Diretoria Colegiada deverá ser manifestar quanto à adequação forma da AIR e aos objetivos pretendidos, de modo a demonstrar se a adoção das alternativas sugeridas, considerados os seus impactos estimados, é a mais adequada para enfrentamento do problema regulatório identificado.

Para fins de cumprimento do §3º do art. 6º da Lei das Agências e do art. 15 do Decreto nº 10.411/2020, sugere-se como melhor procedimento que a análise quanto à adequabilidade da minuta de ato normativo aos objetivos pretendidos, a partir do disposto no Relatório de AIR que fundamenta a minuta de norma, seja feita pelo Diretor Relator em seu voto de abertura da Audiência ou Consulta Públicas, para posterior deliberação pela Diretoria Colegiada na Reunião de Diretoria.

É a partir do posicionamento favorável da Diretoria em relação à alternativa apontada no Relatório de AIR que se inicia Consulta Pública ou Audiência Pública, em observância às etapas de

edição de atos normativo pela ANTT⁶. O citado PPCS pode resultar em alterações da minuta do ato normativo e/ou do Relatório e, após elaboração do Relatório Final de Audiência ou de Consulta Públicas, a proposta final deve ser encaminhada à Diretoria Colegiada para deliberação.

2.2. Dispensa e não-aplicabilidade da Análise de Impacto Regulatório - AIR

Visando alcançar a boa prática regulatória e o alinhamento com as diretrizes de uma boa governança, o Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, definiu quando a AIR é obrigatória, os casos nos quais ela não se aplica e os casos no qual ela pode ser dispensada.

A AIR é **obrigatória**:

- sempre que for identificado um problema regulatório que possa demandar edição ou alteração de resoluções⁷ normativas pela Agência (tais como projetos da Agenda Regulatória); ou, ainda
- sempre que incorra em ação com potencial influência sobre os direitos e obrigações dos prestadores de serviços regulados pela ANTT ou dos usuários destes serviços (tais como os atos regulatórios que impliquem edição ou alteração de modelos de outorga e prorrogação de prazos de outorgas).

São casos de **não aplicabilidade da AIR**⁸ os atos normativos:

- de natureza administrativa, cujos efeitos sejam restritos ao âmbito interno do órgão ou da entidade;
- de efeitos concretos, destinados a disciplinar situação específica, cujos destinatários sejam individualizados;
- que disponham sobre execução orçamentária e financeira da ANTT;
- que disponham estritamente sobre política cambial e monetária;
- que disponham sobre segurança nacional; e

⁶ Nos termos da Resolução 5.624, de 21 de dezembro de 20217, que trata dos dos Processos de Participação e Controle Social no âmbito da ANTT.

⁷ De acordo com o Regimento Interno da ANTT (Resolução nº 5.967/ 2022, art. 105, inciso I), Resolução é um “ato normativo editado pela Diretoria Colegiada, de caráter geral e abstrato, sobre matérias de competência da ANTT”.

⁸ Nos termos do art. 3º, §2º, do Decreto nº 10.411/2020.

- que visem a consolidar outras normas sobre matérias específicas, sem alteração de mérito.

Há possibilidade de **dispensa da AIR**⁹ em caso de:

- urgência¹⁰;
- ato normativo destinado a disciplinar direitos ou obrigações definidos em norma hierarquicamente superior que não permita, técnica ou juridicamente, diferentes alternativas regulatórias;
- ato normativo considerado de baixo impacto;
- ato normativo que vise à atualização ou à revogação de normas consideradas obsoletas, sem alteração de mérito;
- 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; ou
 - dos sistemas de pagamentos;
- ato normativo que vise a convergência a padrões internacionais;
- ato normativo que reduza exigências, obrigações, restrições, requerimentos ou especificações com o objetivo de diminuir os custos regulatórios; e
- ato normativo que revise normas desatualizadas para adequá-las ao desenvolvimento tecnológico consolidado internacionalmente, nos termos do disposto no Decreto nº 10.229, de 5 de fevereiro de 2020.

Nos casos em que houver dispensa de AIR, esta deve ser aprovada pela Diretoria Colegiada, nos termos da Resolução nº 5.976, de 2022, que regulamenta o Regimento Interno da ANTT.

⁹ Nos termos do art. 4º do Decreto nº 10.411/2020.

¹⁰ Entende-se por urgência as matérias que demandem resposta, de modo imediato ou célere, em virtude da existência de risco iminente ou de grave dano à saúde, à segurança, ao meio ambiente, à economia ou à sociedade ou necessidade de pronta edição de ato normativo em função de prazo definido em instrumento legal superior, nos termos do art. 90, §3º, da Resolução nº 5.967/2022.

Ressalte-se que caso o projeto se enquadre em uma das hipóteses de inaplicabilidade ou dispensa de AIR, previstas respectivamente nos arts. 3º e 4º do Decreto nº 10.411/2020, deverá ser elaborada Nota Técnica que justifique a proposta de intervenção regulatória, o problema regulatório que se pretende solucionar e os objetivos a serem alcançados e as razões de dispensa de AIR.¹¹. Uma vez decidida a dispensa de realização de AIR **por motivo de urgência**, torna-se **obrigatória a realização de Avaliação de Resultado Regulatório – ARR - em até 3 anos** após a data de entrada em vigor da norma, conforme Decreto nº 10.411, de 2020. Os procedimentos para essa avaliação estão detalhados nos capítulos 5 e 6 do presente Manual.

3. RELATÓRIO DE AIR

O Relatório de AIR deve permitir a compreensão entre a natureza e a magnitude do problema regulatório, definir quais os objetivos pretendidos pelo regulador e analisar se algum tipo de intervenção é de fato necessária. Após esta reflexão inicial, parte-se para a identificação e análise de possíveis alternativas de ação, de modo a possibilitar que a melhor escolha disponível seja feita (BRASIL, 2018, p. 24). Com o exame de todas as informações e considerações relevantes, a AIR pode inclusive indicar que a não promoção de nova ação regulatória se apresenta como a melhor alternativa.

Por essa razão, o Relatório de AIR a ser apresentado como resultado do processo sistemático de análise deve contemplar, pelo menos, as seguintes etapas do referido processo¹²:

- a) **sumário executivo**, que resume os principais pontos da AIR de forma objetiva e concisa, de preferência utilizando formatos visuais como infográficos;
- b) **identificação do problema regulatório** que se pretende solucionar, com a apresentação de suas causas e sua extensão;
- c) **identificação dos agentes** econômicos, dos usuários dos serviços prestados e dos demais afetados pelo problema regulatório identificado;
- d) **identificação da fundamentação legal** que ampara a ação do órgão ou da entidade quanto ao problema regulatório identificado;
- e) **definição dos objetivos** a serem alcançados;

¹² Conforme Decreto nº 10.411/2020, art. 6º.

- f) **descrição das alternativas** possíveis ao enfrentamento do problema regulatório identificado, consideradas as opções de não ação, de soluções normativas e de, sempre que possível, soluções não normativas;
- g) **exposição dos possíveis impactos** das alternativas identificadas, inclusive quanto aos seus custos regulatórios¹³;
- h) considerações referentes às informações e às manifestações recebidas em eventuais **PPCS** ou de outros processos de recebimento de subsídios de interessados na matéria em análise;
- i) **mapeamento da experiência internacional** quanto às medidas adotadas para a resolução do problema regulatório identificado;
- j) **identificação e definição dos efeitos e riscos** decorrentes da edição, alteração ou revogação de ato(s) normativo(s);
- k) **comparação das alternativas** consideradas para a resolução do problema regulatório identificado, acompanhada de análise fundamentada que contenha a metodologia específica escolhida para o caso concreto e a alternativa ou a combinação de alternativas sugerida, considerada mais adequada à resolução do problema regulatório e ao alcance dos objetivos pretendidos; e
- l) descrição da **estratégia para implementação** da alternativa sugerida, acompanhada da análise de risco dessa alternativa e respectivas respostas, bem como das formas de monitoramento e de avaliação a serem adotadas e, quando couber, avaliação quanto à necessidade de alteração ou de revogação de normas vigentes.

Embora a linguagem adotada deva ser formal e técnica, é necessário o uso de vocabulário acessível ao público-alvo de cada tema, especialmente no Sumário Executivo. Para isso, sugere-se que análises demasiadamente técnicas, detalhamentos mais aprofundados sobre a metodologia, premissas ou cenários adotados sejam apresentados como anexos ou apêndices do documento, quando isso não prejudicar o entendimento da análise. Recomenda-se o uso de gráficos e figuras, sempre que possível.

¹³ Nos termos do Decreto nº 10.411/2020, art. 2º, inciso IV, os “custos regulatórios” são definidos por: estimativa dos custos, diretos e indiretos, identificados com o emprego da metodologia específica escolhida para o caso concreto, que possam vir a ser incorridos pelos agentes econômicos, pelos usuários dos serviços prestados e, se for o caso, por outros órgãos ou entidades públicos, para estar em conformidade com as novas exigências e obrigações a serem estabelecidas pelo órgão ou pela entidade competente, além dos custos que devam ser incorridos pelo órgão ou pela entidade competente para monitorar e fiscalizar o cumprimento dessas novas exigências e obrigações por parte dos agentes econômicos e dos usuários dos serviços prestados.

É aconselhável que o Relatório preliminar de AIR seja submetido a PPCS antes de se iniciar a elaboração de qualquer minuta de ato normativo, especialmente em casos de matérias de grande complexidade. Quando a submissão ocorre após a consolidação de uma minuta de ato normativo, as contribuições ficam restritas aos dispositivos apresentados (ver Figura 6: 5 e 6 anteriormente apresentadas), o que pode restringir o debate da matéria e resultar em um enviesamento das proposições recebidas.

No mesmo sentido de participação, o envolvimento de diferentes áreas da Agência na elaboração da AIR, sobretudo daquelas responsáveis pela implementação, fiscalização e monitoramento das resoluções normativas, é de grande importância para a qualidade da análise, pois traz diferentes perspectivas nas considerações realizadas. Desta forma, quando a participação direta não for possível, recomenda-se que pelo menos essas áreas sejam consultadas durante o processo de análise (BRASIL, 2018, p. 27). Para tanto, sugere-se a realização de PCCS na modalidade Consulta Interna, com vistas à obtenção de contribuições dos servidores e colaboradores da ANTT.

O modelo de Relatório de AIR se encontra disponibilizado no Sistema Eletrônico de Informação (SEI) da ANTT, bem como no Portal de AIR, Monitoramento e ARR da ANTT, com o intuito de auxiliar os técnicos da Agência no desenvolvimento do processo de análise. Esse modelo não é vinculativo ou mandatório, podendo ser considerado apenas como uma referência.

Cabe à equipe responsável pela elaboração da proposta optar pela utilização do modelo disponível no SEI ou pelo desenvolvimento do seu próprio Relatório de AIR, desde que contemplados os elementos mínimos exigidos pelo Decreto nº 10.411, de 2020.

A seguir, é apresentado o modelo de Relatório de AIR trazendo orientações complementares das etapas de análise, descrições e alguns exemplos.

3.1. Cabeçalho

Interessado: <i>[unidade organizacional gestora do processo]</i>
Referência: Processo nº <i>[nº do processo]</i>
Processos relacionados: <i>[números dos eventuais processos relacionados]</i>
Assunto: Relatório de AIR
Ementa: Análise de Impacto Regulatório – AIR. <i>[Nome do Tema]</i> .
Palavras-chave: <i>[lista de palavras-chave]</i>
Versão: <i>[preencher versão da AIR]</i>

3.1.1. Interessado

A unidade organizacional gestora do processo corresponde àquela que iniciou o processo em função de suas competências regimentais.

3.1.2. Referência

Indicar o número do processo ao qual a AIR está vinculada.

3.1.3. Processos Relacionados

Elencar processos de estudos, outros projetos regulatórios e institucionais, reuniões e PPCS que, eventualmente, estejam relacionados ao tema objeto de estudo da AIR.

3.1.4. Assunto

Indicar que se trata de um Relatório de AIR e a versão à qual se refere.

3.1.5. Ementa

Além da indicação de que se trata de uma Análise de Impacto Regulatório, recomenda-se que o documento apresente o nome do tema, qual seja, o nome do projeto da Agenda Regulatória ou, diversamente, do estudo em desenvolvimento que tenha potencial de edição ou alteração de modelos de outorga e prorrogação de prazos de outorgas.

3.1.6. Palavras-chave

Elencar de 3 a 5 palavras-chave, para indexação do conteúdo relacionado à AIR.

3.1.7. Versão

Tendo em vista que a AIR é dinâmica, poderão existir várias versões do Relatório durante o projeto. Por questões de ordem, a primeira versão de um Relatório de AIR é sempre dada pelo número de referência 1.0. Conforme venham novas versões, recomenda-se que o número seja dado da seguinte forma:

- O primeiro dígito à esquerda será incrementado todas as vezes que a nova versão for decorrente de alterações provocadas por um PPCS; e
- O segundo dígito, à direita do ponto, será incrementado sempre que as alterações sejam por consequência de fatores diversos, que não seja um PPCS.

Por exemplo, se a versão 1.0 de uma AIR for submetida a uma Tomada de Subsídios, resultando numa nova versão, esta será 2.0; caso esta seja alterada somente em decorrência de alteração legal ou de diretrizes, sem a realização de PPCS, a versão será 1.1; por fim, caso a versão de AIR seja alterada face à decorrência de ambas situações (submissão à Tomada de Subsídios e alteração legal ou de diretrizes), a versão será 2.1.

3.2. Introdução

Nesta fase, recomenda-se apresentar o documento, seus objetivos e uma breve contextualização da análise. Se a AIR for sobre um tema da Agenda Regulatória, sugere-se indicar a forma de sua inclusão no referido instrumento (se durante a elaboração bienal, em revisão ordinária ou revisão extraordinária), com menção à Deliberação da Diretoria Colegiada. Da mesma forma, se o Relatório de AIR possuir versão(ões) anterior(es), explicar brevemente o que ensejou a elaboração da nova versão.

Exemplo:

O presente Relatório tem por objetivo apresentar os resultados dos estudos desenvolvidos pela equipe da Superintendência XXXX sobre o tema [nome do tema], inserido na Agenda Regulatória WWWW por meio da Resolução YYYY. O Relatório apresenta as etapas do processo de Análise de Impacto Regulatório, conforme disposto no Art. 6º do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, quais sejam:

[apresentar a estrutura do Relatório]

3.3. Sumário Executivo

O sumário executivo deve ser apresentado ainda no início do Relatório de AIR, mesmo que sua elaboração seja feita após a finalização da AIR. Quando conveniente, a “Introdução” pode não existir, estando contida dentro deste Sumário Executivo.

Sobre o Sumário Executivo, tem-se do GUIA (BRASIL, 2018: p. 35):

Com o objetivo de aumentar a transparência e favorecer o entendimento, deve-se apresentar no início do Relatório de AIR **um sumário executivo objetivo, conciso, utilizando linguagem simples e acessível ao público em geral.**

Esse sumário deve ser escrito após a finalização da AIR e expressar uma síntese da análise e das conclusões alcançadas.

A despeito de sua forma resumida, o sumário deve fazer sentido mesmo que o leitor não leia a íntegra do Relatório, apresentando as questões mais importantes para a sua compreensão quanto aos seguintes aspectos:

- problema regulatório identificado;
- objetivos desejados;

- alternativas de solução consideradas;
- ação sugerida e porque ela foi escolhida;
- possíveis impactos da ação sugerida.

Sugere-se elaborar o Sumário Executivo no formato de infográfico ou estrutura semelhante, como no exemplo da Figura 7 abaixo:

Sumário Executivo – Relatório de AIR



Figura 7: Modelo de Sumário Executivo

3.4. Identificação do Problema Regulatório

O problema é uma situação indesejada que advém de naturezas diversas, tais como falhas de mercado, falhas regulatórias, riscos não aceitáveis ou objetivos sociais e requer soluções que podem ou não ser de natureza regulatória.

Segundo o GUIA (BRASIL, 2018: p. 35), toda a análise de impacto será desenvolvida em relação ao problema definido. Sendo assim, é essencial que a equipe técnica tenha dedicação especial a esta etapa, uma vez que somente assim será possível encontrar soluções efetivas. Definir soluções sem ter clareza do problema regulatório pode não apenas não resolver lacunas regulatórias como ainda criar novos problemas.

Definir um problema regulatório não é uma tarefa fácil. Um mesmo problema pode ser visto de diferentes formas e pode ser enfrentado de várias maneiras. A boa definição de um problema auxilia o regulador a centrar esforços naquilo que precisa ser resolvido.

Em analogia ao esporte “tiro com arco” (Figura 8), os alvos são possíveis problemas a serem enfrentados, e cabe ao arqueiro (equipe técnica) decidir em qual deles irá mirar. Buscar acertar vários alvos ao mesmo tempo pode ser pouco efetivo, com baixo resultado alcançado e um custo alto. Após definir o alvo, torna-se possível escolher o melhor arco e a flecha mais adequada para alcançá-lo (melhor alternativa de solução), e posteriormente se preparar para o tiro considerando os fatores externos, tais como clima ou vento (ou seja, os riscos conforme o ambiente regulatório).



Figura 8: É importante identificar corretamente o problema para centrar esforços no alvo correto



Figura 9: Naturezas dos problemas regulatórios

Para auxiliar na definição do problema, é importante classificá-lo conforme sua natureza. No ambiente regulatório, têm-se as seguintes classificações (Figura 9): (i) falha de mercado; (ii) falha regulatória; (iii) falha institucional; (iv) risco inaceitável; ou (v) objetivos sociais. A descrição de cada uma dessas naturezas está detalhada no Quadro 1.

Quadro 1: Descrição das naturezas dos problemas regulatórios

Falha de mercado	<ul style="list-style-type: none"> • Externalidades: existem sempre que houver bens com os quais as pessoas se importam, mas não são disponibilizados no mercado, como ar puro, rio limpo, silêncio (VARIAN, 2012). A externalidade negativa concerne aos efeitos produzidos pelo mercado que afetam negativamente o bem-estar social, tais como poluição dos meios de transporte, impactos ambientais de uma concessão, entre outros. Para Lopes Rodrigues (2010), “uma externalidade negativa ocorre sempre que quem provoca os seus efeitos, não paga os preços correspondentes a quem sofre esses mesmos efeitos”. No caso da externalidade positiva, a falha de mercado manifesta-se na impossibilidade de apropriação privada do retorno feito a um investimento que acaba por beneficiar a todos os produtores, inclusive os que não tiveram o ônus do investimento (VIEGAS; MACEDO, 2010). Como exemplo de externalidade positiva, podemos citar o aumento do preço da propriedade rural pela qual passa uma rodovia. • Bens (ou serviços) públicos: podem ser identificados quando não há meios de impedir que outros agentes os utilizem. Assim, apesar de socialmente desejável, podem não estar sendo
-------------------------	---

	<p>suficientemente ofertados. Se constatada a insuficiência desses bens ou serviços, o Estado pode optar por fornecê-los diretamente, estimular que empresas o façam, delegá-los ou realizar parcerias público privadas para resolver esse problema.</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Assimetria de informação</u>: quando o regulador não tem as mesmas informações e conhecimento que a regulada sobre os custos, demanda e outros fatores que influenciam na produtividade. Quando essas informações são passadas para ANTT pela própria regulada, é necessária uma verificação quanto à veracidade. Por exemplo, no caso de registro de acidentes e assaltos, como o número desses eventos é utilizado no indicador de qualidade do serviço, pode não haver estímulo para as empresas do transporte de passageiros encaminharem essa informação. • <u>Poder de mercado</u>: são barreiras para entrada no setor, caracterizadas como fatores que tornam mais difícil a um agente econômico iniciar a atuação em um mercado, como, por exemplo, altos investimentos iniciais, ou quando o serviço requerer muito conhecimento tecnológico de difícil aquisição. Neste caso, como existem poucos ofertantes, pode ocorrer um preço mais alto do que na concorrência perfeita e/ou o serviço menos eficiente e de pior qualidade e com menor incentivo à inovação tecnológica.
<p>Falha regulatória</p>	<p>Ocorre quando uma ação adotada para solucionar um problema regulatório não é efetiva ou é inconsistente, criando novos problemas ou agravando problema já existente. Isso pode ocorrer por diversos motivos, como problema ou objetivos mal definidos, falha na implementação ou fiscalização da regulação, consequências imprevistas, inconsistência entre regulações concorrentes ou complementares, inovações disruptivas, etc.</p>
<p>Falha institucional</p>	<p>Ocorre quando as instituições atuam de forma disfuncional ou têm uma <i>performance</i> não satisfatória, prejudicando a eficiência e/ou eficácia dos processos ou impedindo o alcance dos objetivos almejados. Falta de clareza, duplicação ou sobreposição de competências entre instituições, rigidez para alteração de normas ou estruturas para se adaptar a novas realidades, captura das instituições, são exemplos de fatores que podem causar falhas institucionais.</p>
<p>Riscos inaceitáveis</p>	<p>Ocorre quando há riscos que são considerados intoleráveis ou que só podem ser justificados em circunstâncias excepcionais. Este tipo de risco pode variar em função da cultura local, do nível de renda do país, etc. Exemplo de riscos inaceitáveis são aqueles relacionados à segurança, ao meio ambiente ou à saúde humana.</p>
<p>Objetivos Sociais</p>	<p>Ocorre diante da necessidade de atuação regulatória garantir ou preservar direitos fundamentais dos cidadãos (tais como a vida, liberdade, integridade, segurança, privacidade), ou ainda quando há a necessidade de intervenção para garantir objetivos de políticas públicas (tais como equidade, moradia, saúde, proteção da indústria nacional).</p>

A boa definição do problema evidencia a melhor abordagem. A partir da definição do problema, é necessário identificar as suas: (a) causas; (b) consequências; (c) extensão; e (d) a expectativa de sua evolução na ausência de intervenção.

Na investigação evitamos tratar os “sintomas”, que não se constituem em “causas reais” do problema. Uma maneira lógica de rastrear as causas-raízes é construir uma sequência retroativa de eventos, tentando entender as relações entre os fatores contributivos e os fatores primários (BRASIL, 2018: p. 38). Existem, na literatura, diversas técnicas para auxiliar na identificação da causa-raiz, tais como:

- **Método dos 5 Porquês:** Consiste em formular a pergunta “por que” várias vezes para compreender o que aconteceu. O objetivo é determinar a causa raiz de determinado problema, ou seja, a causa que realmente deve ser tratada na solução desse problema (Figura 10). É uma técnica que pode ser usada individualmente ou em conjunto com outras técnicas como Diagrama de Ishikawa (“espinha de peixe”) e Árvore de Problemas.

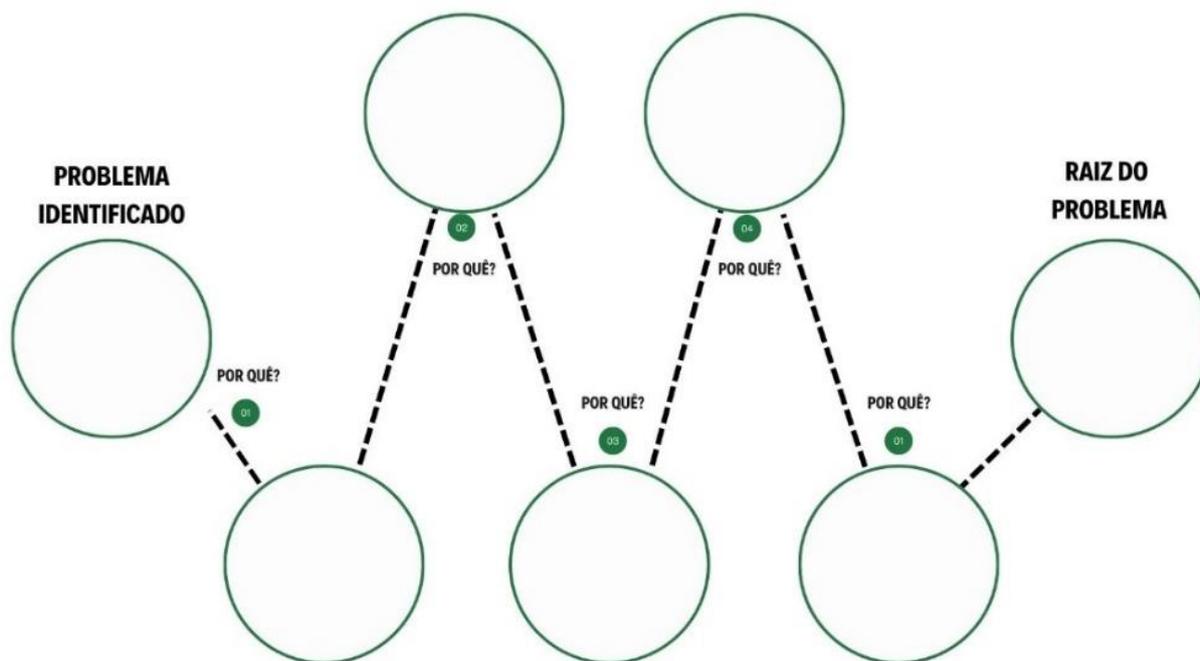


Figura 10: Apresentação esquemática do método dos 5 Porquês

- **Diagrama de Ishikawa (Espinha de Peixe):** Técnica utilizada para auxiliar na identificação de problemas menos complexos, por meio da organização das causas em grupos (Figura 11).

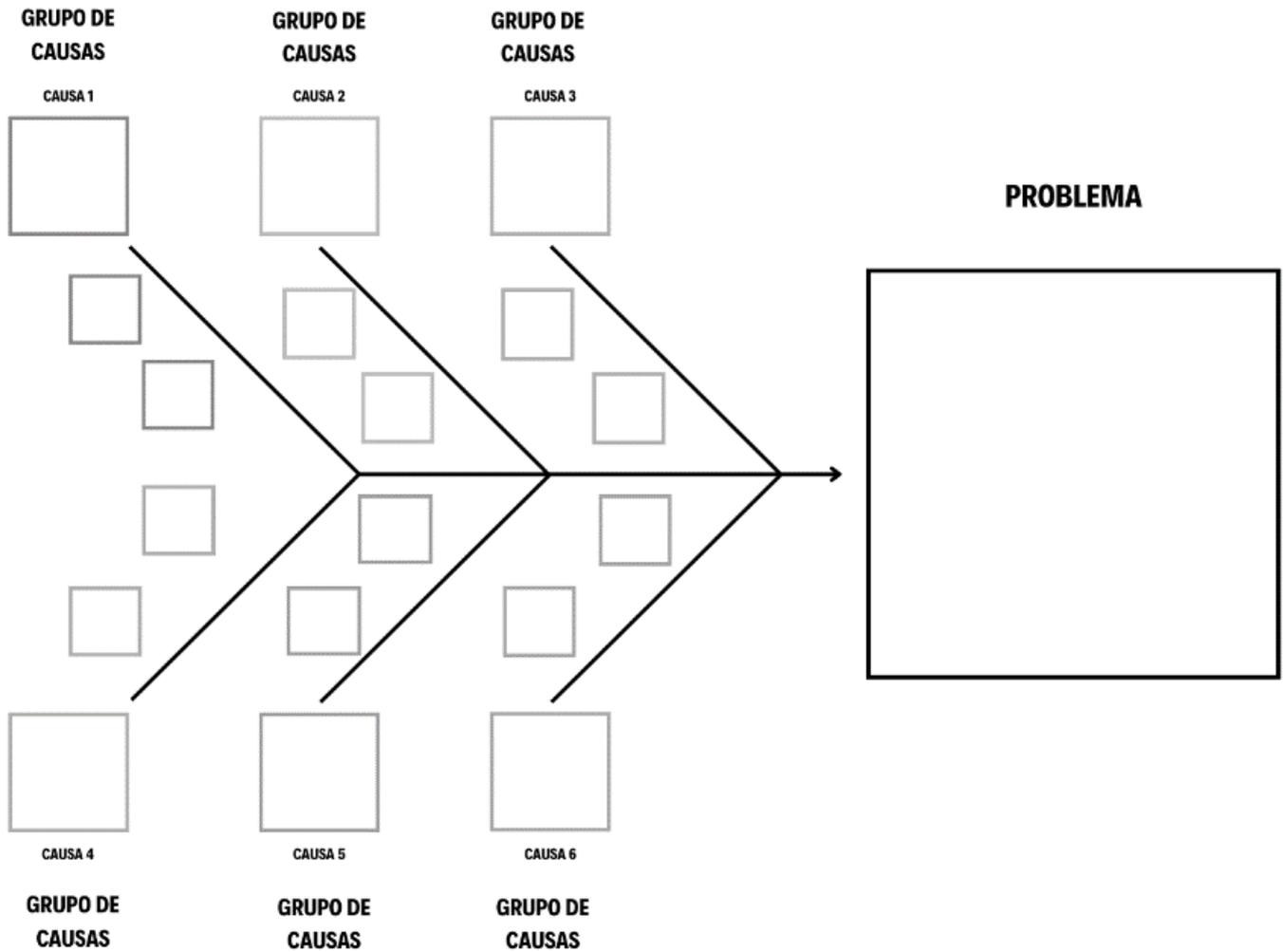


Figura 11: Representação esquemática do Diagrama de Ishikawa

- **Árvore de Problemas:** Técnica muito apropriada para levantar as causas e consequências de problemas complexos. Conforme representado na Figura 12, o método consiste em relacionar o problema (tronco da árvore) às consequências (folhas da árvore) e às suas causas (raízes da árvore). Eliminando a(s) causa(s) raiz(es), conseqüentemente o problema seria eliminado e, portanto, suas conseqüências.

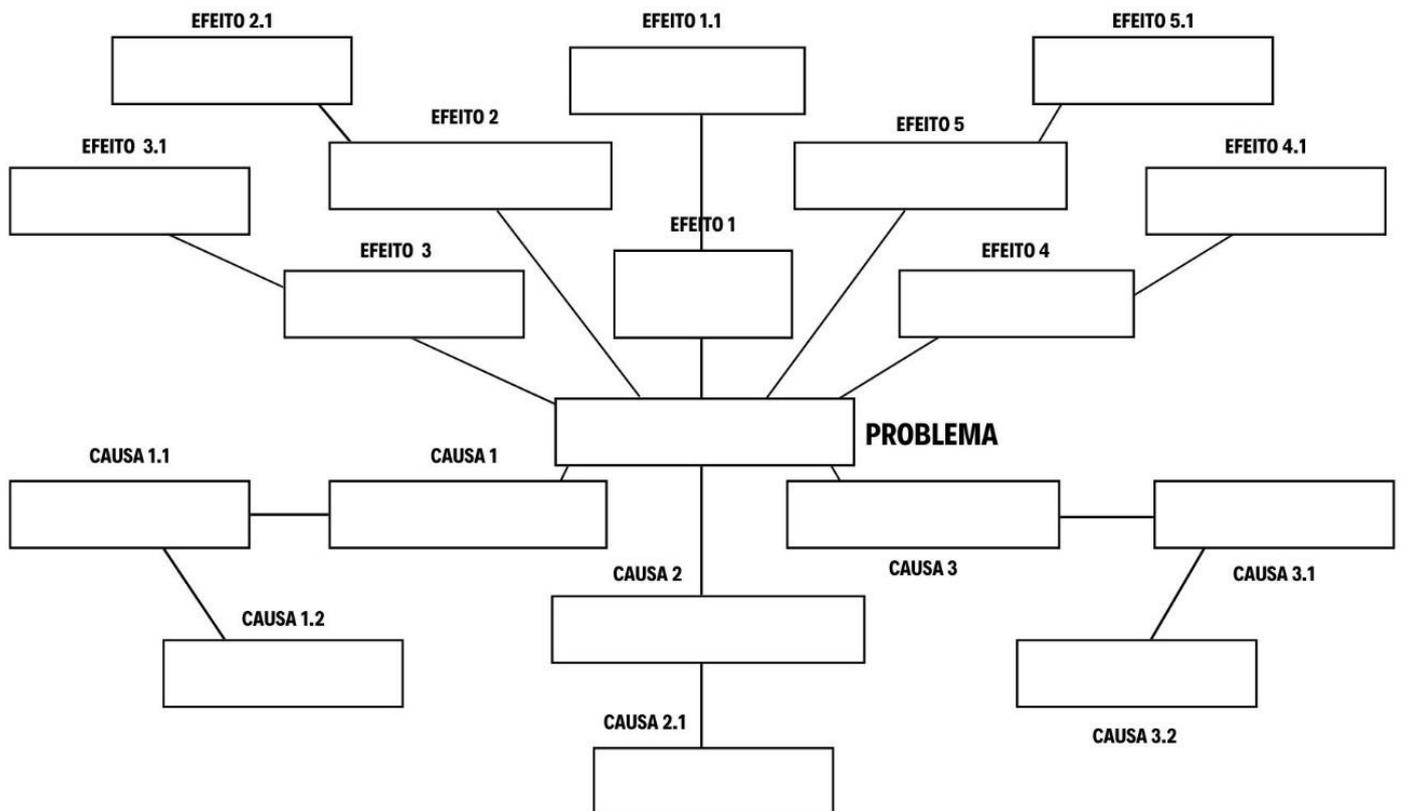


Figura 12: Representação esquemática da Árvore de Problemas

Existem disponíveis outras técnicas diferentes das anteriormente apresentadas que também podem ser utilizadas, cabendo à equipe técnica optar pelo método mais aderente à sua realidade (BRASIL, 2018, p. 38).

Alguns aspectos podem ajudar nessa definição, em especial não definir o problema como a “falta de” alguma coisa. Isso porque essa abordagem pode dificultar o mapeamento de alternativas de solução. Se um problema for definido como a “falta de um sistema computacional”, a solução dele estará necessariamente direcionada para a “implementação de um sistema computacional”.

Nesse mesmo sentido, expressões como as seguintes **não devem ser utilizadas para a definição do problema**: “ausência de”; “carência de”; “obsolescência”; “insuficiência”; “falta de capacidade”; “inadequação”; “descoordenação”; “baixa qualidade”; “atrasos e ineficiência”; “fragilidade”, dentre outros.

No Relatório de AIR, é preciso observar ainda se o problema é apresentado de forma contextualizada e clara, evitando possíveis ambiguidades quanto ao seu entendimento. Para isso, recomenda-se que sejam evitados termos genéricos e/ou demasiadamente técnicos.

Exemplo:

(Revisão das Resoluções ANTT nº 4.348/2014 e 3.695/2011)

Face ao exposto, tem-se, portanto, o seguinte problema central a ser solucionado: inviabilidade de acesso do Operador Ferroviário Independente à infraestrutura ferroviária e aos recursos operacionais do Subsistema Ferroviário Federal.

3.5. Identificação dos agentes econômicos, dos usuários dos serviços prestados e dos demais afetados pelo problema regulatório identificado

Ainda no âmbito da problematização é necessário identificar quais são os indivíduos, instituições e/ou grupos afetados pelo problema regulatório e de que forma eles são afetados. A maneira como o problema impacta esses atores se relaciona diretamente com os impactos das alternativas de solução para cada grupo.

Nesta etapa, deve-se identificar, quando possível, se esses agentes têm contribuído para a permanência ou agravamento do problema, e se poderiam atuar, eles mesmos, para evitar ou atenuar os efeitos do problema. O mapeamento dos *stakeholders* “primários” pode ser realizado em cada Unidade Organizacional, conforme experiência dos técnicos. A

Figura 13 apresenta alguns grupos de atores que costumam ter interesse nas regulações desenvolvidas no âmbito da ANTT.

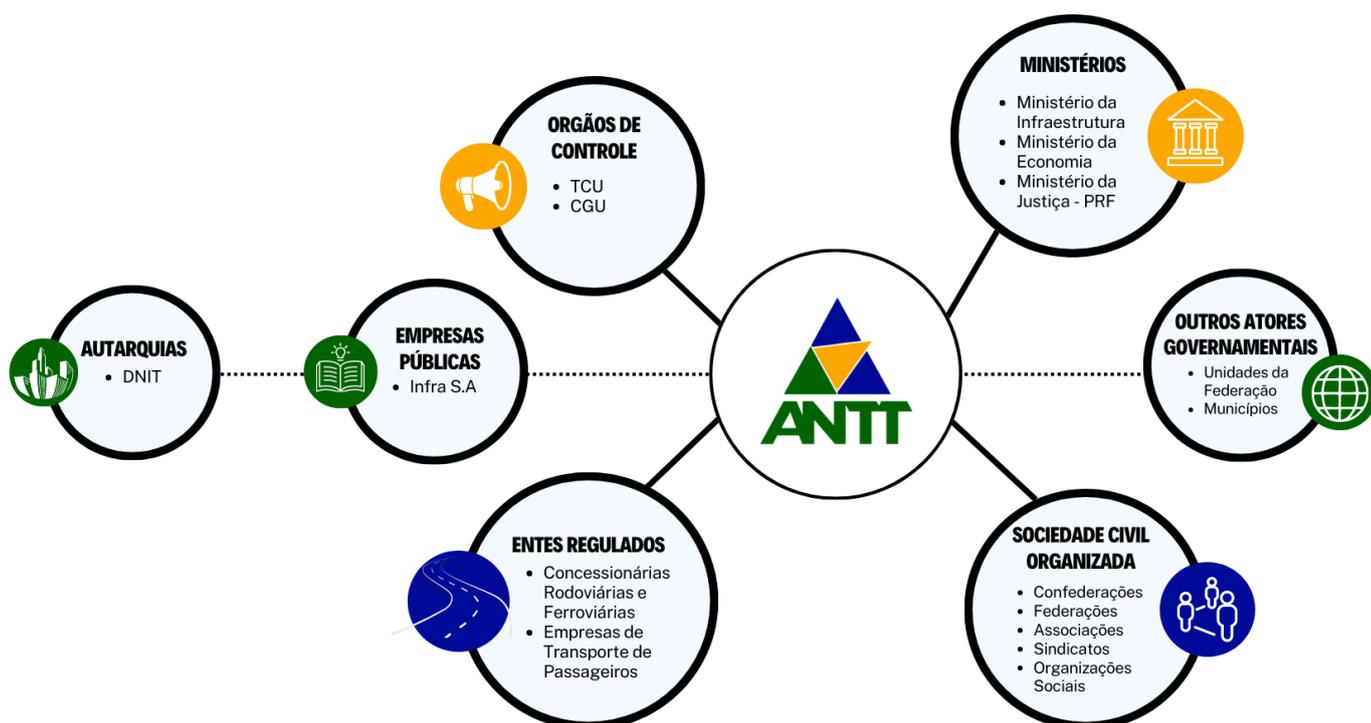


Figura 13: Grupos de Atores interessados em regulações da ANTT

Ademais, é válido diferenciar: se os agentes são afetados direta ou indiretamente; se são beneficiados ou prejudicados; quanto ao porte (tamanho) das instituições/agentes; localização dos agentes; se são públicos ou privados; se são externos ou internos (à ANTT); se já são atuantes no mercado ou novos entrantes etc. Recomenda-se começar o mapeamento pelos seguintes atores: prestadores de serviço, administração pública e usuários.

Para o mapeamento, é importante apresentar dados, informações, documentos e outras referências que possam demonstrar efeitos e impactos do problema sobre esses atores. A consulta a esses atores (ou a um especialista no tema) por meio de processos de participação social tais como Tomada de Subsídios e Reuniões Participativas pode ajudar a verificar qual a opinião, expectativas e demandas deles sobre a questão, ajudando na compreensão adequada das causas e extensão do problema (BRASIL, 2018, p. 40).

Para essa finalidade, citam-se as seguintes fontes de informação que, além de auxiliarem no levantamento das evidências capazes de auxiliar no processo de AIR, ajudam a identificar os agentes afetados (Figura 4): (i) Informações da Ouvidoria: reclamações, dúvidas, sugestões ou denúncias; (ii)

Informações da Procuradoria Federal junto à ANTT; (iii) Informações da Pesquisa de Satisfação dos Usuários (PSU); (iv) Questionários/Entrevistas por meio de canais eletrônicos ou redes sociais; (v) Informações da Fiscalização; site do consumidor.gov; e as (vi) Consultas Internas.



Figura 14: Fontes de informação para identificação dos agentes afetados e coleta de evidências.

Considerando o disposto na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, é importante avaliar se as Microempresas e Empresas de Pequeno Porte são atores afetados pelo problema regulatório, de modo inseri-las nos estudos de forma convergente com a legislação.

O término desta etapa permite à equipe responsável pelo processo de Análise de Impacto Regulatório obter evidências e planejar a realização de PPCS sobre a matéria com a participação dos agentes afetados, seja por meio de Tomada de Subsídios, Reunião Participativa, Consulta Pública ou Audiência Pública.

Reitera-se a **recomendação** de que o próprio Relatório de AIR seja submetido a PPCS (com ou sem as alternativas de solução) previamente à disponibilização da minuta de ato normativo, inclusive para mapear eventuais agentes afetados não identificados.

Exemplo:

(Regulamentação da prestação do serviço regular de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros – TRIIP):

Após o mapeamento, concluiu-se que o problema envolve tanto a ANTT quanto diversos agentes externos:

- ANTT: Diretores, gestores e colaboradores, os quais lidam direta e indiretamente na emissão e gestão das outorgas e na fiscalização dos serviços de TRIIP.
- Governo, na esfera Federal, Estadual/ Distrital, ou Municipal:
- Gestores de terminais rodoviários, os quais são corresponsáveis pela prestação dos serviços.
- Usuários dos serviços de TRIIP, bem como sociedade em geral que é impactada por esses serviços.
- Comunidades locais que demandam (ou são dependentes) dos serviços de TRIIP.
- Financiadores intermediários, tais como bancos ou financeiras que proporcionam os recursos econômicos necessários para o funcionamento do mercado.
- Associações dos serviços de TRIIP, as quais representam as empresas prestadoras de serviço.
- Empresas prestadoras dos serviços de transporte de passageiros, inclusive intermunicipais.
- Fornecedores das empresas de transporte de passageiros, tais como montadoras de carrocerias e chassis de ônibus, mercado de peças, lubrificantes e combustíveis.

Uma ferramenta útil no mapeamento de atores é o Mapa de Atores Afetados. A ferramenta apresenta um mapa de calor indicando o grau de afetação do ator com relação ao problema regulatório trabalhado. Primeiramente, pode-se realizar um *Brainstorming* para identificar a maior quantidade possível de atores, inclusive, levantando nominalmente atores-chave, instituições específicas, unidades organizacionais da própria Agência, associações representativas etc. Posteriormente, os atores podem ser agregados por afinidade, atribuindo-se a cada grupo de atores um grau de maior ou menor afetação pelo problema e, ainda, o poder e influência de cada um deles, permitindo decidir pela melhor estratégia de atuação junto a cada um dos grupos de atores.

Passos do Mapa de atores afetados:

1. Identifique pessoas, grupos ou organizações que possam afetar ou ser afetadas pelo projeto;
2. Desenhe uma linha horizontal e distribua esses atores ao longo da linha a partir do critério dos menos afetados para os mais afetados;

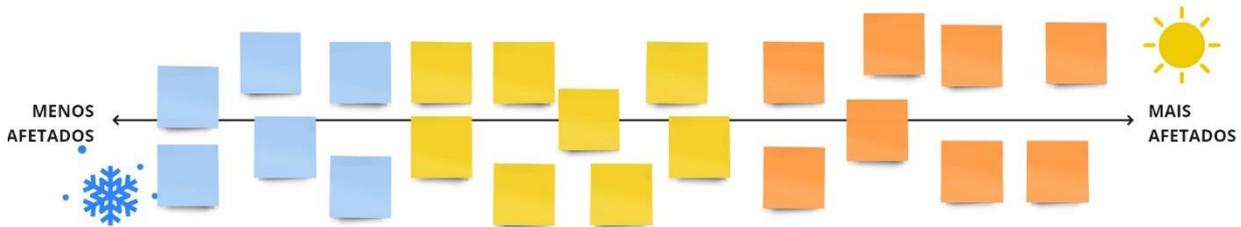


Figura 15: Mapa de atores, conforme grau de impacto do problema regulatório estudado

Após mapear os atores ou grupos, é importante planejar as formas de participação social dos atores, que pode variar conforme o poder de influência e interesse deles. Para essa alocação, pode ser utilizada a matriz abaixo:

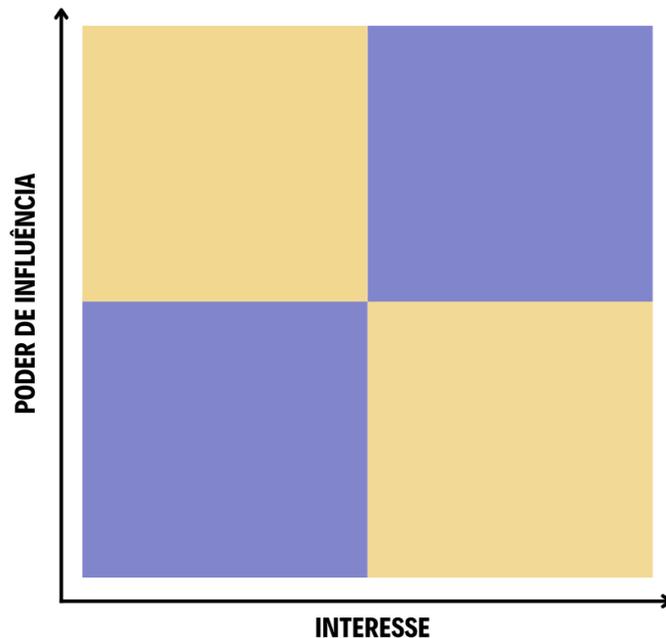


Figura 16 – Matriz de poder de influência e impacto

A partir dessa alocação, podem ser planejadas Reuniões Participativas e Tomadas de Subsídios mais frequentes com os atores alocados no quadrante “alto poder de influência e alto

interesse”; entretanto, o uso dessa matriz pode ser apenas um instrumento de gestão interna para organização do PPCS, não precisando constar do Relatório de AIR.

3.6. Identificação da fundamentação legal que ampara a ação do órgão ou entidade quanto ao problema regulatório identificado

A partir do problema identificado, de suas causas-raízes e consequências, é preciso verificar se há competência da ANTT para atuar sobre o assunto. Ademais, é possível que apenas algumas causas-raízes encontradas estejam dentro do seu escopo de atuação, restringindo o escopo do projeto. Caso se verifique que não há a competência, é necessário apontar a instituição responsável e definir a estratégia de comunicação à instituição sobre essa competência.

No Relatório de AIR, deve-se detalhar os dispositivos legais¹⁴ que confirmam a competência da ANTT para tratar (regular) o assunto, bem como os dispositivos regimentais que indiquem a Unidade Organizacional responsável pelo desenvolvimento do tema, embora a ausência de competência da ANTT não impeça a realização da Análise de Impacto Regulatório. Nesse caso, seria possível recomendar atuações das instituições responsáveis, ou trabalhar para conferir a competência necessária para atuação da Agência, caso tal medida seja justificável.

É importante analisar também se há competências concorrentes e/ou complementares com outros órgãos, entes ou esferas de Governo, citando todas as unidades e suas respectivas competências. Nesse caso, há também a possibilidade de se acionar o sistema de Regulação em Rede, em que os diferentes entes podem colaborar para uma atuação conjunta, bem como a utilização de instrumentos de acordos de cooperação ou convênios. Caso a competência seja apenas da ANTT, é importante relatar que não há outros entes com competências concorrentes ou complementares.

Por fim, deve constar nesta seção, caso haja, diretriz aprovada pela Diretoria Colegiada (formalizada em documento), pareceres da Procuradoria Federal junto à ANTT e/ou recomendações/determinações de órgãos externos (Tribunal de Contas da União – TCU, Ministério Público, Ministério da Infraestrutura, Controladoria-Geral da União – CGU, entre outros).

¹⁴ Leis, decretos, regimento interno e outros documentos normativos que versem sobre tais competências.

Exemplo:

(Regulamentação da prestação do serviço regular de TRIIP):

Em essência, a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, atribui à ANTT a regulamentação do serviço de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, especialmente em seus arts. 26 (incisos VIII e IX), e 43 ao 48. Ademais, existem outras leis que direcionam as ações da agência, tais como:

- Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003: Dispõe sobre o Estatuto do Idoso.
- Decreto nº 5.934, de 18 de outubro de 2006: Estabelece mecanismos que regulamentam a Lei nº 10.741/2003.
- Lei nº 11.975, de 7 de julho de 2009: Dispõe sobre bilhetes de passagem.
- Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019: Institui a declaração de direitos de liberdade econômica.
- Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019: Lei das “Agências Reguladoras”.
- Decreto nº 8.537, de 5 de outubro de 2015: Dispõe sobre reserva de vagas a jovens de baixa renda nos veículos do sistema de transporte coletivo interestadual.

A Resolução ANTT nº 5.810, de 3 de maio de 2018, em seu anexo traz que a competência para regulamentar a matéria é da Superintendência de Serviços de Transporte de Passageiros (art. 40, I).

3.7. Definição dos objetivos que se pretende alcançar

Em última análise, o objetivo principal do projeto é resolver o problema regulatório ou, ao menos, amenizar seus efeitos, dentro de um ideal atingível e consoante às competências legais da ANTT. Em outras palavras, as causas do problema identificado devem ser diretamente relacionadas e proporcionais aos objetivos específicos; as consequências apresentadas no diagrama/árvore de problemas devem coerentes com os resultados esperados constantes do Diagrama de Objetivos; e o problema será traduzido como objetivo geral (Figura 17). Por fim, os objetivos (geral e específicos) devem ser descritos no infinitivo.



Figura 17 – Relação entre o diagrama (árvore) de problemas e o diagrama de objetivos

Os objetivos específicos ajudarão na elaboração das alternativas para solucionar o problema regulatório e, por isso, devem ser definidos o mais claramente possível, evitando o emprego de verbos que sejam de difícil verificação e buscando utilizar verbos passíveis de observação, mensuração e avaliação quanto à eficácia. A Figura 18 apresenta as características que, de um modo geral, os objetivos (geral e específico) devem ter:

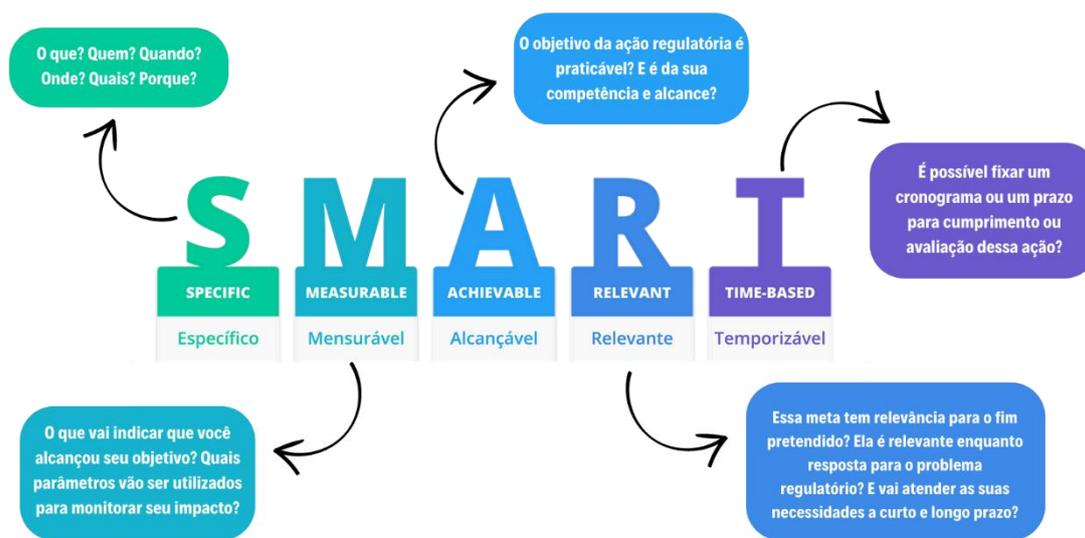


Figura 18 – Características dos objetivos geral e específicos da AIR

O Quadro 2 a seguir apresenta exemplos de verbos que possuem as características SMART supramencionadas:

Quadro 2: Verbos passíveis de observação e avaliação quanto à eficácia

Abrir	Colecionar	Diferenciar	Explorar	Operacionalizar	Relacionar
Acelerar	Colocar	Diminuir	Fazer	Organizar	Responder
Alcançar	Comprar	Dinamizar	Fechar	Otimizar	Revisar
Alinhar	Concluir	Disponibilizar	Formar	Performar	Sair
Alterar	Concretizar	Disseminar	Formular	Permitir	Segmentar
Ampliar	Conduzir	Entregar	Fundir	Popularizar	Sistematizar
Analisar	Conquistar	Enviar	Ganhar	Postar	Substituir
Aplicar	Conseguir	Esboçar	Gerar	Premiar	Superar
Arrecadar	Consertar	Escolher	Gerenciar	Preparar	Terminar
Assinar	Construir	Escrever	Identificar	Prestar	Tirar
Atualizar	Contratar	Especificar	Implementar	Produzir	Tornar
Aumentar	Contribuir	Estabelecer	Induzir	Publicar	Treinar
Automatizar	Criar	Estender	Internalizar	Realizar	Usar
Avaliar	Deduzir	Estruturar	Lançar	Receber	Utilizar
Calibrar	Definir	Examinar	Manter	Reconhecer	Valorizar
Caracterizar	Desenvolver	Executar	Mostrar	Reconstruir	Vender
Codificar	Diagnosticar	Expandir	Nutrir	Reduzir	Visitar

Os objetivos podem ser divididos (não obrigatoriamente) em gerais e específicos e devem estar alinhados às políticas públicas definidas para o setor e ao Planejamento Estratégico da ANTT vigente. É recomendável não restringir os objetivos de forma a enviesar a escolha de uma determinada alternativa. A Figura 19 abaixo apresenta a estrutura de um Diagrama de Objetivos:

OE 1.1	OE 1	Objetivo Geral	Resultado 1	Resultado 1.1
OE 1.2				Resultado 1.2
OE 2.1	OE 2		Resultado 2	Resultado 2.1
				Resultado 2.2
OE 3.1	OE 3			Resultado 3
OE 3.2				

Figura 19 – Objetivos Específicos, Objetivo Geral e Resultados

Para definição dos objetivos geral e específicos, sugere-se o seguinte roteiro de questões:

- Foram estabelecidos objetivos em diferentes níveis hierárquicos, traduzindo objetivos gerais em específicos e, quando apropriado, em objetivos operacionais?
- O objetivo-geral está diretamente relacionado e proporcional ao problema regulatório?
- Os objetivos específicos constituem etapas para alcance do objetivo-geral? Eles estão relacionados às causas-raízes levantadas no Diagrama de problema?
- Os objetivos estão alinhados com os objetivos estratégicos da agência, órgão ou entidade?
- Quais são os resultados pretendidos e os efeitos esperados com a intervenção? Esses resultados estão relacionados e proporcionais às consequências levantadas no diagrama de problemas?

Exemplo:

(Revisão do Marco Regulatório do Serviço de Transporte Regular Rodoviário Coletivo Interestadual de Passageiros - TRIP)

Tendo em vista o cenário especificado no Item 5 deste Relatório de AIR, tem-se como objetivo geral: adequar a regulamentação do TRIP da ANTT ao Decreto nº 10.157/2019, que institui a política federal de estímulo ao transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros e à Lei nº 14.298/2022, que estabelece critérios de outorga mediante autorização para o transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros. Por se tratar de proposição de regulamentação da prestação dos serviços, na construção das alternativas de solução do problema apresentado, cabe avaliar opções no contexto dos principais tópicos a serem considerados no ato normativo a ser desenvolvido.

Assim, tendo como referência os modelos de estudos já realizados sobre o tema (AIR nº 16/2019 – Documento SEI nº 2069976 e AIR nº 15/2020 – Documento SEI nº 4203416), foram identificados os seguintes objetivos específicos, cujas alternativas propostas dão suporte a construção do ato normativo com o intuito de adequar a regulamentação do TRIP da ANTT ao Decreto nº 10.157/2019 e Lei nº 14.298/2022 (objetivo geral): regular o objeto da outorga; incrementar critérios de segurança; desenvolver premissas de Monitoramento e de controle; implementar cadastros operacionais eficientes; instituir regras operacionais convergentes com a legislação atual; • dispor sobre critérios capacidade técnica, operacional e econômica; dispor sobre avaliação de desempenho, incentivos e sanções decorrentes; e dispor sobre atendimento em condições específicas.

A partir desses objetivos, os resultados esperados são: regulamentação do TRIP em conformidade com o Decreto nº 10.157/2019 e a Lei nº 14.298/2022; efetivação da abertura dos mercados; no que for possível pela atuação da ANTT, assegurar que os usuários recebam serviços de transporte adequados e, sobretudo, seguros; diminuição da assimetria de informação entre Regulador e Regulado, possibilitando que a ANTT tenha conhecimento de todos os serviços prestados; adequada prestação de serviços, inclusive com a exclusão de empresas que ofereçam serviços de má qualidade; maior eficiência na análise de solicitações de autorização e no monitoramento/fiscalização dos serviços prestados; e redução do transporte clandestino.

3.8. Descrição das alternativas possíveis ao enfrentamento do problema regulatório identificado

Nesta seção devem ser mapeadas as possíveis alternativas para o enfrentamento do problema regulatório e alcance dos objetivos pretendidos. Para isso, deve-se:

- **Considerar a manutenção da situação atual**, ou seja, a alternativa de não ação;
- **Mapear o maior número de alternativas**, sendo fundamental que se mapeie todas as alternativas possíveis;
- **Excluir alternativas inviáveis**, sempre que houver, apresentando uma breve explicação sobre as alternativas inicialmente consideradas e posteriormente descartadas;
- Sair da lógica do “regular versus não regular”, **dar enfoque ao como regular**, quando a alternativa de não regular se mostrar mantenedora do problema;
- **Consultar outras unidades organizacionais da ANTT** afetadas ou não, em especial, de fiscalização, para o levantamento de soluções mais eficientes e eficazes;

- **Considerar alternativas não normativas e abordagens inovadoras, inclusive a alternativa de desregular.**

A avaliação de viabilidade pode seguir os critérios constantes do Quadro 3 a seguir:

Quadro 3: Critérios Para Análise De Viabilidade Das Alternativas Regulatórias

Critério	O que avaliar	Como fazer? Por que avaliar?
Eficácia e eficiência	Capacidade da alternativa regulatória atingir o objetivo desejado (Eficácia) e de atingi-lo com os menores custos (eficiência).	Em alguns casos, mesmo antes de uma análise mais detalhada dos custos e dos benefícios, pode ser possível demonstrar, de forma incontroversa, as alternativas consideradas que têm pior relação custo-benefício. Em situações como essas, recomenda-se que tais alternativas sejam fundamentadamente descartadas.
Viabilidade técnica	Limitações técnicas e/ou tecnológicas que podem impedir ou dificultar a implementação, o monitoramento e o enforcement das alternativas regulatórias.	Listar as limitações técnicas e tecnológicas de cada alternativa que podem inviabilizar a implementação. Exemplo: quantidade e capacitação de recursos humanos, infraestrutura física e de TI, tempo de análise.
Coerência normativa	Coerência entre as alternativas regulatórias e os marcos regulatório e legal relacionados ao problema em questão.	Identificar se há incoerência entre as alternativas regulatórias e os marcos regulatório e legal vigentes.
Viabilidade legal	As alternativas não podem extrapolar as competências legais da Anvisa. Se extrapolarem, devem ser descartadas.	Listar as normas/leis que conferem viabilidade legal à alternativa regulatória.
Proporcionalidade	Proporcionalidade entre o problema regulatório, os objetivos pretendidos e as soluções apresentadas.	Analisar as alternativas regulatórias, pois em alguns casos as alternativas podem ser claramente desproporcionais em relação ao problema e aos objetivos regulatórios pretendidos.
Convergência regulatória internacional	Convergência da regulação nacional com referências, padrões, guias ou recomendações internacionais. nacionalmente e o que é praticado em outros países.	Verificar se há convergência entre o que se busca regular

Viabilidade política	Rejeição ou resistência política incontornável para a adoção e implementação da alternativa.	Avaliar rejeição ou resistência política incontornável que algumas alternativas podem enfrentar para sua adoção e implementação.
-----------------------------	--	--

Fonte: Adaptado de Better Regulation "Toolbox"(Comissão Europeia, 2015). Disponível em: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en

São exemplos de **ação não normativa**: a autorregulação, a correção, incentivos econômicos, campanhas educativas e informação, bem como o tratamento de processos de trabalho que constituem custo regulatório desnecessário.

A **autorregulação** corresponde a uma decisão formulada pelo setor regulado para a diminuição da regulação estatal direta (ou seja, criação de normas voluntárias sem a intervenção do Estado). É recomendada quando não existem interesses públicos relevantes envolvidos, especialmente no que tange à segurança ou à saúde. Ou quando os riscos e os impactos envolvidos são baixos. Não se apresenta eficaz quando seus efeitos forem anticoncorrenciais ou desmotivem a adoção de novas tecnologias. Como principal benefício da autorregulação, almeja-se a eficácia regulatória e a desoneração administrativa e financeira do poder público.

A **correção** ocorre quando um setor regulado específico desenvolve e administra seus próprios padrões com o apoio legal do governo para permitir que eles sejam aplicados. São exemplos de correção as normas publicadas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) e a realização de acordos setoriais¹⁵.

De um modo geral, é importante se considerar a proporcionalidade e a razoabilidade de cada alternativa face o problema regulatório, bem como verificar se elas estão alinhadas às políticas públicas do setor e ao Planejamento Estratégico da ANTT. Não obstante, deve-se apresentar no Relatório de AIR uma breve descrição de cada alternativa.

¹⁵ Guia de Análise de Impacto Regulatório da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa, nº 17, v. 1, 2019.

Exemplo:

(WACC Regulatório para concessões Rodoviárias):

Alternativa 1 – Manter o status quo, sem qualquer alteração. O problema tende a se agravar.

Alternativa 2 – Atualizar a memória de cálculo e manter o critério de enquadramento (ano-concessão) apresentado pela metodologia para Cálculo do WACC Regulatório, de que trata a Nota Técnica N° 02/SUEXE/SUREG/2015, de 25 de setembro de 2015 (manter o status quo);

Alternativa 3 – Atualizar a memória de cálculo e regressar ao critério anterior de enquadramento (% de execução contratual) da metodologia de cálculo do WACC Regulatório, conforme previa a Nota Técnica n° 039/GEROR/2013, de 13 de março de 2013;

Alternativa 4 – Atualizar a memória de cálculo e considerar uma estrutura de capital única, eliminando os estágios de enquadramento, para sanar as distorções observadas e incentivar que as concessionárias de rodovias federais concedidas persigam estruturas de capital mais condizentes com o modelo de negócio (*Public Utilities*) e as condições de contorno macroeconômicas para alavancagem financeira.

Caso haja Diretriz da Diretoria Colegiada da ANTT sobre o assunto em análise, formalizada em documento por ela aprovado, é necessário indicá-la nesta seção do Relatório. Quando existentes, sobre o tema, devem ser apontados os pareceres da Procuradoria Federal, e as recomendações/determinações de órgãos externos (Tribunal de Contas da União – TCU, Ministério Público, Ministério da Infraestrutura, Controladoria-Geral da União – CGU, entre outros). Tais diretrizes podem ser explanadas sucintamente, apresentando-se a sua relação com as alternativas regulatórias em estudo.

Exemplo:

(Regulamentação do processo de aplicação de caducidade):

O tema é salientado, por exemplo, no processo do TCU referente à concessão rodoviária BR-153 Galvão Engenharia (TC 006.621/2017-1), em que foi aplicada pena de caducidade. (...) [A diretriz da Diretoria se deu] por meio da Portaria ANTT n° 480/2018, atualizada pela Portaria ANTT n° 136/2019.

As Diretrizes referem-se a um conjunto de instruções e indicações que devem ser observadas para a construção das opções de solução do problema ou aproveitamento de uma oportunidade. Elas indicam os alinhamentos institucionais da ANTT em relação a determinado assunto. Entretanto, considerar as diretrizes durante o processo de AIR, não impede que o corpo técnico aponte outras soluções distintas para solucionar o problema, no sentido de que as fundamentações da AIR podem ser, inclusive, adotadas para a definição de nova(s) diretriz(es) bem como a redefinição da(s) diretriz(es) já existente(s).

3.9. Exposição dos possíveis impactos das alternativas identificadas e comparação das alternativas de ação consideradas

O objetivo desta etapa é analisar se as alternativas são capazes de gerar benefícios e ganhos superiores aos seus custos e desvantagens, considerando todos os atores impactados pelo problema e/ou alternativas, externos e internos.

Para subsidiar o estudo das alternativas e a elaboração da descrição de cada uma delas, é possível utilizar informações disponíveis em bancos de dados públicos. Para isso sugere-se que as unidades organizacionais tenham um checklist dos bancos de dados (internos e externos) mais apropriados para pesquisas referentes às suas áreas de atuação.

São exemplos de fontes externas os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), do Sistema Integrado de Comércio Exterior (Siscomex), do Departamento Nacional de Trânsito (Denatran), dentre outros.

Nesta etapa devem ser mapeados os possíveis impactos positivos/desejáveis e negativos/indesejáveis, diretos e indiretos, analisando-se sua natureza, magnitude e probabilidade de ocorrência. Adicionalmente, de que forma os impactos atingem cada ator/grupo afetado, incluindo os internos (unidades organizacionais da ANTT que possuem competência para tratar a matéria ou que serão impactadas pelas opções regulatórias aventadas, como por exemplo, a Superintendência de Fiscalização - SUFIS).

Os impactos podem ser, dentre outros, relacionados aos seguintes fatores:

- a) **Econômicos:** na competição/concorrência, na oferta ou na demanda, e na tarifa/frete do serviço regulado;
- b) **Fiscais:** na arrecadação de impostos e/ou desoneração do poder público;
- c) **Contratuais:** no equilíbrio econômico-financeiro e demais condições dos contratos celebrados pela Agência;
- d) **Operacionais:** nos recursos disponíveis para a sua implementação e controle, em especial a atuação do corpo de fiscalização da ANTT;
- e) **Sociais:** de recursos sociais como emprego, saúde, educação, dentre outros;
- f) **Ambientais:** no ar, na água, no solo, quanto à emissão de ruídos e gases, na fauna e na flora, dentre outros; e
- g) **Normativos:** em relação a outros atos normativos (necessidade de criação, alterações e revogações de normativos vigentes).

Nesta seção deve-se apresentar a metodologia de avaliação que será usada, as justificativas para a escolha e as informações utilizadas para embasar a indicação dos impactos. Sugere-se elaborar um quadro-resumo dos impactos de cada alternativa apresentando-as, sempre que possível, de forma quantificada/mensurada. É importante dar preferência a análises que apresentem valores que possam ser traduzidos em custos, de forma clara e objetiva, para melhor fundamentar a decisão do regulador dentre as alternativas disponíveis.

Em linhas gerais, a mensuração dos impactos deve abranger uma avaliação mais detalhada das alternativas propostas, de modo a apresentar os aspectos negativos/positivos e as pesquisas sobre as experiências internacionais e de outras agências em relação ao assunto. Para tanto, recomenda-se a adoção de uma sistemática de coleta de dados sobre o setor e a contínua participação dos atores envolvidos.

Exemplo:

(Regulamentação das autorizações ferroviárias):

Nesse sentido, adotou-se a metodologia de cálculo Analytic Hierarchy Process – AHP para medição relativa entre pares de elementos, visando ao estabelecimento de prioridades com base em julgamentos comparativos realizados por servidores da Agência acerca dos critérios e alternativas para cada problema.

Para tanto, foram estabelecidos três critérios a serem considerados na avaliação comparativa entre as alternativas, tendo em vista os objetivos a serem alcançados: Efetividade: compreende a obtenção de impactos positivos para as autorizações ferroviárias, considerando a necessidade da regulamentação e os meios utilizados (alcance do objetivo pretendido com o mínimo de exigências); Exequibilidade para a Requerente: refere-se à “facilidade” de obtenção dos requisitos da norma pela requerente; Exequibilidade para a ANTT: refere-se à “facilidade” de implementação/análise dos requisitos da norma pela ANTT.

A AHP foi realizada com 10 servidores da ANTT, entre gestores e técnicos da Superintendência de Transporte Ferroviário – SUFER. As planilhas de avaliação estão disponíveis no Anexo 11017310.

De acordo com a avaliação dos servidores da ANTT, o critério de maior importância foi Efetividade (62,76%), seguido por Exequibilidade para a Requerente (19,54%) e Exequibilidade para a ANTT (17,70%).

Tabela 1 – Prioridades das Alternativas obtidas por meio da AHP

Alternativa	Efetividade		Exequibilidade para a Requerente		Exequibilidade para a ANTT		Prioridade Global
	Prioridade no Critério	Prioridade Ponderada	Prioridade no Critério	Prioridade Ponderada	Prioridade no Critério	Prioridade Ponderada	
Indicação de Fontes de Financiamento Pretendidas							
Alternativa 1	18,01%	11,30%	50,35%	9,84%	26,88%	4,76%	25,90%
Alternativa 2	58,59%	36,77%	35,73%	6,98%	46,26%	8,19%	51,94%
Alternativa 3	23,40%	14,68%	13,92%	2,72%	26,86%	4,75%	22,16%
Total	100,00%	62,76%	100,00%	19,54%	100,00%	17,70%	100,00%
Rol de Certidões de Regularidade Fiscal da Requerente							
Alternativa 1	12,35%	7,75%	51,28%	10,02%	23,69%	4,19%	21,96%
Alternativa 2	36,95%	23,19%	35,84%	7,00%	48,92%	8,66%	38,85%
Alternativa 3	50,70%	31,82%	12,89%	2,52%	27,40%	4,85%	39,19%
Total	100,00%	62,76%	100,00%	19,54%	100,00%	17,70%	100,00%
Requerimento de Autorização Ferroviária para a mesma Área de Influência de uma Ferrovia já Requerida							
Alternativa 1	23,14%	14,52%	51,62%	10,09%	46,26%	8,19%	32,80%
Alternativa 2	38,92%	24,42%	35,81%	7,00%	33,67%	5,96%	37,38%
Alternativa 3	37,95%	23,82%	12,57%	2,46%	20,07%	3,55%	29,82%
Total	100,00%	62,76%	100,00%	19,54%	100,00%	17,70%	100,00%
Casos de Negativa de Autorização por Motivo Técnico-Operacional Relevante							
Alternativa 1	30,97%	19,44%	27,60%	5,39%	45,36%	8,03%	32,86%
Alternativa 2	52,47%	32,93%	34,30%	6,70%	35,38%	6,26%	45,89%
Alternativa 3	16,56%	10,39%	38,11%	7,45%	19,26%	3,41%	21,25%
Total	100,00%	62,76%	100,00%	19,54%	100,00%	17,70%	100,00%

Fonte: ANTT (2022)

Recomenda-se uma metodologia de avaliação dos efeitos positivos e negativos das alternativas que indiquem uma das opções regulatórias como mais apropriada segundo os critérios definidos. Essa metodologia pode envolver apenas informações econômicas (valoração em R\$ dos efeitos pelo preço do mercado e pelo custo de oportunidade, por exemplo, para realizar a análise custo/benefício), ou também dados quantitativos e qualitativos (utilizando análises multicritérios ou análise custo/efetividade, por exemplo). É importante que sempre que houver avaliação quanto a aumento ou redução de custos, que seja acompanhada pela respectiva análise monetária.

Nesta seção deve constar ainda uma avaliação quanto à magnitude do fardo regulatório gerado ou reduzido pelas alternativas, identificando se as alternativas pressupõem a revogação ou consolidação de outros normativos, reduzindo o estoque regulatório. Ademais, informar se a regulação cria, introduz, expande ou onera um ato público de liberação. Saliente-se, por fim, que também devem ser examinados impactos específicos sobre a concorrência, pequenas e médias empresas, sobre a competitividade, acordos internacionais, etc.

O artigo 7º do Decreto nº 10.411/ 2020 elenca uma lista não exaustiva de metodologias possíveis de serem usadas para aferição da razoabilidade do impacto econômico.

Art. 7º Na elaboração da AIR, será adotada uma das seguintes metodologias específicas para aferição da razoabilidade do impacto econômico, de que trata o art. 5º da Lei nº 13.874, de 2019:

I - Análise multicritério;

II - Análise de custo-benefício;

III - análise de custo-efetividade;

IV - Análise de custo;

V - Análise de risco; ou

VI - Análise risco-risco.

§ 1º A escolha da metodologia específica de que trata o caput deverá ser justificada e apresentar o comparativo entre as alternativas sugeridas.

§ 2º O órgão ou a entidade competente poderá escolher outra metodologia além daquelas mencionadas no caput, desde que justifique tratar-se da metodologia mais adequada para a resolução do caso concreto.

O uso de cada uma delas deve ser justificado, conforme a necessidade do analista, assim como, na opção pelo uso de outras técnicas distintas¹⁶. A seguir, abordaremos algumas destas metodologias.

¹⁶ Conforme art. 7º do Decreto nº 10.411/2020.

3.9.1. Análise Multicritério

Dos diversos métodos multicritérios existentes, destacam-se a Análise Hierárquica de Processos (AHP) e a *Measuring Attractiveness by a Categorical Based Evaluation Technique* (MACBETH). Como característica básica desses métodos, cada critério é uma função que mede as ações potenciais relativas a um determinado aspecto. O resultado normalmente permite a quantificação de elementos qualitativos, mesmo que a partir de critérios relativamente subjetivos. Os objetivos específicos delineados no Diagrama de Objetivos (item 3.7 – definição dos Objetivos) auxiliam na elaboração dos critérios a serem utilizados neste método avaliativo.

Por exemplo, supõe-se que o regulador tenha que decidir sobre a imposição, ou não, da idade máxima permitida para os ônibus serem cadastrados na ANTT, visando a prestação de determinado serviço de transporte rodoviário de passageiros. Os critérios levantados nessa situação hipotética podem ser, dentre outros: (i) indicador de qualidade da prestação de serviço (composto por segurança, conforto e modicidade tarifária); (ii) custo imposto ao agente regulado. Neste caso, deseja-se minimizar os custos e maximizar o indicador de qualidade simultaneamente. De forma exemplificativa, podem ser obtidos os seguintes resultados (Tabela 1):

Tabela 1: Exemplo simplificado de resultados obtidos pelo método multicritério

Critérios	Pesos (1 a 5)	Opções Regulatórias		
		Não Definir idade máxima	Idade Máxima de 15 anos	Idade Máxima de 10 anos
Segurança	5	Satisfatória (2)	Boa (3)	Muito boa (4)
Conforto	2	Satisfatório (2)	Bom (3)	Muito bom (4)
Modicidade Tarifária	1	Ótima (5)	Boa (3)	Satisfatória (2)
Custo	4	Baixo (5)	Médio (3)	Alto (1)
Pontuações Finais		39	36	31

A construção dessa tabela e a definição dos pesos e das escalas (valores entre parênteses) deve ser construído em diálogo com o setor regulado e com especialistas no assunto, inclusive técnicos responsáveis da área. Isso é importante para reduzir a subjetividade eventualmente existente no modelo. Nesse exemplo hipotético, a melhor alternativa é aquela com a maior pontuação, ou seja, “não

definir idade máxima”. Apesar dessa recomendação de alternativa, é possível que o contexto determine a escolha de outra opção.

Como recomendação, sugere-se utilizar o método MACBETH, uma vez que ele permite a obtenção das escalas de forma normatizada e coerente a partir de matrizes de julgamentos semânticos. Isso facilita o uso da técnica multicritério e evita que haja contrassensos dos valores propostos, considerando os graus de atratividade das opções e dos critérios utilizados na avaliação. Um exemplo detalhando o uso desse método no âmbito da ANTT está exposto no trabalho de Ribeiro *et al.* (2019a). Os autores utilizaram o MACBETH para classificar o transporte interestadual rodoviário de passageiros em “semiurbano” ou “rodoviário”.

3.9.2. Análise de Custo-Benefício

A Análise Custo-Benefício (ACB) consiste em mensurar monetariamente tanto os custos quanto os benefícios das alternativas levantadas. Normalmente, no setor de transportes, a quantificação dos benefícios é mais difícil que a dos custos, especialmente devido à polêmica que envolve a monetização de alguns fatores, tais como o valor da vida, ou do tempo de um indivíduo. Devido à essa dificuldade, é comum que parte dos custos e/ou benefícios não sejam mensurados, o que não impede a realização da ACB.

Como exemplo de ACB, suponha que o regulador tivesse que decidir sobre regulamentar determinado sistema de registro de veículos de transporte rodoviário de cargas. O custo de implementação e manutenção de um sistema pela ANTT do tipo “A” foi calculado em R\$100.000,00 por ano. O custo ao setor regulado para se adequar ao sistema da ANTT foi calculado em R\$600.000,00 por ano. Com a implantação do sistema, a ANTT deixaria de ocupar mão de obra e espaço físico da agência, benefício calculado em R\$150.000,00 por ano. Com o sistema, o regulado passa a ter agilidade na solicitação de seus pedidos junto à ANTT, benefício calculado em R\$750.000,00 por ano. Portanto, os custos calculados para implantação do sistema tipo “A” foram de R\$700.000,00 por ano, enquanto os benefícios foram calculados em R\$900.000,00 por ano. Igualmente, outras modalidades de sistemas foram consideradas, do tipo “B” e do tipo “C”, enquanto a não regulamentação desse sistema (manter *status quo*) manteria os custos de atraso ao ente regulado em R\$2.000.000,00 por ano (Tabela 2).

Tabela 2: Exemplo de resultado da ACB

Impactos	Opções Regulatórias			
	Manter sem sistema	Sistema Tipo “A”	Sistema Tipo “B”	Sistema Tipo “C”
Custos	R\$2.000.000,00	R\$700.000,00	R\$900.000,00	R\$1.500.000,00
Benefícios		R\$900.000,00	R\$1.500.000,00	R\$1.600.000,00
Benefícios/Custos	-	1,28	1,66	1,06

A relação Benefício/Custo (B/C) é calculada a partir da divisão dos benefícios pelos custos da alternativa. Nesse exemplo, o sistema Tipo “B” tem melhor relação B/C, o sistema Tipo “A” tem o menor custo, enquanto o sistema Tipo “C” tem o maior benefício. Caso não haja restrição orçamentária, a alternativa a ser escolhida é aquela que apresenta maior relação B/C, ou seja, o sistema Tipo “B”. Para melhor compreensão das variâncias do método de ACB, recomenda-se leitura do trabalho de Isler e Widmer (2017) que analisou alternativas para o transporte ferroviário de passageiros em uma rede regional.

3.9.3. Análise de Custo-Efetividade

A Análise de Custo-Efetividade (ACE) se assemelha à ACB, porém ambas se diferenciam pela unidade de medida do resultado ou da variável. Geralmente, na ACE a unidade de medida deve manter-se em um único índice para permitir a comparação das alternativas (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016), como por exemplo “acidentes evitados” ou “vidas salvas”. O resultado da análise será aquele que apresenta maior efetividade do ponto de vista dos custos econômicos incorridos para atingir objetivos propostos ou as metas almejadas (GULLO, 2010).

Como exemplo de ACE, suponha que o regulador tivesse que decidir entre uma ação regulatória que impusesse custo às concessionárias de rodovia com o intuito de reduzir o número de acidentes em trechos críticos. O resultado desse exemplo está na (Tabela 3), em que a alternativa A seria manter o *status quo*, e as alternativas (B, C e D) seriam aquelas apresentadas pela equipe técnica para a tomada de decisão. Em conclusão nesse exemplo, a alternativa C apresenta melhor custo-efetividade.

Tabela 3: Exemplo de resultado de uma ACE

Impactos	Opções Regulatórias			
	A	B	C	D
Custos	R\$5 milhões	R\$ 15 milhões	R\$ 30 milhões	R\$ 50 milhões
Acidentes Evitados no período	50	200	500	550
Custo/Efetividade	R\$100.000,00	R\$75.000,00	R\$60.000,00	R\$90.909,09

A ACE é bastante utilizada no setor de saúde. No âmbito econômico de infraestrutura de transporte, a dissertação de mestrado de Maeda (2017) proporciona um bom aprofundamento no método. A autora utiliza a ACE para comparar três tipos de passagens de fauna inferiores implantadas pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) em três rodovias federais.

3.9.4. Modelo de Custo Padrão

O Modelo de Custo Padrão (MCP) – ou *Standard Cost Model (SCM)* – é utilizado para mensurar a carga administrativa referente às obrigações de informações impostas pelos atos normativos (OCDE, 2004). Dentre elas destacam-se o planejamento, a coleta, o processamento e a comunicação de informações. Essa técnica normalmente é utilizada para definir parte do parâmetro de “custo” dos métodos já apresentados neste Capítulo do Manual.

Como exemplo do MCP, suponha que o regulador tivesse que definir sobre a conveniência de envio de determinada informação relativa ao transporte ferroviário de cargas à ANTT. Pelo previsto, essa informação requereria 40 horas de trabalho de colaboradores de cada concessionária de ferrovias para coleta e tratamento de dados. Suponha que o custo por hora trabalhada seja de R\$100,00, que sejam 15 concessionárias de rodovias afetadas, bem como que o envio dessa informação seja realizado 12 vezes por ano (mensalmente). Nesse exemplo (Tabela 4), a carga administrativa anual seria de R\$720 mil. Essa técnica pode ser utilizada para comparação de alternativas regulatórias.

Tabela 4: Exemplo de cálculo da carga administrativa

Exigência	Custo Laboral (L)	Horas de Trabalho (T)	População-Alvo (PA)	Frequência (F)	Carga Administrativa
Envio de informações	R\$100,00	40	15	12	R\$720.000,00

Para melhor compreensão do uso dessa técnica no âmbito regulatório, recomenda-se leitura do trabalho de especialização de Pinho (2019), que aplicou o MCP (ou SCM) na estimativa de custo da regulação referente à Certificação Operacional de Aeródromo, da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC). No âmbito da ANTT, o MCP (ou SCM) foi utilizado conjuntamente com outros métodos para calcular o valor a ser cobrado pela Agência ao transportador rodoviário internacional de cargas, conforme mostra o trabalho de Ribeiro *et al.* (2019b).

3.9.5. Análise de Risco e Análise de Risco-Risco

A análise de risco é utilizada quando o problema regulatório é um tipo de risco e o objetivo desejável é minimizar este risco. Nesse contexto de identificação esse processo avalia a real probabilidade de acontecer um cenário socioeconômico adverso aos objetivos esperados a partir do cálculo de grau de risco de todos os resultados negativos diretos que possam ser previstos ao longo da análise. Trata-se de uma ferramenta para gestão de estratégias através da construção de indicadores.

A análise quantitativa/qualitativa dos riscos se constitui através da classificação destes conforme a relação entre a probabilidade e o impacto. Tal classificação resultará no nível do risco e direcionará o monitoramento estratégico deste ao longo da fase de planejamento e de gestão da outorga (Figura 20).

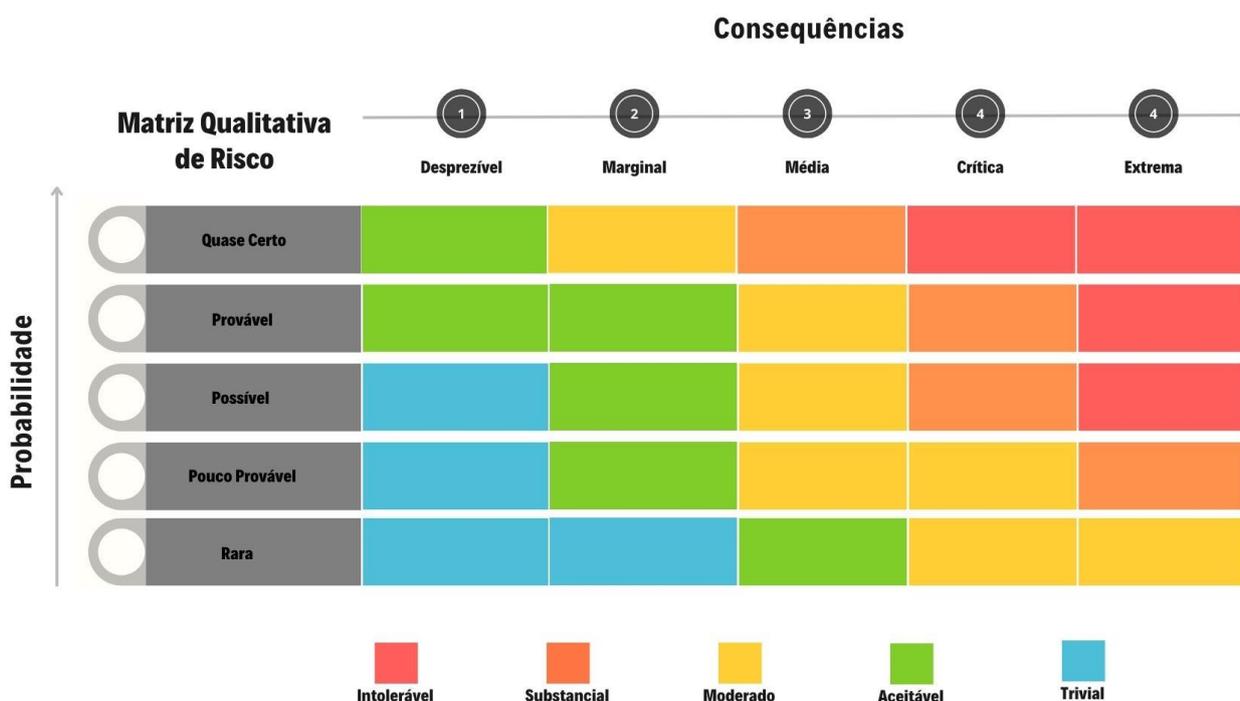


Figura 20 – Matriz Qualitativa de Risco

Existe ainda a Análise de Risco-Risco, similar à análise de risco, mas também aborda em sua metodologia a análise de riscos indiretamente gerados por cada alternativa de ação. Sendo utilizada para avaliar o impacto líquido de cada alternativa sobre o risco total em situações nas qual esse risco pode ser ponderado e/ou substituído, facilitando a identificação daquela alternativa que é capaz de reduzir de forma mais eficaz e eficiente os riscos identificados. Trata-se de uma abordagem mais ampla de investigação.

3.10. Identificação da opção ou da combinação de opções regulatórias que se mostrar mais adequada para o alcance dos objetivos pretendidos.

Após a avaliação dos impactos das alternativas, analisar quais alternativas consideradas apresentam mais vantagens em relação à alternativa de nada fazer (manter o status quo / não ação, identificando qual a alternativa ou combinação de alternativas recomendada por ser mais adequada para alcance dos objetivos pretendidos. Salientamos que as informações apresentadas nesta seção devem atender ao estabelecido no inciso XI, Art. 6º do Decreto 10.411/2020.

3.11. Mapeamento da experiência internacional quanto às medidas adotadas para a resolução do problema regulatório identificado

Nessa etapa é recomendável que se realizem pesquisas pela existência de experiências internacionais similares, como outros países trataram o problema, se é possível adotar as soluções implementadas no caso brasileiro;

- Como a experiência internacional pode contribuir com dados e evidências sobre o problema e as alternativas abordados no Relatório de AIR?
- A experiência internacional aponta impactos do problema ou das alternativas de ação não identificados inicialmente pela ANTT?
- Há riscos, reações inesperadas de agentes no âmbito internacional quando da tentativa de solucionar o problema?
- Há indicadores de monitoramento da intervenção ou parâmetros de desempenho de referência apontados pela experiência internacional?

Ressalte-se que, em alguns casos, o ordenamento jurídico brasileiro é muito específico, dessa forma não se justificando a realização de pesquisa de experiências internacionais. Nesses casos, deve-se justificar a não realização desse levantamento. Caso seja identificado ordenamento jurídico e/ou realidade parcialmente semelhante à brasileira, a experiência internacional poderá ser considerada parcialmente, ressalvadas as particularidades estrangeiras e sua inaplicabilidade ao contexto brasileiro.

3.12. Estratégia de implementação, monitoramento e fiscalização

Quando a equipe técnica julgar que a análise é suficiente para uma tomada de decisão a partir da alternativa identificada como a mais adequada aos objetivos do projeto, deve ser apresentada nesta seção do Relatório a fundamentação concisa desta decisão. Caso a análise não seja suficiente, é preciso

indicar o motivo para isso, apontando se há viabilidade de continuidade ou aprofundamento dos estudos. Adicionalmente, a equipe poderá propor alternativas de atuação para a complementação da análise.

Nesta mesma etapa deve ser apresentado plano de implementação da alternativa recomendada, em caso de aprovação pela Diretoria Colegiada, o qual deve responder aos seguintes questionamentos, dentre outros: “É necessário alterar ou revogar algum normativo existente? Há necessidade de criar um normativo (ou elaborar um manual)? É preciso promover campanhas educativas?”.

É importante também detalhar o conteúdo do documento que será proposto (quando for o caso), apresentando justificativas ou comentários para a escolha do modelo regulatório sobre os principais subtemas em discussão. Destaca-se que há técnicas disponíveis para esse propósito, tais como a construção de modelos lógicos¹⁷.

Ademais, qualquer outra medida necessária para a implementação da alternativa deve ser explicitada nesta seção do Relatório de AIR, tais como: capacitação dos profissionais envolvidos, constituição/implementação de sistema informatizado, adoção de período de adaptação ou transição para a geração de efeitos, dentre outras. Por fim, deve-se trazer neste tópico eventuais tratamentos dos riscos associados à alternativa proposta e as estratégias de gestão destes.

Exemplo:

(Regulamentação da prestação do serviço regular de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros – TRIIP):

Para implementação da proposta, destaca-se a necessidade de adequação de sistemas da agência para facilitar a execução e o controle dessas alternativas por parte da ANTT. Sobre isso, esclarece-se que a autorizatória deverá, por meio desse(s) sistema(s), ter flexibilidade para alteração do cadastro originalmente instituído. A empresa também será responsável por manter a atualização desse cadastro a fim de garantir que sua operação real seja equivalente à operação planejada. Por isso, a ANTT deve atentar para a simples usabilidade desse(s) sistema(s). Estima-se que o(s) sistema(s) deve(m) ser robusto(s) o suficiente para permitir a capacidade de processamento de ao menos 60.000 solicitações por ano, as quais são as estatísticas atuais de requerimentos dessa natureza.

Durante as discussões do [Grupo de Trabalho –] GT foram destacados aspectos de liberdade de frequência em atendimento à diretriz estabelecida pela própria Resolução PPI nº 71/2019. Sobre esse aspecto, a estratégia de implementação deve atentar para que as gratuidades passem a ser ofertadas em outro(s) serviço(s), tal como o executivo. Essa mudança regulatória deve ser planejada para permitir a efetividade da proposta. (...)

¹⁷ Para maiores informações sobre Modelo Lógico, sugerimos a leitura do documento “Como elaborar Modelo Lógico”, publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, disponível em https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/100924_notatec6disoc.pdf

Na proposição da alternativa recomendada, caso ela crie obrigações para terceiros, é necessário que sejam constituídos instrumentos para garantir seu cumprimento. Portanto sempre que possível, deve-se considerar as formas de fiscalização. Por este motivo nesta seção do relatório de AIR, deve constar a proposta de monitoramento dos resultados da alternativa recomendada, preferencialmente por meio de indicadores. O capítulo 4 deste Manual contém um item sobre indicadores, para orientar a elaboração e monitoramento dos mesmos.

Nesta parte do Relatório de AIR é necessário, ainda, prever ou esboçar previsão para o período de monitoramento da ação regulatória de modo a subsidiar a análise *ex post*, realizada por meio da Avaliação de Resultado Regulatório -ARR¹⁸.

Em outras palavras, deve-se apresentar o prazo máximo para verificação da norma quanto à necessidade de atualização, ajustes ou acompanhamento. A intenção é verificar se a alternativa de solução aprovada alcançou os objetivos almejados e resolveu o problema regulatório identificado ou amenizou seus efeitos. A partir desses critérios e indicadores definidos, em conformidade com as diretrizes contidas no capítulo 4 que trata do monitoramento da ação implementada, será possível desenvolver a ARR (capítulos 5 e 6).

Exemplo:

(Projeto de Participação e Controle Social):

Sureg deverá acompanhar, mediante indicadores, os resultados alcançados com as medidas propostas. Os indicadores propostos nesta AIR, detalhados no anexo único deste Documento, serão aprimorados como piloto do projeto Mapeamento dos Processos de Monitoramento e avaliação das ações regulatórias implementadas, que compõe a iniciativa estratégica “Desenvolvimento da Governança Regulatória na ANTT” constante do Planejamento Estratégico.

Em relação ao período avaliativo, sugere-se que a avaliação da ação regulatória proposta seja realizada após 5 anos de implementação da Resolução revisada. (...) já foram aprovados os seguintes indicadores que serão aproveitados para fins da avaliação desta ação:

- 1) Quantidade Média de Contribuições Recebidas em PPCS. Finalidade: Avaliar o grau de participação dos agentes do setor no processo decisório da ANTT por meio dos instrumentos de PPCS disponibilizados pela Agência.
- 2) Proporção de Contribuições de Usuários Recebidas em PPCS. Finalidade: Avaliar o grau de participação dos usuários no processo decisório da ANTT por meio dos instrumentos de PPCS disponibilizados pela Agência. (...)

¹⁸ Essa obrigatoriedade ocorre quando a entidade optar pela edição ou pela alteração do ato normativo como alternativa mais adequada ao enfrentamento, conforme art. 14 do Decreto nº 10.411/2020.

3.12.1. Identificação e definição de efeitos e riscos decorrentes da edição, da alteração ou da revogação do ato normativo

A partir da opção regulatória definida para alcance dos objetivos pretendidos e resolução do problema, deve-se identificar os riscos ou cadeia de efeitos decorrentes. As desvantagens e custos mapeados na análise da alternativa normativa podem auxiliar na identificação destes riscos. O objetivo é desenvolver possíveis respostas/controles aos riscos levantados, bem como a forma de monitoramento deles. A Tabela 4 apresenta uma possibilidade de organização da gestão dos riscos

Tabela 4 - Identificação e Monitoramento dos Riscos

Alternativa proposta	Risco	Probabilidade ¹⁹	Magnitude do impacto ²⁰	Controle proposto

As tabelas 5 e 6 apresentam a gradação quanto à probabilidade e magnitude do impacto para fins de preenchimento da Tabela 4 acima

Tabela 5: Gradação quanto à probabilidade do impacto

Probabilidade	Gradação	Descrição
Muito Baixa	1	Evento pode ocorrer apenas em circunstâncias excepcionais ou ainda não foi verificado na execução do processo
Baixa	2	Evento pode ocorrer em algum momento ou já ocorreu algumas poucas vezes durante a execução do processo
Moderada	3	Evento deve ocorrer em algum momento ou se verifica com certa recorrência durante a execução do processo
Alta	4	Evento provavelmente ocorra na maioria das circunstâncias ou ocorre com bastante frequência quando o processo é executado
Muito Alta	5	Evento esperado que ocorra na maioria das circunstâncias ou quase todas as vezes em que o processo é executado

¹⁹ Para auxiliar na classificação da probabilidade do risco

²⁰ Para auxiliar na classificação da magnitude do risco:

Tabela 6: Gradação quanto à magnitude do impacto

Magnitude do Impacto	Gradação	Descrição
Muito Baixo	1	O impacto do evento sobre objetivos do processo é insignificante
Baixo	2	Evento pouco afeta o alcance dos objetivos do processo
Moderado	3	Evento dificulta o alcance de objetivos do processo e causa impacto moderado em termos de custo, prazo ou qualidade, porém recuperável
Alto	4	Evento ameaça o sucesso de objetivos do processo e causa impacto substancial em termos de custo, prazo ou qualidade, de difícil reversão
Muito Alto	5	Evento causa impactos irreversíveis em objetivos do processo

3.13. Considerações sobre as manifestações recebidas em Processos de Participação Social

Aplica-se a situações em que tenham sido realizados Processos de Participação e Controle Social - PPCS, sobre versões preliminares da AIR, tais como: Reuniões Participativas ou Tomadas de Subsídios (consulta aos grupos afetados quanto ao problema e/ou alternativas, contribuições a versão anterior da AIR etc.), Consultas Internas (a servidores, colaboradores, partes impactadas ou Unidades Organizacionais), dentre outros. Recomenda-se descrever de forma sucinta os seus resultados, identificando de forma organizada as informações, contribuições e manifestações recebidas. Esta seção não se confunde com o relatório próprio do PPCS obrigatório, que deve ser elaborado nos moldes do estabelecido pela Resolução ANTT nº 5.624, de 2017.

3.14 Referências

Como um trabalho técnico-científico baseado em evidências, é necessário listar do Relatório de AIR as referências utilizadas, de acordo com o estabelecido na NBR 6023 da **Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT)**. Seguem alguns exemplos:

JURISDIÇÃO. **Título e numeração**, data e dados da publicação.

SOBRENOME, Nome do autor. Nome do livro. Cidade: Editora, ano de publicação.

SOBRENOME, Nome do autor. Nome do artigo. **Nome da Revista**. Cidade, v. (número do volume), n. (número do exemplar), p. página inicial-página final, ano de publicação. Disponível em (caso seja *online*): site do artigo. Acesso em: data de acesso.

SOBRENOME, Nome do autor. Título do artigo. **Título da Revista**, local de publicação, volume do exemplar, número do exemplar, p. (página inicial e final do artigo), mês, ano de publicação. Disponível em: link. Acesso em: mês/ano.

SOBRENOME, Nome do autor. **Nome do documento online** [*Online*]. Ano de publicação. Nome do sítio eletrônico. Disponível em: site do artigo. Acesso em: data de acesso.

3.15. Assinaturas

O Relatório de AIR deve conter os nomes, cargos e respectivas assinaturas de todos os técnicos envolvidos no processo de análise e elaboração do relatório, bem como os responsáveis pela(s) Unidade(s) Organizacional(is) de lotação destes (“de acordo”).

Em caso de desacordo entre o(s) técnico(s) e a(s) chefia(s) imediata(s), manter o formulário preenchido sem o “de acordo” da chefia, e incluir um anexo com a exposição de motivos do desacordo assinado pela chefia.

3.16. Apêndice

Esta seção do Relatório de AIR serve para apresentar como foi conduzido o levantamento de informações para fundamentar a análise: anexar consultas feitas por ofícios ou mensagens eletrônicas relevantes; atas de reunião do grupo de trabalho; documentos atinentes à contratação de consultoria e seus produtos; análise quanto à necessidade de revisão normativa; revisão bibliográfica; levantamento de casos internacionais, dentre outros. Nesta seção, também podem ser indicados(as):

- os principais pontos discutidos nas reuniões (de grupos de trabalho, por exemplo);
- a conclusão dos trabalhos (se houver contratação de consultoria);
- as pesquisas, teses, relatórios, livros etc. (quando houver revisão bibliográfica);
- os documentos e trabalhos acadêmicos (levantamento de casos brasileiros e internacionais).

No apêndice também podem ser apresentados documentos e informações complementares sobre a metodologia empregada na AIR, de forma a torná-la mais clara e objetiva. Rememora-se que esta pode ser definida conforme as circunstâncias, de modo a se adequar ao caso concreto e em

conformidade com as características, complexidade do tema e informações e dados disponíveis, cujas fontes de consulta devem ser citadas (BRASIL, 2018, p. 15).

4. MONITORAMENTO DA AÇÃO IMPLEMENTADA

Conforme exposto no item 3.12 deste Manual, relativo às Estratégias de Fiscalização e Monitoramento, deve haver no Relatório de AIR uma seção que explicita a forma como as determinações da alternativa de ação regulatória escolhida serão fiscalizadas – isto é, como será verificado seu cumprimento por parte dos agentes envolvidos – e de que forma será realizado o seu monitoramento. Isso ocorre pela definição de quais indicadores serão coletados para que se possa avaliar o alcance da regulação aos objetivos propostos.

A atividade de monitoramento seria, portanto, um processo contínuo e sistemático de coleta de dados e produção de indicadores acerca de uma intervenção/ação regulatória.

Conforme o Guia Orientativo para Elaboração de Avaliação de Resultado Regulatório – ARR (BRASIL, 2022), o estabelecimento de um sistema de Monitoramento (e, portanto, de indicadores) é recomendável por tornar possíveis:

- A avaliação do cumprimento de metas pré-estabelecidas;
- A identificação dos efeitos de determinada intervenção;
- A identificação de eventuais problemas na implementação de uma intervenção;
- A identificação da necessidade de implementação de medidas adicionais para que os objetivos da intervenção sejam alcançados; e
- A avaliação da intervenção regulatória frente ao esperado.

Segundo o GUIA (BRASIL, 2022) a coleta sistemática de dados e cálculo de indicadores tem como finalidade subsidiar análises *ex post* por meio do monitoramento, que deve verificar sistematicamente o alinhamento da regulação aos objetivos propostos. Em havendo um desempenho satisfatório dos indicadores, pode-se entender que a ação regulatória – de cunho normativo ou não – atingiu seus objetivos.

Mesmo nos casos de dispensa de AIR, o monitoramento pode ser realizado de modo, inclusive, a indicar a necessidade de uma Avaliação de Resultado Regulatório. Em se tratando de dispensa por urgência, o monitoramento se torna imprescindível, posto que será obrigatória a realização de ARR em até 3 anos após a entrada em vigor do normativo.

4.1. Planejamento

O Monitoramento deve ser planejado durante a elaboração da AIR, devendo constar na sessão apropriada do Relatório de AIR atinente à Estratégia de Implementação, Monitoramento e Fiscalização. Nessa etapa, deve-se definir quem serão os responsáveis pela realização de cada processo, levantar os dados necessários, as fontes, quais os indicadores selecionados, a periodicidade em que serão feitos os levantamentos e quais instrumentos metodológicos serão utilizados nessa coleta.

A estrutura a seguir pode auxiliar no planejamento e apresentação de cada indicador de forma isolada:

Objetivo	
Indicador	
Definição	
Medida de Cálculo	
Fonte dos dados	
Periodicidade de monitoramento	
Linha de base	
Responsável pelo monitoramento	
Meta (alvo e data)	

4.2. Dos Indicadores

Os indicadores são o elemento central da atividade de Monitoramento. No ambiente regulatório, os indicadores são dados, ou conjuntos de dados, construídos e utilizados ao longo de uma ação regulatória, com a finalidade de acompanhar, por meio de cruzamentos e correlações, o progresso de um projeto (aqui entendido como a intervenção regulatória ou o conjunto de intervenções regulatórias avaliadas). A função desses indicadores é acompanhar como e se a mudança pretendida pela ação regulatória ocorre no ambiente regulatório. Desta forma, os indicadores devem estar associados aos objetivos geral e específicos, assim como aos resultados pretendidos pela ação regulatória.

Os indicadores associados aos objetivos e aos resultados têm como alvo acompanhar o progresso da ação regulatória e, por isso, podem ser denominados **indicadores de progresso**, pois mensuram o grau de cumprimento das metas definidas. Para esses indicadores, é necessário que se

definam os seus parâmetros antes da implantação da ação regulatória, estabelecendo o ponto de partida (linha de base) da ação. Ademais, importante definir uma meta ou valor alvo, ou seja, o ponto de chegada/nível que se pretende alcançar com a ação regulatória.

Existem ainda os “indicadores neutros” que não têm vinculação direta com os objetivos e os resultados, mas objetivam trazer dados contextuais do cenário regulatório e no qual a ação regulatória se desenvolve, permitindo avaliar melhor os indicadores de progresso.

4.2.1 Características dos Indicadores

Na elaboração de um dos métodos para construção de indicadores Schmied (2018) menciona cinco características fundamentais de um bom indicador. A metodologia conhecida como SMART resume essas características. Os indicadores segundo o autor devem ser:

- Específicos (S – *Specific*) – É preciso ter clareza de qual aspecto exatamente vai ser mensurado, com indicação precisa do que se pretende alcançar;
- Mensuráveis (M – *Mesurable*) – Os indicadores devem ter suas fontes de dados explicitadas. Os dados devem ser facilmente acessíveis pela instituição e os responsáveis pelo seu cálculo devem ter competência técnica e recursos tecnológicos adequados para manejar os dados;
- Alcançáveis (A – *Achievable*) – As metas (valores-alvo) associadas aos indicadores devem ser proporcionais aos recursos disponíveis para a execução da ação regulatória. Não devem ser ambiciosas demais, desconsiderando os recursos disponíveis, nem frouxas demais, não contribuindo com a alteração do cenário regulatório;
- Relevantes (R – *Relevant*) – O indicador deve captar com fidedignidade as mudanças desejadas e expressas pelos objetivos regulatórios e resultados esperados; e
- Temporais (T – *Time-Bound*) – É necessário que sejam definidos prazos nos quais se espera que os indicadores selecionados atinjam determinados valores.

Exemplo:

Nome do indicador:	Percentual de usuários com equipamento de pagamento automático de pedágio
Alinhamento:	Objetivo específico – aumentar para 60% o percentual de usuários de rodovias federais concedidas que utilizam equipamentos de pagamento automático de pedágio
Fórmula de cálculo:	$\frac{\text{Número de usuários que usam equipamento de pagamento automático}}{\text{Número total de usuários que cruzam a praça de pedágio}}$

Fonte de dados:	Relatórios das concessionárias
Responsável pelo cálculo:	Responsável Técnico, SUROD
Linha de base:	10%
Valor alvo:	60%
Prazo:	5 anos
Valor apurado na data X:	23%

5. AVALIAÇÃO DE RESULTADO REGULATÓRIO (ARR)

5.1. O que é uma ARR?

O Decreto nº 10.411, de 2020, regulamentou, além da AIR, a Avaliação de Resultado Regulatório – ARR - enquanto instrumento de análise dos efeitos decorrentes da edição de ato normativo da Administração Pública Federal, de modo a verificar o alcance dos objetivos originalmente pretendidos e os demais impactos observados sobre o mercado e a sociedade, em decorrência de sua implementação. Conforme a norma, a ARR deve integrar a atividade normativa de forma transversal como etapa do processo da Agenda Regulatória e em diálogo com o PPCS, visando atender ao princípio da publicidade.

A ARR tem como objetivo avaliar a implementação de um processo ou de normas quando houver indícios de que a ação que a precedeu gerou significativo impacto econômico positivo ou negativo à sociedade. Desta forma, o instrumento ajuda a identificar a necessidade de promover alterações que poderão ser implementadas com a realização subsequente de uma AIR.

O racional da ARR é semelhante ao da AIR: primeiramente são realizados estudos para fundamentar a elaboração da proposta e o relatório de ARR, o qual, semelhante ao Relatório de AIR, deve conter cabeçalho, introdução e/ou um sumário executivo. A principal diferença entre os documentos é que o relatório de AIR documenta meios para identificar e propor alternativas para resolver problemas antes da ação ser implementada, enquanto a ARR tem como objetivo verificar se aquele problema existente quando da publicação da norma foi efetivamente resolvido, com quais custos e se gerou novos impactos.

Assim, as etapas de “Identificação do Problema Regulatório” e de “Alternativas de Solução” existentes no Relatório de AIR não compõem o Relatório de ARR, que passa a incluir a etapa de

“Avaliação dos Resultados da Regulação” e a “Análise da Eficácia da Regulação” para apresentação dos dados subsidiam a conclusão quanto ao cumprimento dos objetivos a que o normativo se propôs.

Na etapa de avaliação dos resultados da regulação, deve ser apresentado o problema fonte da ARR no sentido de contextualizar a avaliação, que pode constar no respectivo Relatório de AIR que fundamentou a tomada de decisão, em Notas Técnicas (especialmente nos casos de dispensa de AIR), ou em outros documentos relacionados. Assim, para realização da ARR, é fundamental que se realize essa consulta ao processo original de implementação. Recomenda-se, inclusive o diálogo com os responsáveis pela AIR ou Nota Técnica, além da consulta aos documentos que subsidiaram e fundamentam a decisão regulatória.

Após a análise dos resultados alcançados com o normativo, face os objetivos a que se propunha, a conclusão da ARR tem como desdobramentos possíveis:

- Manutenção da regulação, sem ajustes;
- Revisão com pequenos ajustes;
- Sugestão de monitoramento e/ou avaliação programada;
- Revisão com ajustes significativos;
- Eliminação da regulação analisada e elaboração de AIR, caso o problema regulatório ainda exista; ou
- Desregulação, caso o problema regulatório não mais exista, independente da regulação.

É sugerida a realização de uma consulta quanto aos resultados alcançados, sendo recomendável um processo simplificado como a Tomada de Subsídios, por exemplo, buscando celeridade do processo, que é uma das características da avaliação. Essa versão “preliminar” do Relatório de ARR a ser submetido ao PPCS normalmente apresenta os dados, cálculos e as informações de custos ou benefícios regulatórios da norma. A Figura 21 abaixo apresenta as principais etapas de uma ARR:

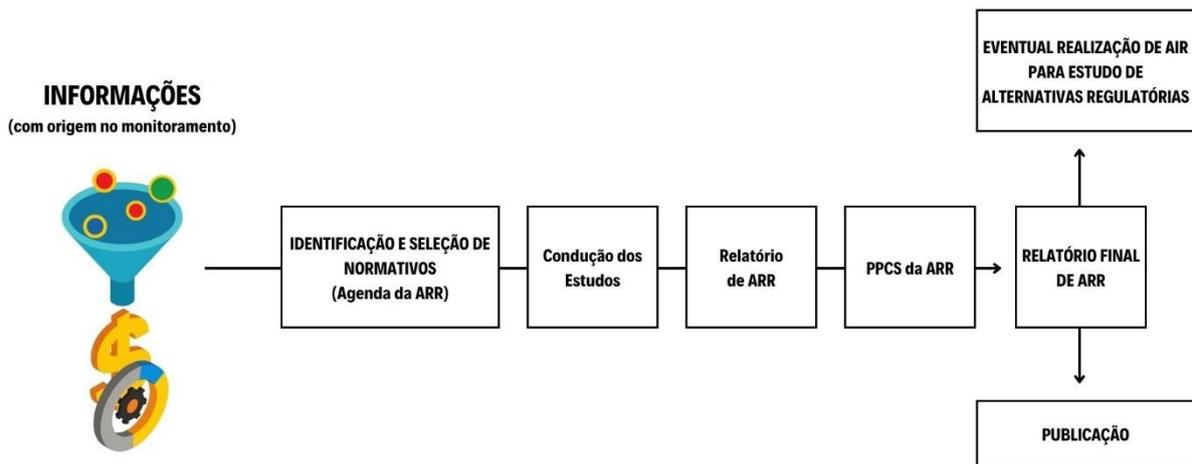


Figura 21: Processo desejável para elaboração do Relatório de ARR

5.2. ARR no Decreto nº 10.411, de 2020 e a Agenda de Resultado Regulatório

Como citado anteriormente, o Decreto nº 10.411, de 2020, regulamentou a Análise de Impacto Regulatório - AIR na Administração Pública Federal. Além disso, determinou a obrigatoriedade de Avaliação de Resultado Regulatório - ARR nos casos de atos normativos publicados sem AIR em função de dispensa por urgência, e sugeriu a realização de ARR em outros casos. Assim, a novel legislação apresenta a diretriz geral de integração da ARR, à atividade de elaboração normativa, de forma isolada ou conjunta.

Isso significa que os órgãos e as entidades implementarão estratégias para integrar a ARR à atividade de elaboração normativa com vistas a, de forma isolada ou em conjunto, proceder à verificação dos efeitos obtidos pelos atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados. Ademais, o citado Decreto também regulamentou a Agenda de ARR, que deve abarcar, no mínimo, um ato normativo de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados de seu estoque regulatório por Mandato Presidencial.

De forma convergente, a ANTT internalizou essa diretriz e, no fluxo regulatório atinente à Agenda Regulatória da ANTT, a ARR se encontra integrada à atividade de elaboração normativa, de modo a promover a cultura de também “olhar para trás”, avaliando, de maneira substantiva, seus efeitos.

Da mesma forma, a Agenda de ARR da ANTT está integrada à sua Agenda Regulatória, que é o instrumento de planejamento regulatório da Agência *per se*. Os projetos constantes da Agenda

Regulatória que contenham em seu escopo revisão de normativos infralegais poderão ser objeto da Agenda de Avaliação de Resultado Regulatório. Como a Agenda Regulatória da ANTT possui vigência de 2 anos, e o Decreto dispõe que a Agenda de ARR é quadrienal, com início e fim de vigência coincidentes com os mandatos presidenciais, a Agenda de ARR da ANTT estará subdividida em duas Agendas Regulatórias, sem prejuízo da integração das atividades e da periodicidade de cada uma.

Ressalte-se que, para os atos normativos para os quais, por motivo de urgência, a realização de Análise de Impacto Regulatório - AIR tenha sido dispensada, a ARR será obrigatória, sendo o Decreto nº 10.411, de 2020, e deverá ser realizada em até 3 anos após a entrada em vigência da norma. Poderão, ainda, ser alvo de ARR os normativos (em partes, inteiros ou conjuntos de normativos) que atendam, preferencialmente, um ou mais critérios, dentre aqueles elencados no parágrafo 3º do Art. 13 do Decreto nº 10.411, de 2020, conforme figura 22 a seguir:

	OBRIGATÓRIA	ELETIVA
ARR	Normas vigentes há 3 anos, dispensada da realização de AIR por motivo de urgência.	Normas com ampla repercussão na economia do país.
		Normas com falhas decorrentes de sua aplicação.
		Impacto significativo em determinados grupos ou organizações.
		Matéria relevante para a agenda estratégica da ANTT.
		Vigência há mais de 5 anos.

Figura 22 – Quando realizar ARR?

Na ANTT, consoante à Política de Redução do Fardo Regulatório da Agência, priorizou-se a realização da ARR para os atos normativos vigentes há mais de cinco anos e que estejam em revisão, em especial quando se enquadrarem nos demais critérios citados. Nesses casos, a realização da ARR é altamente recomendável e os temas devem constar da Agenda Regulatória. Seus resultados servirão de subsídios para construção posterior de uma AIR, atuando como *inputs* para o mapeamento do problema regulatório.

Ainda como efeito da regulação, é **obrigatória** a publicação do Relatório de ARR, após aprovação pela Diretoria Colegiada, no sítio eletrônico da ANTT (ressalvadas informações com restrição de acesso nos termos do disposto na Lei nº 12.527, de 2011).

5.3. Tipos de ARR na ANTT

A ARR é uma avaliação *a posteriori* de uma intervenção regulatória baseada em análise crítica, baseada em evidências coletadas em fontes adequadas de informação, seguindo alguns princípios. Ainda que o Decreto nº 10.411, de 2020 destine a ARR a atos normativos que se enquadrem nos critérios explorados anteriormente, o método pode ser aplicado para avaliar os resultados de qualquer ação regulatória implementada.

A abrangência de uma ARR deve ser adequada para avaliar aquilo que se propõe, devendo-se garantir que o escopo seja coerente com a maturidade da organização, os dados disponíveis e a complexidade da norma a ser avaliada. Além disso, a ARR deve ser conduzida com independência, sem interferência interna ou externa, buscando a neutralidade dos seus resultados.

O regulador poderá, de forma justificada, optar por vários métodos para construção de indicadores e produção de dados para essa finalidade, inclusive combinando os tipos de avaliações possíveis, conforme os objetivos da ARR.

Para estruturar essas avaliações, a ANTT estabeleceu quatro modalidades de ARR que podem ser feitas, conforme o propósito institucional: Avaliação Executiva, Avaliação de Processos, Avaliação de Impacto e Avaliação Econômica.

5.3.1. Avaliação Executiva

A Avaliação Executiva tem por objeto a verificação do desempenho geral da norma, a partir do estudo da intervenção dentro de um recorte temporal específico. Por meio da análise qualitativa do problema regulatório, dos resultados da aplicação do normativo ou mesmo dos processos, pontos relevantes podem ser levantados, permitindo uma avaliação breve. Seu uso é exclusivo para normativos contidos na Agenda Regulatória para revisão.

5.3.2. Avaliação de Processos

O segundo tipo é a Avaliação de Processos que, utilizando metodologias quantitativas e qualitativas, verifica a efetividade dos processos de implementação da ação regulatória e sua

contribuição para os resultados. Pode ser de três subtipos: Avaliação de Desenho, Avaliação de Implementação e Avaliação de Governança.

A **Avaliação de Desenho** busca, de forma simplificada, verificar se a proposta regulatória foi bem formulada. A **Avaliação de Implementação** avalia se as ações planejadas ocorreram conforme previsto, em termos de quantidade, qualidade e tempestividade. Por fim, a **Avaliação de Governança** avalia a pertinência dos papéis e responsabilidades de cada agente envolvido na gestão da implementação, comparando-os com a atuação real de cada um na consecução dos objetivos.

5.3.3. Avaliação de Impacto

A **Avaliação de Impacto** consiste na verificação da eficácia, isto é, avalia o alcance dos objetivos traçados, verificando se a regulação atuou de fato sobre o problema regulatório, bem como demais impactos gerados, sua distribuição entre os grupos afetados e a ocorrência de resultados não previstos. Pode ser de dois subtipos: a Avaliação de Impacto *Strictu Sensu* e a Avaliação de Resultados.

A **Avaliação de Impacto *Strictu Sensu*** busca verificar se a intervenção atingiu o público-alvo e de que forma. Baseando-se em análises estatísticas, objetiva-se mensurar a forma como os agentes foram afetados e, sempre que possível, estabelecer relações causais. Nessa análise, é relevante a atenção para a análise do impacto direto da ação regulatória do que é atribuível a fatores exógenos.

A **Avaliação de Resultados** é uma avaliação mais ampla de análise do comportamento dos agentes após a adoção da medida regulatória. Tal modalidade pode ser baseada na observação: i) de indicadores; ii) da atividade de monitoramento; iii) e quanto a percepções subjetivas dos agentes afetados. Podem ser verificados, inclusive, efeitos indiretos da ação regulatória implementada.

5.3.4. Avaliação Econômica

Na **Avaliação Econômica**, verificam-se quais benefícios atribuídos à ação regulatória justificam os custos, ou seja, se os custos incorridos foram proporcionais aos benefícios obtidos. A **Avaliação Econômica *Strictu Sensu*** se concentra na avaliação de custos e benefícios e se diferencia da avaliação de custo-benefício da AIR por ter como fundamento o conhecimento real do que de fato aconteceu, e não apenas conjecturas. Já a **Avaliação de Eficiência** se debruça sobre a análise da entrega ao menor custo possível e visa encontrar os determinantes de uma possível ineficiência.

6. RELATÓRIO DE ARR

O Relatório de ARR é distinto do processo da ARR, pois é um documento que contempla de forma sistemática os dados e análises que possibilitam a comparação entre os objetivos esperados na implementação de uma medida regulatória e os resultados desde sua implementação. Por esse motivo, o modelo de Relatório proposto é orientado pela revisitação da estrutura de análise que conformou a decisão regulatória, a descrição da metodologia que vai ser utilizada para essa finalidade, a avaliação e as recomendações e/ou encaminhamentos que se mostrem necessários. Desta forma, o Relatório é estruturado nas seguintes seções:

1. Propósito e enquadramento da ARR;
2. Contextualização da ação regulatória a ser avaliada;
3. Objetivos da ARR;
4. Metodologia;
5. Análise;
6. Recomendações e encaminhamentos; e
7. Referências

A Figura 23 abaixo demonstra as principais seções de um Relatório de ARR e as perguntas-orientadoras para elaborá-las.

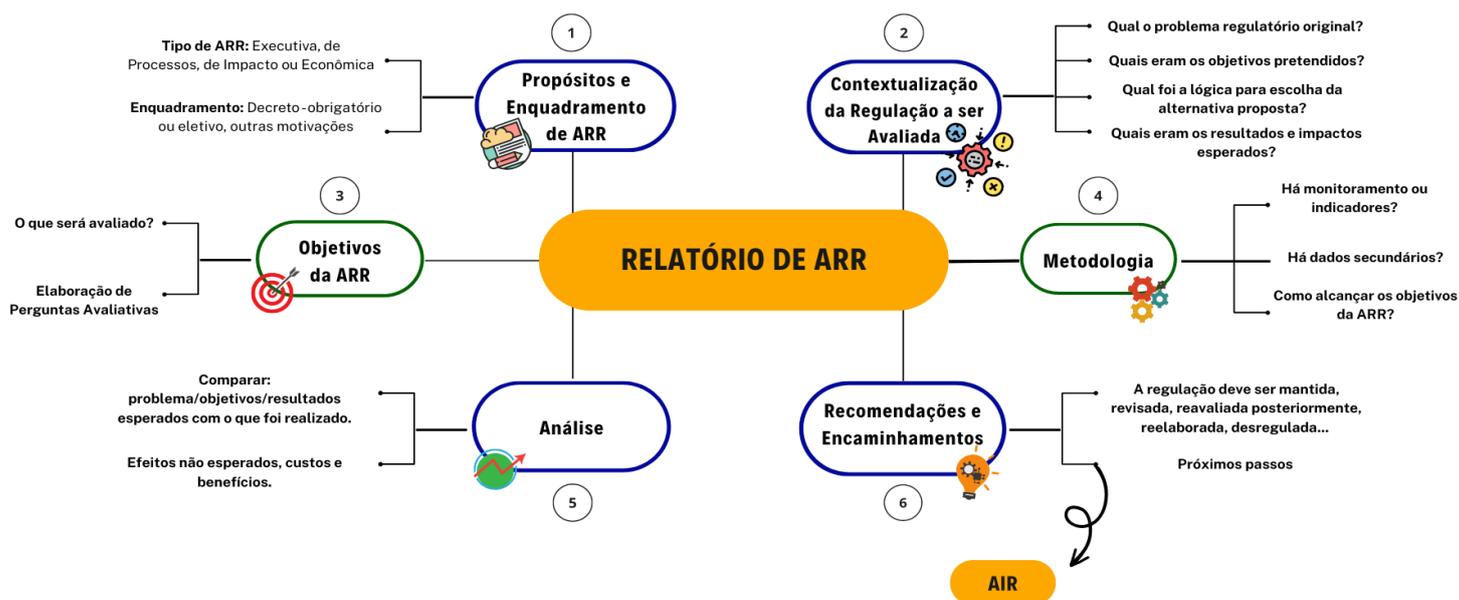


Figura 23 – Processos da ARR

6.1. Propósito e enquadramento da ARR

Inicialmente, com o intuito de recortar a proposta da ARR, a equipe condutora da avaliação deverá definir o tipo e o propósito da avaliação a ser realizada, em conformidade com o item 5.3. deste Manual. Além disso, deverá assinalar o enquadramento da ARR entre obrigatória ou eletiva, em conformidade com o Decreto nº 10.411, de 2020 e o resumo contido na figura 21 acima, apresentando as demais justificativas que se fizerem necessárias para realização de ARR não contempladas no referido normativo, conforme abaixo demonstrado:

6.1.1. Qual tipo de ARR (propósito)?

Tipo	Subtipo
<input type="checkbox"/> Avaliação Executiva	
<input type="checkbox"/> Avaliação de Processos	<input type="checkbox"/> Avaliação de Desenho <input type="checkbox"/> Avaliação de Implementação <input type="checkbox"/> Avaliação de Governança
<input type="checkbox"/> Avaliação de Impacto	<input type="checkbox"/> Avaliação de Impacto Strictu Sensu <input type="checkbox"/> Avaliação de Resultado
<input type="checkbox"/> Avaliação Econômica	<input type="checkbox"/> Avaliação Econômica Strictu Sensu <input type="checkbox"/> Avaliação de Eficácia

6.1.2. Qual o enquadramento da motivação:

ARR obrigatória, conforme o Decreto nº 10.411/2020	<input type="checkbox"/> Dispensa de AIR por urgência (AIR deve ser realizada em até 03 anos da entrada em vigor da regulação).
ARR eletiva, conforme o Decreto nº 10.411/2020	<input type="checkbox"/> Ampla repercussão na economia ou no País; <input type="checkbox"/> Existência de problemas decorrentes da aplicação do referido ato normativo; <input type="checkbox"/> Impacto significativo em organizações ou grupos específicos; <input type="checkbox"/> Tratamento de matéria relevante para a agenda estratégica do órgão; <input type="checkbox"/> Vigência há, no mínimo, cinco anos.
ARR Eletiva - outras motivações (boas práticas)	<input type="checkbox"/> Porque é necessário avaliar os efeitos de determinada regulação para: <ul style="list-style-type: none">• aperfeiçoar a regulação sob análise,• revisar as AIRs, e• auxiliar nas ações regulatórias futuras.

- | | |
|--|--|
| | <ul style="list-style-type: none">() Cláusula de caducidade ou <i>sunset clause</i> constantes do ato normativo() Solicitações externas de atores interessados() Recomendações de órgãos de controle() Revisão do estoque regulatório |
|--|--|

6.2. Contextualização da ação regulatória a ser avaliada

O Relatório de ARR deve indicar, de forma clara e direta, os detalhes do(s) ato(s) normativo(s) sob análise. Esta descrição compreende aspectos formais e substantivos da regulação, quais sejam: a identificação do(s) ato(s) normativo(s) e os comandos que serão avaliados, incluindo tipo, numeração e data de publicação.

Deve-se descrever, ainda, o contexto e/ou o histórico do que será avaliado, cuja compreensão permite um melhor entendimento dos objetivos da regulação e dos diferentes resultados esperados. Da mesma forma que o contexto e/ou histórico do problema auxilia na sua delimitação em uma AIR, o contexto e/ou o histórico da regulação sob análise auxilia nesse processo de avaliação *ex post* regulação.

Essa contextualização consiste em revisitar a linha de raciocínio lógico que atravessa a regulação e os objetivos que fundamentaram a regulação. Assim, enquanto a AIR parte da identificação do problema regulatório – ou da situação-problema – a ARR começa com a apresentação do contexto de implementação da regulação.

Isso pode ser realizado pela retomada de toda a documentação utilizada em sua elaboração, em especial a AIR, notas técnicas, exposição de motivos, documentos de consultas e audiências públicas, relatórios de órgãos de controle, literatura técnica especializada e outros documentos que fundamentam a tomada de decisão.

Caso não tenham sido utilizadas metodologias para mapeamento do problema, tais como modelo lógico ou diagrama de problemas e objetivos, quando da elaboração do normativo, a orientação é que o responsável técnico da ARR possa elaborar estes a partir do material de consulta e documentação disponível. Isso facilita o mapeamento de informações nos documentos e processos eletrônicos de tramitação da regulação e pode ser realizado até mesmo em diálogo com a equipe técnica envolvida na criação das regras.

A seguir constam perguntas orientadoras que podem auxiliar na contextualização da ação regulatória a ser avaliada:

6.2.1. Qual o problema regulatório original?

Compreender e descrever o problema regulatório que suscitou a decisão pelo instrumento regulatório objeto da análise. Esse conteúdo deve ser encontrado na AIR, nota técnica ou documento equivalente que tenha sustentado a decisão. Caso não esteja documentado, podem ser realizadas entrevistas com os técnicos que elaboraram a regulação.

6.2.2. Quais eram os objetivos pretendidos?

Apresentar a descrição dos objetivos gerais e específicos pretendidos pela ação regulatória em análise. Deverão ser resgatados da AIR, Nota Técnica ou documento equivalente que tenha sustentado a decisão. Caso não exista essa informação documentada, podem ser realizadas entrevistas com os técnicos que elaboraram a regulação.

6.2.3. Qual foi a lógica para escolha da alternativa proposta?

Apresentar o raciocínio ou modelo lógico utilizado na escolha das alternativas. Caso não exista essa informação documentada, podem ser realizadas entrevistas com os técnicos que elaboraram a regulação.

6.2.4. Quais eram os resultados e impactos esperados?

Listar os impactos e resultados esperados quando da decisão pela ação regulatória. Caso não exista essa informação documentada, podem ser realizadas entrevistas com os técnicos que elaboraram a regulação.

6.3. Objetivos da ARR

Em consonância com o(s) tipo(s) de ARR assinalada(s) no tópico 6.1, deve-se deixar claro qual o objetivo da avaliação de resultado regulatório em elaboração, de modo a fazer a escolha de dados de forma mais adequada.

Abaixo constam exemplos de possíveis objetivos de uma ARR:

- Avaliar o objetivo central pretendido com a regulação;

- Avaliar outro(s) impacto(s) decorrente(s) de sua implementação (ex.: custos acumulados sobre microempresas e empresas de pequeno porte, sobre o comércio internacional, criação de barreiras à entrada etc.);
- Avaliar, de forma mais ampla, os custos e benefícios da regulação;
- Avaliar impactos específicos sobre o comércio internacional, bem como alternativas para harmonizar diferenças regulatórias desnecessárias;
- Avaliar oportunidades de redução de custos e/ou mitigação de impactos sobre grupos específicos, como microempresas e empresas de pequeno porte, sem afetar os objetivos pretendidos;
- Avaliar se novas descobertas científicas afetam a base da intervenção regulatória; ou
- Avaliar se a implementação da regulação está caminhando conforme o previsto.

A partir dessa definição inicial do objetivo da ARR, algumas perguntas avaliativas poderão ser formuladas para alcançá-lo e construir a metodologia mais adequada, direcionando a ARR e tornando o processo mais racional e efetivo.

6.4. Planejamento e Execução

No âmbito regulatório, é recomendado que o planejamento das Estratégias de Monitoramento e Avaliação sejam iniciados o mais cedo o possível. Desta forma, na elaboração da implementação da intervenção regulatória realizada no âmbito da AIR, é essencial que o monitoramento e consequente avaliação de resultado regulatório estejam presentes. Esse planejamento vai constituir importante ferramenta de transparência da atividade regulatória e serve como diretriz das ações regulatórias ao longo da sua implementação.

O plano de implementação é subsidiado pelo problema identificado, objetivos que se pretende atingir e impactos previstos quando da intervenção regulatória. Além de definição dos indicadores, métodos e ferramentas que serão utilizados para o monitoramento e os critérios e padrões de desempenho que nortearão a ARR, é importante ressaltar que o Monitoramento e a ARR são instrumentos distintos, embora complementares.

6.5. Metodologia

Após o planejamento, ou em casos nos quais esse planejamento não esteja previsto, a linha de operacionalização para a análise segue o seguinte plano de análise: i) contextualização da

intervenção regulatória (6.2); ii) definição do tipo de avaliação e seus objetivos (6.3) e por último, a abordagem metodológica para essa avaliação. A etapa metodológica será realizada por meio da Consideração dos métodos e ferramentas disponíveis que vão permitir ao regulador alcançar a finalidade da avaliação, conforme a figura 24 abaixo:

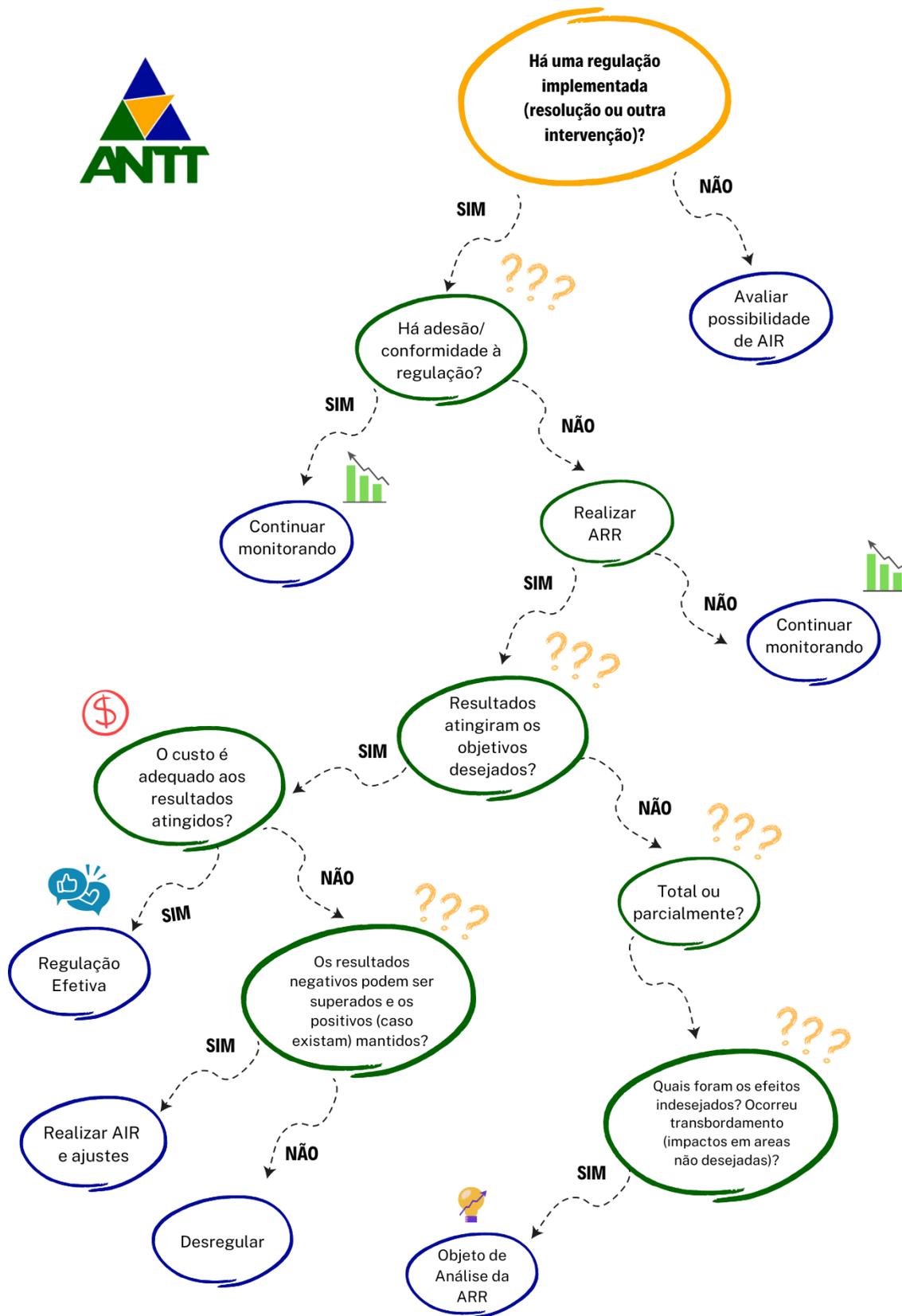


Figura 24 – Questões para orientar a realização da ARR

A partir de um bom planejamento do monitoramento, o regulador vai obter os dados necessários para mensurar os indicadores e demais ferramentas de coleta de dados, as quais serão insumos para elaboração da ARR. Em seguida, a opção por uma abordagem metodológica é necessária para a análise e avaliação desses dados e transformação destes em informação que possibilite a compreensão da intervenção realizada, o planejamento dos próximos passos e o aprimoramento dos instrumentos regulatórios.

Nesse momento do ciclo regulatório, as definições realizadas ao longo da AIR dialogam com os dados monitorados a partir de critérios e padrões que possibilitem a avaliação escalonada da performance das intervenções regulatórias no alcance dos objetivos esperados; para isso, é necessário analisar os dados disponíveis. Alguns métodos auxiliam no tratamento e visualização do conjunto de dados por meio de tabelas, matrizes ou gráficos.

A escolha do instrumento metodológico deve ser refletida pela natureza do dado, pois definirá se a análise dos dados será quantitativa ou qualitativa. Os Quadros 7 e 8 abaixo apresenta um resumo de métodos possíveis de serem utilizados nessa análise.

Quadro 7 – Métodos para análise de dados qualitativos

Métodos para análise de dados qualitativos	Observações
Análise de conteúdo	Utilizado para reduzir grandes quantidades de conteúdo textual não estruturado, transformando-as em dados relevantes para a avaliação
Código temático	Utilizado para identificar partes do texto ou imagens com um tema em comum, indexando-as em categorias
Quadro matricial	Utilizado para sintetizar e analisar dados por meio de uma matriz 2x2
Linhas de tempo e matrizes tempo-ordenadas	Permitem a análise dos dados organizados de forma sequencial

Fonte: Better Evaluation, apud Anvisa (2019)

Quadro 8 – Métodos para análise de dados quantitativos

Métodos para análise de dados quantitativos	Observações
Correlação	Medida estatística da intensidade de relacionamento entre dados
Tabulação cruzada	Pode fornecer uma indicação da frequência de duas variáveis ocorrerem ao mesmo tempo.
Mineração de dados	Forma automatizada de analisar grandes quantidades de dados buscando padrões.
Técnicas exploratórias	Permitem um “primeiro olhar” sobre os dados, geralmente utilizando ferramentas de visualização de dados.
Tabelas de frequência	Forma visual de verificar o número de ocorrências observadas.
Medidas de tendência central	Como, por exemplo, média, mediana e moda
Medidas de dispersão	Como, por exemplo, intervalo (range) e desvio-padrão.
Análise estatística multivariada	Métodos que estudam simultaneamente duas ou mais variáveis.
Métodos estatísticos inferenciais não paramétricos	Utilizados para inferir conclusões a partir de dados flexíveis ou que não seguem uma distribuição normal, como o teste qui-quadrado
Métodos estatísticos inferenciais paramétricos	Utilizados para inferir conclusões a partir de dados que seguem parâmetros, como o teste T
Série histórica	Coleção de dados bem definidos obtidos por meio de medidas repetidas ao longo do tempo.

Fonte: Better Evaluation, apud Anvisa (2019)

A análise dos dados pode ser realizada de forma isolada (cada conjunto de dados analisado de forma independente dos demais) ou combinada (estabelecendo-se algum tipo de relação entre os conjuntos de dados). Ressalte-se que essa análise deve ser feita sempre após a organização dos dados a partir dos indicadores selecionados, da periodicidade, do formato de coleta de dados. Sempre que possível, deve-se agregar à análise dados secundários já existentes, pois eles podem subsidiar os dados provenientes do monitoramento ou até mesmo a coleta de dados primários.

Com isso, é possível: i) comparar o problema, os objetivos e/ou os resultados esperados com o realizado; ii) identificar fatores internos e externos que possam ter influenciado os resultados; iii) elucidar efeitos não esperados; e/ou iv) avaliar custos e benefícios da ação regulatória, conforme tipo de ARR e metodologia apropriados.

6.6. Recomendações e encaminhamentos

A partir da Avaliação realizada, em conformidade com a metodologia escolhida, a equipe que trabalhou na ARR deve tecer recomendações e encaminhamentos, podendo sugerir, dentre outros:

- Manutenção da regulação, sem ajustes;
- Revisão com pequenos ajustes;
- Sugestão de monitoramento e/ou avaliação programada;
- Revisão com ajustes significativos;
- Eliminação da regulação analisada e elaboração de AIR, caso o problema regulatório ainda exista; e
- Desregulação, caso o problema regulatório não mais exista e a desregulação não resulte em seu reaparecimento.

É necessário destacar que, caso a recomendação ou encaminhamento seja pela alteração ou edição de normas, deve ser realizada nova Análise de Impacto Regulatório, conforme processo atinente à Agenda Regulatória, sendo que os estudos condensados na ARR servirão como subsídio para o mapeamento e identificação do problema regulatório e objetivos desejados.

6.7. Referências

Por se tratar de trabalho técnico-científico baseado em evidências, é necessário listar as referências utilizadas conforme normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT. Seguem alguns exemplos:

JURISDIÇÃO. Título, numeração, data e dados da publicação.

SOBRENOME, Nome do autor. Nome do livro. Cidade: Editora, ano de publicação.

SOBRENOME, Nome do autor. Nome do artigo. **Nome da Revista**. Cidade, v. (número do volume), n. (número do exemplar), p. página inicial-página final, ano de publicação. Disponível em (caso seja *online*): site do artigo. Acesso em: data de acesso.

SOBRENOME, Nome do autor. Título do artigo. **Título da Revista**, local de publicação, volume do exemplar, número do exemplar, p. (página inicial e final do artigo), mês, ano de publicação. Disponível em: link. Acesso em: data de acesso.

SOBRENOME, Nome do autor. **Nome do documento online** [*Online*]. Ano de publicação. Nome do sítio eletrônico. Disponível em: site do artigo. Acesso em: data de acesso.

7. SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO

Os Relatórios de AIR ou de ARR podem ter uma seção dedicada à segurança da informação, que deve ser preenchida pelo gestor da informação. É preciso verificar se o Relatório deve ser de acesso restrito, conforme normas vigentes da Política de Segurança da Informação e Comunicações. Deve-se ponderar, inclusive, se a divulgação destas informações pode gerar efeitos indesejáveis ao mercado e se seria pertinente manter o documento em sigilo por tempo determinado ou até o evento que defina o seu termo final. Indicar, ainda, os servidores e/ou órgãos com autorização para acesso ao documento.

Nesses casos, é possível citar que determinada informação, embora não deva ser publicada na íntegra ou de forma específica (devido a ela ser “restrita/sigilosa”), pode vir a ser divulgada de modo genérico em algumas circunstâncias. Por exemplo, pode ser que o valor monetário de carga movimentada em uma ferrovia específica (informação desagregada) seja um dado sensível, enquanto essa mesma informação agregada para a todas as ferrovias do Brasil talvez não seja.

8. LINGUAGEM DOS RELATÓRIOS DE AIR E ARR

A Lei Federal nº 13.460, de 26 de junho de 2017, dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. O artigo 5º da referida Lei estabelece que os usuários de serviços públicos têm direito à adequada prestação dos serviços. Dentre as diretrizes que caracterizam a adequada prestação de serviços, está aquela destacada no inciso XIV:

XIV - utilização de linguagem simples e compreensível, evitando o uso de siglas, jargões e estrangeirismos;

O texto legal, ainda que breve, permite elencar alguns tópicos que auxiliam a definição do que é a linguagem simples:

- Simplicidade;
- Facilidade de compreensão;
- Evitar o uso de siglas, jargões e estrangeirismos.

No mesmo sentido a Lei Federal, nº 14.129, de 29 de março de 2021, estabelece princípios, regras e instrumentos para o governo digital e para o aumento da eficiência pública. Dentre os princípios, o inciso VII do artigo 3º elenca:

VII - o uso de linguagem clara e compreensível a qualquer cidadão;

Linguagem simples não se confunde com informalidade. A linguagem simples tem como objetivo a clareza, transparência e empatia, centradas no acesso à informação de toda política pública que tem como público-alvo o cidadão. Haja vista que as políticas públicas visam à universalidade, conclui-se que uma linguagem complexa faz com que o cidadão perca mais tempo ao tentar acessar os serviços públicos, dificultando a compreensão e participação do cidadão das ações do Estado (SÃO PAULO, 2020).

São Paulo (2020) define uma estratégia de cinco passos para redigir documentos públicos em linguagem simples:

1. O primeiro passo diz respeito à finalidade do documento. Deve-se esclarecer o motivo pelo qual ele foi escrito, os resultados que se pretende produzir e as informações principais que deve conter.
2. O segundo passo se articula com o primeiro. É preciso conhecer as pessoas que precisam ler e ter acesso ao documento e o tipo de informações que precisam ter. AIR e ARR são documentos técnicos que visam subsidiar decisões regulatórias e avaliar seus impactos – ex ante e ex post. Há modelos de documento que elencam as informações mínimas que devem conter. Ainda que sejam documentos técnicos – e, portanto, conterão sessões com linguagem mais técnica, eles são submetidos a PPCS. Desta forma, ao menos em seu Sumário Executivo, a linguagem simples deve ser priorizada, haja vista que a população afetada pode e deve participar. Caminhoneiros, passageiros de ônibus e trens, usuários de rodovias concedidas, empresários, usuários de serviços de cargas, todos devem ter condições de compreender o que está escrito no Sumário Executivo dos documentos.
3. O terceiro passo diz respeito ao método das 10 orientações para escrita em linguagem simples, separadas em três grupos, conforme se segue:

Escolha das palavras:

a. Evitar siglas, jargões e termos técnicos;

Exemplo:

Evite: A concessionária **peticionou** contra a ação;

Prefira: A concessionária **entrou com ação judicial** contra a ação.

Exemplo:

Evite: DNIT;

Prefira: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes.

b. Não usar termos pejorativos, discriminatórios e estrangeirismos;

Exemplo:

Evite: Termos com conotação racista, LGBTfóbica e discriminatórios, em geral;

Prefira: Os termos adequados, que preservem a dignidade dos cidadãos e cidadãs.

Exemplo:

Evite: case, free flow;

Prefira: caso, fluxo livre.

c. Não usar termos sexistas (preferir palavras sem gênero ou usar as palavras masculinas e femininas, concomitantemente);

Exemplo:

Evite: A gratuidade é um direito de todo **cidadão** maior de 65 anos;

Prefira: A gratuidade é um direito de todo **cidadão** e toda **cidadã** maior de 65 anos.

d. Não usar palavras “difíceis” para o público-alvo;

Exemplo:

Evite: prestimoso, outrossim;

Prefira: prestativo, também.

e. Preferir o uso de verbos que indiquem ação direta, ao invés de substantivos;

Exemplo:

Evite: identificação da empresa;

Prefira: identificar a empresa.

- **Estrutura das frases:**

- f. Evitar frases com mais de 20 palavras;
- g. Dar preferência a frases na ordem direta;

Exemplo:

Evite: Os procedimentos essenciais para a realização da Audiência Pública foram elaborados pela unidade responsável;

Prefira: A unidade responsável elaborou os procedimentos essenciais para a realização da Audiência Pública.

Apresentação do documento:

- h. Usar subtítulos para “quebrar” o documento;
 - i. Usar elementos visuais – gráficos, diagramas e tabelas; e
 - j. Usar tópicos, quando for necessário separar informações dentro do mesmo parágrafo.
4. O quarto passo que pode ser utilizado é o teste com o público-alvo. Visa verificar se o público-alvo compreende o texto. Podem-se fazer entrevistas ou questionários sobre aspectos do documento, verificando se o leitor compreende a finalidade do documento, se identificou o que é mais importante, se há partes que não estão claras, se permaneceram dúvidas e se há palavras não compreendidas; por fim, com base nos resultados do teste, reescreve-se o documento, como passo final.
5. Por fim, após os 4 passos anteriores, verifique a oportunidade e conveniência de reescrever o documento, ou melhorar partes que se mostrarem pouco assertivas.

A figura 25 abaixo resume os cinco passos supramencionados:



Figura 25– Cinco passos para redigir documentos em linguagem simples. Adaptado de São Paulo, 2020.

9. QUANDO USAR AIR E ARR

Para instruir a equipe técnica acerca da decisão de realizar AIR ou ARR, recomenda-se responder as 8 questões abaixo:

1) A análise tem por **objetivo principal propor a implantação de processo** ou a **publicação de norma** não existentes?

Sim: realizar AIR.

2) A análise tem por **objetivo principal propor mudanças** em processo ou norma já existentes?

Sim: realizar ARR e, posteriormente, AIR.

3) A análise tem por **objetivo principal avaliar se um processo ou norma está cumprindo com o seu papel?**

Sim: realizar ARR.

4) A análise tem por **objetivo principal identificar** se alguma norma ou processo existentes **gera falha regulatória, falha de mercado, falha institucional ou risco inaceitável?**

Sim: realizar ARR.

5) A análise tem por objetivo principal **solucionar um problema regulatório** ou **implementar uma oportunidade** do ponto de vista do interesse público?

Sim: realizar AIR.

6) A avaliação versa sobre uma norma ou processo **que teve sua AIR dispensada por motivos de urgência?**

Sim: realizar ARR.

7) A avaliação é o **resultado de fiscalização ou de monitoramento** de uma norma (ou processo) já existente?

Sim: realizar ARR.

8) Durante esses questionamentos, em algum momento **houve respostas divergentes entre “ARR” e “AIR”?**

Sim: Devem ser realizados ambos os processos de ARR e de AIR, preferivelmente de forma separada para melhor contextualização e identificação do problema. Desde que não se trate da análise de uma norma que teve sua AIR dispensada por motivo de urgência (caso em que a ARR específica é obrigatória), a **ARR e a AIR podem ser realizadas concomitantemente**, sendo apresentadas de forma conjunta como “Relatório de AIR” e, se for o caso, submetidos a um único PPCS. Nessa hipótese, o Relatório de AIR deve conter o resultado da ARR.

10. INDICADORES DE QUALIDADE DE AIR E DE ARR

Conforme visto no Capítulo 4, mais especificamente no item 4.2, os indicadores são uma importante ferramenta de Monitoramento quanto à probabilidade de alcance dos resultados esperados, de modo a indicar necessidades de redesenho ainda no processo de implantação da ação monitorada.

Na ANTT, o Monitoramento da Qualidade Regulatória é realizado no âmbito da Agenda Regulatória quanto à execução dos projetos, e no âmbito da Melhoria Regulatória, por meio de dois indicadores: um de qualidade da Análise de Impacto Regulatório, e um de Qualidade da Avaliação de Resultado Regulatório.

Além disso, a Agência desenvolveu, junto ao Ministério de Infraestrutura - MInfra, à Agência Nacional de Aviação civil – ANAC, e à Agência Nacional de Transportes Aquaviários – Antaq, o Índice de Maturidade da Qualidade Normativa (IMQN), composto pelos seguintes critérios avaliativos: Análise de Impacto Regulatório (capacitação, metodologia e processo); Participação Social; Gestão do Estoque; Agenda Regulatória, Gestão do Processo Normativo, e Avaliação de Resultado Regulatório (capacitação, metodologia e processo).

10.1. Indicador de Qualidade da Análise de Impacto Regulatório (IQAIR)

Busca medir a qualidade do processo de Análise de Impacto Regulatório, cujo produto final é o Relatório Final de AIR disponibilizado no portal da ANTT. O Índice de Maturidade da Qualidade Normativa (IMQN) supramencionado condiciona o estágio de melhoria contínua em processos de AIR aos seguintes requisitos:

- (i) existência de processo contínuo de avaliação e melhoria do processo de elaboração de AIR;
- (ii) existência de instrumento de avaliação de qualidade das AIRs realizadas; e
- (iii) AIRs de alto impacto e complexidade, submetidas a processos de participação social prévia e posterior.

Considerando o IMQN, bem como os estudos realizados por Saab e Silva (2021), o disposto no Decreto nº. 10.411, de 2020, e as Diretrizes e Guia de Análise de Impacto Regulatório (2018), foi elaborado o Indicador de Qualidade Regulatória de AIR (IQAIR), resultando em metodologia adaptada conforme necessidades e possibilidades específicas da ANTT. O indicador é composto pela média das Notas atribuídas aos AIRs cujos relatórios se encontram disponibilizados no Portal da ANTT. As Notas serão atribuídas da seguinte maneira:

$$\underline{\text{NFAIR}} = (\text{NCD} + \text{NPPCS}) ,$$

2

Onde

NCD = Nota de conformidade do Relatório Final ao Decreto 10.411/20; e

NPPCS = Nota de realização de PPCS conforme as boas práticas regulatórias.

A avaliação de conformidade ao conteúdo necessário ao Relatório Final de AIR tem por fundamento o disposto no Decreto nº 10.411, de 2020, *in verbis*:

Art. 6º A AIR será concluída por meio de relatório que contenha:

I - sumário executivo objetivo e conciso, que deverá empregar linguagem simples e acessível ao público em geral;

II - identificação do problema regulatório que se pretende solucionar, com a apresentação de suas causas e sua extensão;

III - identificação dos agentes econômicos, dos usuários dos serviços prestados e dos demais afetados pelo problema regulatório identificado;

IV - identificação da fundamentação legal que ampara a ação do órgão ou da entidade quanto ao problema regulatório identificado;

V - definição dos objetivos a serem alcançados;

VI - descrição das alternativas possíveis ao enfrentamento do problema regulatório identificado, consideradas as opções de não ação, de soluções normativas e de, sempre que possível, soluções não normativas;

VII - exposição dos possíveis impactos das alternativas identificadas, inclusive quanto aos seus custos regulatórios;

VIII - considerações referentes às informações e às manifestações recebidas para a AIR em eventuais processos de participação social ou de outros processos de recebimento de subsídios de interessados na matéria em análise;

IX - mapeamento da experiência internacional quanto às medidas adotadas para a resolução do problema regulatório identificado;

X - identificação e definição dos efeitos e riscos decorrentes da edição, da alteração ou da revogação do ato normativo;

XI - comparação das alternativas consideradas para a resolução do problema regulatório identificado, acompanhada de análise fundamentada que contenha a metodologia específica escolhida para o caso concreto e a alternativa ou a combinação de alternativas sugerida, considerada mais adequada à resolução do problema regulatório e ao alcance dos objetivos pretendidos; e

XII - descrição da estratégia para implementação da alternativa sugerida, acompanhada das formas de monitoramento e de avaliação a serem adotadas e, quando couber, avaliação quanto à necessidade de alteração ou de revogação de normas vigentes.

ITENS DO RELATÓRIO DE AIR A SEREM AVALIADOS QUANTO À CONFORMIDADE DE ATENDIMENTO AOS INCISOS I A XII DO ART. 6º DO DECRETO 10.411/2020	ORIENTAÇÕES/OBSERVAÇÕES
I - sumário executivo objetivo e conciso, que deverá empregar linguagem simples e acessível ao público em geral;	Verificar se o sumário executivo apresenta de forma clara e resumida as principais informações do projeto: o problema regulatório identificado; os principais objetivos almejados; as alternativas analisadas; a alternativa indicada; breve justificativa da seleção da alternativa; e possíveis impactos de sua implementação.
II - identificação do problema regulatório que se pretende solucionar, com a apresentação de suas causas e sua extensão;	Verificar se o problema regulatório é exposto de forma clara, seu contexto, suas causas, sua extensão/magnitude, dentre outras informações que porventura se mostrarem relevantes.
III - identificação dos agentes econômicos, dos usuários dos serviços prestados e dos demais afetados pelo problema regulatório identificado;	Verificar se há a identificação clara dos agentes econômicos e dos atores/interessados afetados pelo problema regulatório.
IV - identificação da fundamentação legal que ampara a ação do órgão ou da entidade quanto ao problema regulatório identificado;	Verificar se são citadas as competências da ANTT atribuídas na Lei nº 10.233/2001, bem como da área técnica proponente (Unidade Organizacional, Superintendência, Gerência e Coordenação, conforme o caso), de acordo com o estabelecido no Regimento Interno da Agência, para regular a matéria. No caso de competências concorrentes/complementares, verificar se são mencionados os normativos que comprovam esta situação.
V - definição dos objetivos a serem alcançados;	Verificar se são apresentados os objetivos gerais, e se for o caso, os objetivos específicos da proposta regulatória. Verificar também se os objetivos estão alinhados com eventuais diretrizes emanadas pela Diretoria, PF-ANTT, TCU, CGU, ou outros entes/órgãos/unidades organizacionais da ANTT.
VI - descrição das alternativas possíveis ao enfrentamento do problema regulatório identificado, consideradas as opções de não ação, de soluções normativas e de, sempre que possível, soluções não normativas;	Verificar se são apresentadas alternativas para a solução/amenização do problema regulatório (inclusive a alternativa de “não ação”/“manter status quo”/“nada a fazer”).
VII - exposição dos possíveis impactos das alternativas identificadas, inclusive quanto aos seus custos regulatórios;	Verificar se são apresentados os impactos (econômicos, sociais, ambientais) esperados (positivos e negativos, desejáveis e não desejáveis, diretos e indiretos) das alternativas; se há aumento ou redução do fardo regulatório; e quais seriam os custos da implementação/execução da ação regulatória pela ANTT e pelos entes regulados.
VIII - considerações referentes às informações e às manifestações recebidas para a AIR em eventuais processos de participação social ou de outros processos de recebimento de subsídios de interessados na matéria em análise;	Verificar se foram realizados PPCS's (Tomada de Subsídio, Reunião Participativa, Consulta Pública ou Audiência Pública), em qual(is) momento(s), e quais atores/interessados foram consultados.
IX - mapeamento da experiência internacional quanto às medidas adotadas para a resolução do problema regulatório identificado;	Verificar se há menção a experiências internacionais e como essas experiências podem contribuir com a ação proposta; e se as experiências internacionais são total ou parcialmente compatíveis/aplicáveis à realidade brasileira. Adicionalmente, verificar se são identificadas experiências nacionais.
X - identificação e definição dos efeitos e riscos decorrentes da edição, da alteração ou da revogação do ato normativo;	Verificar se são apresentados riscos à implementação da ação regulatória; e se há mapeamento de riscos e descrição das suas formas de mitigação.
XI - comparação das alternativas consideradas para a resolução do problema regulatório identificado, acompanhada de análise fundamentada que contenha a metodologia específica escolhida para o caso concreto e a alternativa ou a combinação de alternativas sugerida, considerada mais adequada à resolução do problema regulatório e ao alcance dos objetivos pretendidos; e	Verificar se as alternativas são comparadas; se a metodologia de comparação é uma daquelas previstas no Art. 7º do Decreto nº 10.411/2020 e se foi justificada a sua seleção, ou no caso de emprego de metodologia diversa, se há justificativa no Relatório da AIR; quais são os impactos de cada alternativa; e qual a alternativa, ou combinação de alternativas é indicada, seguida da devida justificativa.
XII - descrição da estratégia para implementação da alternativa sugerida, acompanhada das formas de monitoramento e de avaliação a serem adotadas e, quando couber, avaliação quanto à necessidade de alteração ou de revogação de normas vigentes.	Verificar se são apresentadas estratégias e ações para a implementação da alternativa selecionada; se será necessário alterar ou revogar normativos da ANTT e/ou de outros entes (Leis, Decretos etc.); como será realizado o monitoramento da ação regulatória proposta, preferencialmente por indicadores; se há necessidade de desenvolvimento/aprimoramento de sistemas de informática; e se haverá necessidade de reavaliação da ação regulatória no futuro (e como será feita).

Figura 26 – Tabela de Itens do Relatório de AIR a serem avaliados

Neste item, a nota é atribuída da seguinte forma: 10 (dez), caso o Relatório contenha todas as 12 (doze) partes descritas acima; 8 (oito), se atender a pelo menos 10 (dez) itens; 5 (cinco), se atender parcialmente, entre 6 e 9 (nove) itens; e 0 (zero), se atender menos do que 6 itens.

A Nota de realização de PPCS's conforme as boas práticas regulatórias (NPPCS) é atribuída da seguinte forma:

- 10 (dez), caso tenha(m) sido realizado(s) evento(s) de PPCS ao longo da elaboração da AIR (sem a submissão de minuta de Ato Regulatório), E também tenha(m) sido realizado(s) evento(s) de PPCS após a conclusão da AIR, dessa vez com a submissão em conjunto da minuta de Ato Regulatório proposto;
- 10 (dez), caso não tenha sido realizado PPCS, desde que de acordo com o estabelecido na Resolução 5.624/2017, que dispõe sobre o PPCS no âmbito da ANTT, e devidamente justificado no Relatório de AIR;
- 8 (oito), se realizado(s) PPCS's ao longo da elaboração da AIR OU após a conclusão da AIR, sem a submissão em conjunto da minuta de Ato Regulatório;
- 5 (cinco), se realizado(s) PPCS's ao longo da elaboração da AIR E/OU após a conclusão da AIR, com a submissão em conjunto da minuta de Ato Regulatório; e
- 0 (zero), se o Relatório de AIR não for submetido a PPCS em nenhum momento, sem a apresentação de justificativa.

O Cálculo final é realizado da seguinte forma:

$$IQAIR = \frac{(NFAIR_1 + NFAIR_2 + NFAIR_3 + \dots)}{R}$$

$$IQAIR = (NFAIR_1 + NFAIR_2 + NFAIR_3 \dots) / R,$$

Onde:

$NFAIR_1$, $NFAIR_2$, ... = Nota Final de cada Relatório de AIR

R = número total de Relatórios de AIR avaliados

A meta do IQAIR estabelecida para as AIRs desenvolvidas a partir de 2023 é 8 (oito).

10.2 Indicador de Avaliação de Resultado Regulatório (IAARR):

Busca medir o percentual de Resoluções da ANTT com mais de 5 anos de vigência incluídas como projetos na Agenda Regulatória, que passaram por Avaliação de Resultado Regulatório no processo de estudos.

Este indicador consta do Planejamento Estratégico da ANTT previsto para 2022/2025 e está relacionado ao Objetivo Estratégico OPG6: Melhorar a articulação entre as unidades internas para desenvolver retroalimentação efetiva do ciclo regulatório. Este aprimoramento ocorre por meio do

estabelecimento de instrumentos e processos estruturados de integração, assegurando uma comunicação interna que permita efetiva disseminação e troca de informações durante todas as etapas do ciclo regulatório.

Ele também está alinhado aos critérios constantes do Índice de Maturidade da Qualidade Normativa acordado com o MInfra, cujo estágio de melhoria contínua em processos de ARR ocorre quando:

- (i) ARR é realizada, conforme ato normativo;
- (ii) Todas as ARR são publicadas e acessíveis ao público na internet;
- (iii) Aplicação da metodologia instituída para elaboração de ARR;
- (iv) A execução da Agenda de ARR é periodicamente monitorada e divulgada.

Por fim, o Decreto n. 10.411/, de, em seu artigo 12, obriga a realização de ARR apenas para casos de dispensa de AIR por razões de urgência; a eleição dos atos que integrarão a Agenda de ARR encontra fundamento no § 3º do art. 13 do mesmo normativo:

Art. 13.

.....

§ 3º A escolha dos atos normativos que integrarão a agenda de ARR a que se refere o § 2º observará, preferencialmente, um ou mais dos seguintes critérios:

- I - ampla repercussão na economia ou no País;
- II - existência de problemas decorrentes da aplicação do referido ato normativo;
- III - impacto significativo em organizações ou grupos específicos;
- IV - tratamento de matéria relevante para a agenda estratégica do órgão; ou
- V - vigência há, no mínimo, cinco anos.

Considerando que o critério mais objetivo dentre os listados é o tempo de vigência, constante do inciso V, a ANTT incorporou como recorte inicial a ser almejado.

Assim, o cálculo final é realizado da seguinte forma:

$$IARR = \frac{NARR}{NRes.5+} 100$$

Onde:

NARR = Número de ARR realizadas para resoluções da ANTT com mais de 5 anos de vigência, incluídas como projetos na Agenda Regulatória;

NRes. 5 + = Número de Resoluções com 5 anos ou mais inseridas na Agenda Regulatória do período

A meta estabelecida para o IARR a partir de 2023 é de 50%.

11. REFERÊNCIAS

BALDWIN, R.; CAVE, M.; LODGE, M. *The Oxford Handbook of Regulation*, Oxford: Oxford University Press, Sep. 2010. DOI: 10.1093/oxfordhb/9780199560219.001.0001.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES. Deliberação ANTT nº 85, de 23 de março de 2016.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES. Manual de Gestão de Riscos da ANTT. 2021.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES. Resolução ANTT nº 5.624, de 21 de dezembro de 2017.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES. Resolução ANTT nº 5.854, de 10 de setembro de 2019.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES. Resolução nº 5.976, de 7 de abril de 2022.

AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. Guia de Análise de Impacto Regulatório da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa, nº 17, v. 1, 2019.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acesso em: out/2022

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 10.229, de 5 de fevereiro de 2020. Regulamenta o direito de desenvolver, executar, operar ou comercializar produto ou serviço em desacordo com a norma técnica desatualizada de que trata o inciso VI do caput do art. 3º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10229.htm. Acesso em: out/2022

BRASIL. Presidência da República. 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Decreto/D10411.htm. Acesso em: out/2022

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 12.527, de 18 de novembro 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: out/2022

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113460.htm. Acesso em: out/2022

BRASIL. Presidência da República. 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, altera a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, a Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, a Lei nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000, a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, a Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, a Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, e a Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2019/lei/113848.htm. Acesso em: out/2022

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021. Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública e altera a Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), a Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, e a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/114129.htm. Acesso em: out/2022

BRASIL. SAG/CC/PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (2018). *Diretrizes gerais e guia orientativo para elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR*. Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais (et al.). Brasília: Presidência da República, 2018. 108p.:il. Disponível em http://www.casacivil.gov.br/central-de-conteudos/downloads/diretrizes-gerais-e-guia-orientativo_final_27-09-2018.pdf/view . Acesso em 29/08/2019.

ENSSLIN, L.; MONTIBELLER NETO, G.; NORONHA, S. M. *Apoio à Decisão: metodologias para estruturação de problemas e avaliação multicritério das alternativas*. Florianópolis. Editora Insular. 296 p. 2001.

FREEMAN, R. E.; HARRISON, J. S.; WICKS A. C. *Stakeholder Theory: the state of the art*. Cambridge University Press, 2010.

GIAMBIAGI, F; ALÉM, A. C. *Finanças públicas – Teoria e prática no Brasil*. 5ª ed. São Paulo: Editor Campus, 2016.

GULLO, M. C. R. *Valoração econômica dos recursos naturais: uma aplicação para o setor industrial de Caxias do Sul*. 2010. 110 p. Tese (Doutorado em Economia) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2010.

ISLER, C. A.; WIDMER, J. A. Análise socioeconômica de alternativas para o transporte ferroviário de passageiros em uma rede regional. *Revista Transportes* (Rio de Janeiro), v. 25, n. 3, p. 138-152, 2017. Disponível em: <https://www.revistatransportes.org.br/anpet/article/view/1332>. Acesso em: 28/04/2020.

LOPES RODRIGUES, E. R. *Instituições e Políticas de Regulação – Incluindo o Quadro Institucional de Tratado de Lisboa*. Universidade Técnica de Lisboa. Novembro de 2010.

MAEDA, M. I. *Infraestrutura de transporte rodoviário: análise custo-efetividade de passagens de fauna inferiores – estudo de caso*. Dissertação de mestrado no Programa de Pós-Graduação em Economia do Departamento de Economia da Universidade de Brasília. Brasília-DF, junho de 2017. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/31254>. Acesso em: 28/08/2020.

MATIAS-PEREIRA, J. Curso de Administração Pública: Foco nas Instituições e ações governamentais. São Paulo: Editora Atlas, 2010.

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. *International Standard Cost Model Manual: measuring and reducing administrative burdens for businesses*. Directorate for Public Governance and Territorial Development, 2004. Disponível em: www.oecd.org/gov/regulatory-policy/34227698.pdf. Acesso em 06/12/2019.

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. *Regulatory Policy Outlook 2015*. Capítulo 5, OECD Publishing, Paris. 2015. Disponível em: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/oecd-regulatory-policy-outlook-2015_9789264238770-en#page120. Acesso em 10/09/2018.

PINHO, A. G. *Utilização do Standard Cost Model na estimação dos custos regulatórios do Regulamento Brasileiro de Aviação Civil nº 139 – Certificação Operacional de Aeródromos*. Artigo para obtenção do título de Especialização em Governança e Controle da Regulação em Infraestrutura pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) em conjunto com o Instituto Serzedello Corrêa (ISC). Brasília-DF. Abril de 2019. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4043/1/Alberto%20Gon%20a7alves%20de%20Pinho.pdf>. Acesso em 28/04/2020.

RIBEIRO, H. A. S.; BRANDÃO FILHO, J. E.; COSTA, P. H. S.; QUIRINO, M. G. Use of multi-criteria decision analysis to classify and regulate interstate bus services in Brazil. *Revista Transportes* (Rio de Janeiro), v. 27, p. 93-110, 2019a. Disponível em: <https://www.revistatransportes.org.br/anpet/article/view/1724>. Acesso em: 28/04/2020.

RIBEIRO, H. A. S.; NETTO, G. C.; PEIXOTO, N. E. S.; ROCHA, C. H. M. Método para cálculo de emolumentos de serviços públicos: uma aplicação ao transporte rodoviário internacional de cargas. *Revista do Serviço Público*, v. 70, n. 3, p. 402-428, 2019b. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3177>. Acesso em: 28/04/2020.

RIBEIRO, H. A. S.; SILVA, A. P.; PEIXOTO, N. E. S.; ROCHA, C. H. M. Plataformas elevatórias em ônibus interestadual: regulamentação da Política Pública de acessibilidade. *Perspectivas em Políticas Públicas*. UEMG, 2019c. Disponível em: <http://revista.uemg.br/index.php/revistappp/article/view/4378/2431>. Acesso em: 28/04/2020.

SÃO PAULO (município). Laboratório de Inovação em Governo da Prefeitura de São Paulo. *Apostila do curso Linguagem Simples no Setor Público*. São Paulo, 2020. Disponível em <<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/6181/1/Apostila%20do%20curso%20Linguagem%20Simples%20no%20Setor%20Pu%20CC%81blico.pdf>>. Acesso em 13/09/2022.

SCHMIED, P. Guia Rápido para Formulação de Indicadores SMART [Online]. 2018. Sítio eletrônico IndiKit. Disponível em: <<https://www.indikit.net/text/resources>>. Acesso em: 24 ago. 2022.

STIGLITZ, J. Regulation and Failure. In: *New Perspective on Regulation*. The Tobin Project, 2009. Disponível em: http://www.tobinproject.org/sites/tobinproject.org/files/assets/New_Perspectives_Ch1_Stiglitz.pdf. Acesso em: 14/04/2015.

VARIAN, H. R. *Microeconomia: uma abordagem moderna*. 8 ed. São Paulo: Campus, 2012.

VIEGAS, C.; MACEDO, B. *Direito Econômico Regulatório*. Capítulo 2 – Falhas de Mercado: Causas, Efeitos e Controle. Série GVLaw. Direito Econômico Regulatório. Editora Saraiva. 2010.

ANEXO I – QUESTÕES PARA ELABORAÇÃO DA AIR

Introdução

- Quais são os objetivos e o contexto da análise? O tema é de revisão ordinária ou extraordinária? A AIR possui versão anterior? O que ensejou a elaboração da nova versão? Ela é motivada pela realização de uma ARR?

Sumário Executivo

- Em **linguagem simples e acessível ao público em geral** (contendo gráficos ou figuras sempre que possível):
- Qual o problema regulatório identificado?
- Quais os objetivos desejados?
- Quais as alternativas de solução consideradas
- Qual a ação sugerida e porque ela foi escolhida
- Quais os possíveis impactos da ação sugerida
- **Identificação do Problema Regulatório**
- Qual o contexto no qual o problema se insere?
- Quais são a natureza do problema e suas consequências?
- Quais são as causas ou indutores do problema?
- Qual a extensão ou magnitude do problema, isto é, onde ele ocorre (localmente, regionalmente, nacionalmente), com que frequência, qual a extensão dos grupos afetados?
- Qual a evolução esperada do problema no futuro caso nada seja feito?
- Foram consultadas as demais áreas para coleta de evidências para a definição do problema? Quais?
- Apresentar breve levantamento de ações regulatórias anteriormente adotadas para combater o mesmo problema e as razões pelas quais foram descontinuadas, quando cabível.

Identificação dos agentes econômicos, dos usuários, dos serviços prestados e dos demais afetados pelo problema regulatório

- Quais atores estão sendo afetados pelo problema regulatório?
- Como o problema afeta direta ou indiretamente cada um dos atores?
- Qual a relevância dos efeitos observados para cada ator?
- Os atores afetados contribuem para a permanência ou agravamento do problema? Há alguma mudança de comportamento ou medida que estes próprios atores poderiam tomar para evitar ou minimizar seus efeitos?
- Como os efeitos do problema vêm evoluindo para cada ator? Quais as perspectivas para estes efeitos caso nada seja feito?
- Foram consultadas as demais áreas para coleta de evidências para a identificação dos atores? Quais?
- As micro e pequenas empresas são atores interessados?

Identificação da fundamentação legal que ampara a ação do órgão ou da entidade quanto ao problema regulatório identificado

- Qual é a base legal que estabelece a competência da agência, órgão ou entidade para agir sobre o problema identificado?
- Existem outras instituições (ex.: governamentais, em diferentes níveis da federação, organismos internacionais), que podem atuar sobre o problema com competências concorrentes ou complementares?

- As ações da agência, órgão ou entidade sobre o problema podem criar conflitos com atribuições legais de outras instituições?
- Há recomendações ou determinações relevantes de outras instituições governamentais, tais como órgãos de controle, sobre o problema identificado?
- Há limites legais que restrinjam a atuação regulatória da ANTT?

Definição dos objetivos que se pretende alcançar

- Foram estabelecidos objetivos em diferentes níveis hierárquicos, traduzindo objetivos gerais em específicos e, quando apropriado, em objetivos operacionais?
- O objetivo-geral está diretamente relacionado e proporcional ao problema regulatório?
- Os objetivos específicos constituem etapas para alcance do objetivo-geral? Eles estão relacionados às causas-raízes levantadas no Diagrama de problema?
- Os objetivos estão alinhados com os objetivos estratégicos da agência, órgão ou entidade?
- Quais são os resultados pretendidos e os efeitos esperados com a intervenção? Esses resultados estão relacionados e proporcionais às consequências levantadas no diagrama de problemas?

Descrição das alternativas possíveis ao enfrentamento do problema regulatório identificado

- Quais são as alternativas para enfrentar o problema e alcançar os objetivos definidos? Descarte alternativas inviáveis, ineficazes ou de difícil implementação.
- A opção “fazer nada”/ “manter o status quo” consta no levantamento?
- Há possibilidade de desregulamentação do tema?
- Existem outras formas de intervenção não normativas?
- As opções escolhidas, inclusive a de nada fazer, levam em consideração o escopo de atuação da agência, órgão ou entidade, a viabilidade de execução de cada alternativa apontada, bem como sua proporcionalidade para lidar com o problema?

Exposição dos possíveis impactos das alternativas identificadas e comparação das alternativas consideradas

- Quais são os principais impactos (econômicos, sociais, ambientais) esperados (positivos e negativos, desejáveis e não desejáveis, diretos e indiretos) das alternativas de ação consideradas?
- Qual a magnitude do fardo regulatório gerado ou reduzido pelas alternativas?
- As alternativas pressupõem a revogação ou consolidação de outros normativos, reduzindo o estoque regulatório?
- A regulação cria, introduz, expande ou onera um ato público de liberação?
- Há impactos específicos que devem ser examinados (por exemplo, sobre a concorrência, pequenas e médias empresas, sobre a competitividade, acordos internacionais, etc.)?
- Quais são os possíveis impactos negativos das alternativas propostas? Quais grupos incorrerão nesses impactos (sociedade, empresas, governo)? Como será a distribuição dos impactos negativos entre os diversos atores ou grupos? É possível monetizar ou ao menos quantificar esses impactos (benefícios)?
- Quais são os prováveis impactos positivos das opções propostas? Quais grupos se beneficiarão (sociedade, empresas, governo)? Como será a distribuição desses impactos entre os diversos atores ou grupos? É possível monetizar ou ao menos quantificar esses impactos (benefícios)?
- De que forma as alternativas de ação podem ser comparadas em relação aos critérios de efetividade, eficiência e coerência em resolver o problema?

- Há onerosidade regulatória, isto é, conduta mandatária a ser observada, podendo ser das seguintes espécies:
 - obrigação procedimental;
 - obrigação pecuniária;
 - ato público de liberação;
 - requerimento ou requisito técnico; ou
 - proibição ou restrição
- Há custos de transação, ou seja, custos totais associados a troca de bens e serviços, incluindo o custo de planejamento, seleção, gestão, medição, planejamento, regulação e resolução de conflitos
- A análise deve ser fundamentada e apresentar a metodologia específica escolhida para o caso concreto, de forma a atender ao estabelecido no Art. 7º do Decreto 10.411/2020:

[...]

Art. 7º Na elaboração da AIR, será adotada uma das seguintes metodologias específicas para aferição da razoabilidade do impacto econômico, de que trata o art. 5º da Lei nº 13.874, de 2019:

I – análise multicritério;

II – análise de custo-benefício;

III – análise de custo-efetividade;

IV – análise de custo;

V – análise de risco; ou

VI – análise risco-risco.

§ 1º A escolha da metodologia específica de que trata o caput deverá ser justificada e apresentar o comparativo entre as alternativas sugeridas.

§ 2º O órgão ou a entidade competente poderá escolher outra metodologia além daquelas mencionadas no caput, desde que justifique tratar-se da metodologia mais adequada para a resolução do caso concreto.

[...]

- O inciso VII, art. 6º do Decreto 10.411/2020, estabelece que a AIR deve possuir a “exposição dos possíveis impactos das alternativas identificadas, inclusive quanto aos seus custos regulatórios”. Daí a importância de se identificar e, sempre que possível, mensurar/monetizar os “custos regulatórios”. Para tanto, deve-se utilizar uma das metodologias estabelecidas nos incisos I a VI do Art. 7º do Decreto 10.411/2020, justificando o seu emprego. Adicionalmente, observa-se como possível a utilização de metodologia diversa daquelas descritas no Art. 7º, desde que justificadamente. O emprego de metodologia adequada e consagrada na literatura técnica confere maior objetividade, imparcialidade e tecnicidade à AIR, respaldando o proponente da ação regulatória e o tomador de decisão.
- Também é importante avaliar se há riscos (econômicos, sociais, ambientais e concorrenciais) que devem ser avaliados para além dos custos e benefícios, vantagens e desvantagens levantadas. Esses riscos devem ser preferencialmente apresentados em formato de tabela/matriz, de modo a facilitar a sua identificação e análise.

Mapeamento da experiência internacional quanto às medidas adotadas para a resolução do problema regulatório identificado

- Pesquisar se há experiências internacionais similares, como outros países trataram o problema, se é possível adotar as soluções implementadas no caso brasileiro;
- Como a experiência internacional pode contribuir com dados e evidências sobre o problema e as alternativas abordados no Relatório de AIR?
- A experiência internacional aponta impactos do problema ou das alternativas de ação não identificados inicialmente pela agência, órgão ou entidade?
- Há riscos, reações inesperadas de agentes no âmbito internacional quando da tentativa de solucionar o problema?

- Há indicadores de Monitoramento da intervenção ou parâmetros de desempenho de referência apontados pela experiência internacional?

Estratégia de implementação, Monitoramento e Fiscalização

- Como a alternativa escolhida será implementada? Quais unidades organizacionais são responsáveis pela implementação e monitoramento da alternativa?
- Há necessidade de um período de transição ou adaptação dos atores impactados (vacatio legis)?
- A alternativa recomendada necessita de fiscalização? Como ela será fiscalizada?
- Quais são as formas de monitoramento dos resultados da solução escolhida?
 - Defina indicadores para avaliar se as metas definidas estão sendo alcançadas;
 - Defina a linha de base;
 - Defina a base de dados do monitoramento.
- Será necessária alguma adaptação interna para a implementação das estratégias de fiscalização e monitoramento? A estrutura de monitoramento e avaliação já existe? Os dados necessários para medição estão disponíveis ou será necessário demandar novas informações dos agentes?
- Há necessidade de desenvolver ou adaptar algum sistema de informática? Há necessidade de desenvolver um plano de divulgação/comunicação das mudanças aos usuários?
- A norma proposta será revista? Defina um prazo para reavaliação.

Considerações sobre manifestações recebidas em processos de participação social

- Quais atores foram consultados? Quando e de que modo?
- Houve eventos de participação de grupos e atores durante a elaboração da AIR? Em quais momentos, com quais grupos e com quais resultados?
- Quais foram as contribuições e informações relevantes recebidas dos atores e grupos consultados e como elas foram utilizadas na análise?