

Análise de Impacto Regulatório no Brasil: As consequências importam

HUMBERTO E. C. MOTA FILHO¹

Sumário: Introdução. 1. Normatização da Análise de Impacto Regulatório (AIR). 2. Marcos legais. 3. Qualidade regulatória. 4. Considerações finais.

INTRODUÇÃO

Nossa base constitucional estabelece princípios gerais da atividade econômica², ao destacar a valorização do trabalho humano, da livre iniciativa e da justiça social. Tais princípios são programáticos, inseridos num *projeto de desenvolvimento constitucionalmente qualificado*, os quais devem informar metas e políticas para a sua implementação, na tradução da razão pública que orienta o Estado brasileiro. Entretanto, se tais princípios ditam as diretrizes e os rumos desse *projeto ou programa constitucional*, eles não são suficientes, por si só, para a sua efetivação. A formação da razão pública das políticas regulatórias demanda *princípios e instrumentos de ação*.

Como os diversos princípios e comandos de ordenação econômica da Carta de 1988 irradiam-se para o sistema infraconstitucional, a aplicação das leis e dos atos normativos regulatórios deve ocorrer a partir de uma *leitura constitucionalmente qualificada* dos planos e diretrizes, corporificados em critérios objetivos e auditáveis, tais como metas de inflação, índices de atividade econômica, de atividade industrial, de emprego, de desenvolvimento humano, capazes de quantificar os impactos das políticas públicas. As atividades reguladas pelo Estado devem levar em conta, tanto os *elementos qualitativos* da base principiológica da ordem constitucional quanto os *elementos quantitativos* a serem definidos em planos e políticas públicas, na formação da razão pública.

Somente com a conjunção dos elementos principiológicos (qualitativos) e dos elementos de definição, medição e avaliação de ações e suas consequências (quantitativos), será possível lidar com a complexidade das funções da atividade regulatória, aqui sintetizadas (SOUTO, 2000, p. 153):

- a. A “regulação dos monopólios”, visando atenuar o efeito das forças de mercado, por meio de controles de preços e da qualidade do serviço;
- b. A “regulação para a competição”, a fim de criar condições para a existência e manutenção da concorrência; e
- c. A regulação social, objetivando a universalização dos serviços.

A partir do exame dessa breve síntese das funções regulatórias, resta claro que a sua complexidade advém, tanto da necessidade de se seguir uma base principiológica constitucionalmente dada quanto da importância de se formar a razão pública a partir de interesses distintos, antagônicos ou

1 Advogado. Presidente da Comissão de Estudos da Transparência Pública da Ordem dos Advogados do Brasil – Seção do Estado do Rio de Janeiro (OAB-RJ). Doutor em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ). Mestre em Direito Empresarial pela Universidade Candido Mendes (UCAM). Professor convidado do Direito Regulatório da Fundação Getúlio Vargas (FGV Law Program).

2 Cf. art. 170 e seguintes da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

difusos (públicos e privados), com o uso de *expertise técnica*, durante todo o processo de decisões regulatórias que corporifica as políticas públicas nos diversos mercados.

Tendo isso em conta, em qualquer dessas dimensões sintetizadas, a regulação pode ser apreendida como aquela função estatal de planejar e normatizar a ordem econômica *constitucionalmente qualificada*. Para tanto, a agência reguladora tem uma natureza normativa especial, caracterizada pela ausência de tutela ou de subordinação hierárquica; pela autonomia funcional, decisória, administrativa e financeira, e pela estabilidade dos mandatos dos seus dirigentes em relação ao poder estatal central. Esse modelo institucional das agências se baseia na crença de que a sua independência pode gerar impactos mais positivos nas suas ações regulatórias do que o modelo anterior do Estado desenvolvimentista, centralizador e com as funções de planejamento, execução e regulação superpostas.

Para que tais agências independentes possam contribuir efetivamente para uma adequada regulação da nossa economia, assim como ser adequadamente avaliadas, aperfeiçoadas e até mesmo contestadas, é fundamental identificar, não só as funções a elas atribuídas, mas também estudar os impactos esperados de suas normas e a qualidade dos seus atos normativos (MOTA FILHO, 2020). Esse é o raciocínio que se aplica ao estudo do instrumento de Análise de Impacto Regulatório (AIR), ferramenta de gestão das propostas normativas nos mercados regulados. Nesse sentido, cumpre estudar a evolução histórica e normativa da AIR, no âmbito do modelo regulatório brasileiro das agências independentes, sempre com um olhar crítico, reconhecendo avanços e apontando os novos desafios desse modelo.

Para tanto, vale explorar a recente normatização da Análise de Impacto Regulatório no ordenamento jurídico brasileiro. Ao compreender melhor o papel da AIR na qualidade da regulação, a partir dos seus principais pontos normativos, políticas públicas podem ser desenhadas com mais segurança jurídica, e a agenda regulatória pode tornar-se mais previsível, favorecendo a atração de mais investimentos privados para o desenvolvimento brasileiro.

1. NORMATIZAÇÃO DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO (AIR)

É válido explorar uma moldura analítica que aporte à regulação, tanto dos objetivos de eficiência econômica e estabilidade institucional quanto à necessária flexibilidade que processos de desenvolvimento requerem. O potencial da moldura analítica do direito e desenvolvimento, e sua perspectiva pragmática, podem ser testados na tarefa complexa de regular mercados, conjugando propostas e explicações que integrem elementos principiológicos (qualitativos) aos elementos instrumentais (quantitativos). Esse parece ser um caminho promissor para atingir os objetivos e as diretrizes da Constituição brasileira de 1988.

Governos e empresas são instituições. Os instrumentos da Análise de Impacto Regulatório (AIR) e da Avaliação de Resultado Regulatório (ARR) também podem ser considerados instituições. Em síntese, para fins de estudo e de aplicações práticas, podemos considerar todo conjunto específico de regras e de práticas uma instituição. Estudam-se as instituições porque se entende que todo conjunto de regras acaba por impactar, *per se*, nossas ideias, nossos comportamentos e nossas ações, sejam eles individuais ou coletivos.

Pela literatura institucionalista, instituições são mais relevantes e resilientes, ao longo do tempo, quando seu conjunto de regras e práticas é claramente comunicado, com cada um tendo consciência do seu papel no cenário institucional, quando essas regras e práticas se revelam importantes para atingir seus objetivos declarados, e quando tais regras e práticas contribuem para reduzir os custos de transações entre indivíduos ou organizações. Por tudo isso, é possível afirmar que instituições, como as AIR e ARR, se prestam a reduzir a complexidade das normas regulatórias.

Visto isso, um dos grandes *problemas regulatórios* identificados reside no peso exagerado atribuído às considerações de ordem econômica, ou mesmo na captura pura e simples dos reguladores pelos regulados. A partir do exemplo do *pêndulo analítico*³ das agências regulatórias ambientais dos EUA (LEJANO, 2006), restou patente a necessidade de desenvolver uma análise de impacto capaz de integrar ou reintegrar os dados econômicos globais agregados usados pelas agências às informações mais dispersas e muitas vezes não compiladas dos aspectos ou nuances sociais, culturais e ambientais dos regulados, nas análises de impacto das ações públicas (LEJANO, 2006). Dito de outra forma, os estudos precisam conciliar o texto da base teórica (ex.: princípios, teorias, modelos) ao contexto da realidade (expectativas e percepções sociais, crenças religiosas, barreiras culturais e políticas). Assim, aumentam-se as chances de produzirem-se estudos de impacto e resultados regulatórios tecnicamente legítimos e legitimamente técnicos.

Essa necessidade, em parte, foi reforçada pela nova compreensão dos papéis do Estado e do mercado na ordem econômica das sociedades democráticas: tanto reguladores quanto regulados não detinham todas as informações, e por mais bem elaborados que fossem os planejamentos estatais, a complexidade das variáveis sociais e econômicas dos mercados regulados exigia uma análise prévia dos possíveis impactos de novas regulações, com a melhor estimativa das variáveis disponíveis (MOTA FILHO, 2020). Equivale dizer, por melhor que seja o planejamento central ou descentralizado, numa perspectiva mais pragmática, que nem o Estado nem o mercado são instituições oniscientes e infalíveis. Como os cenários econômicos apresentam um caráter mutável e dinâmico, a medição dos potenciais efeitos dos atos regulatórios tende a gerar mais segurança jurídica, ao evitar os impactos ilegais e trazer mais esperanças de estabilidade institucional, ao favorecer o conhecimento dos impactos esperados, tornando-os mais previsíveis.

A AIR se desenvolveu na esteira de uma agenda global de liberalização econômica e modernização do aparato regulatório, a qual prescrevia agentes reguladores independentes da máquina central do Estado e novos instrumentos gerenciais de eficiência e produtividade para o setor público (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, 1995). Embutida nesse receituário, havia a crença nas agências regulatórias independentes como condição *sine qua non* para a preservação da segurança jurídica dos negócios, atração de novos investimentos e recuperação da credibilidade institucional estatal. Nesse contexto, a AIR surge como um instrumento útil e legitimador da atuação das próprias agências regulatórias, ao possibilitar a medição mais objetiva dos efeitos esperados das atividades dessas agências, na implementação de planos ou programas governamentais, bem como ao franquear o processo de formação de certos atos regulatórios ao escrutínio público prévio, via audiências e consultas abertas, em sintonia com a *accountability* democrática, e com uma nova agenda de desenvolvimento econômico e social mais inclusiva.

3 O pêndulo analítico se refere ao que já foi identificado como o movimento pendular de contratendência “verde” ou intencionalmente concentrada na análise ambiental das agências especializadas nesse tema, em reação ao que seria uma tendência mais economicista (concentrada somente em custos e benefícios) das agências norte-americanas, em geral.

2. MARCOS LEGAIS

Cabe examinar, agora, como se deu a normatização da AIR no ordenamento jurídico brasileiro. Desde logo, vale reconhecer aqui que a AIR está intimamente ligada à noção de planejamento estatal. A noção de planejamento já estava presente no Decreto-Lei nº 200/1967⁴, editado à época do regime militar brasileiro em um dos ciclos de modernização da administração pública, e recepcionado pela nossa ordem constitucional. Os instrumentos básicos do planejamento de então compreendiam a elaboração e atualização de programas gerais, setoriais e regionais, de duração plurianual, definidos na estrutura ministerial do governo federal. A crença prevalecente naquele tempo era a de que o Estado brasileiro deveria guiar as decisões e os investimentos necessários para o desenvolvimento nacional.

Naquela época não se cogitou qualquer tipo de análise de impacto regulatório mais democrática, tal como se concebe nos dias de hoje, até porque a organização autárquica e centralizada do Estado brasileiro de então concentrava nos Ministérios todas as decisões importantes, e partia de uma visão presumida dos *impactos esperados* na economia, a partir de um modelo de desenvolvimento já *previamente desenhado*, sob grandes diretrizes, tais como os Planos Nacionais de Desenvolvimento. Assim, apesar da vinculação da ação governamental com instrumentos básicos de planejamento, desde aquela época, não houve avanços significativos rumo à AIR em nossa legislação, até bem recentemente.

Hoje, já há regras brasileiras para a edição de normas que impactem a atividade econômica, a denominada análise de impacto regulatório⁵. Aos poucos, vão se formando uma *nova mentalidade*, novos *marcos legais* e um novo *modus operandi*, no âmbito da onda regulatória que privilegia uma agenda focada na melhoria da governança, da qualidade da regulação e da medição dos seus resultados, a partir da avaliação das consequências potenciais dos atos. Vale, então, recordar algumas das normas jurídicas recentes que nos informam sobre a evolução normativa brasileira, no campo da AIR.

As normas jurídicas brasileiras que disciplinam a AIR procuram divisar quais são as hipóteses indispensáveis de utilização desse *instrumento de avaliação das consequências esperadas dos atos normativos de interesse geral de agentes econômicos, ou de usuários dos serviços prestados*. Desde logo, a regulamentação da AIR reforça sua aplicação às entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, no âmbito de suas competências. Portanto, pela sua regulamentação, nota-se que a AIR pode ser utilizada para estimar as consequências de uma grande gama de atos regulatórios.

-
- 4 “Art. 7º A ação governamental obedecerá a planejamento que vise a promover o desenvolvimento econômico-social do País e a segurança nacional, norteados segundo planos e programas elaborados, na forma do Título III, e compreenderá a elaboração e atualização dos seguintes instrumentos básicos: a) plano geral de governo; b) programas gerais, setoriais e regionais, de duração plurianual; c) orçamento-programa anual; d) programação financeira de desembolso”.
- 5 A regulamentação das AIRs veio com o Decreto nº 10.411, de 30 de julho de 2020, o qual disciplina 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, e dispõe sobre o seu conteúdo, os quesitos mínimos a serem objeto de exame, as hipóteses em que será obrigatória e as hipóteses em que poderá ser dispensada. Decreto nº 10.411, de 30 de julho de 2020: “Art. 1º Este Decreto 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, e dispõe sobre o seu conteúdo, os quesitos mínimos a serem objeto de exame, as hipóteses em que será obrigatória e as hipóteses em que poderá ser dispensada. § 1º O disposto neste Decreto se aplica aos órgãos e às entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, quando da proposição de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, no âmbito de suas competências. § 2º O disposto neste Decreto aplica-se às propostas de atos normativos formuladas por colegiados por meio do órgão ou da entidade encarregado de lhe prestar apoio administrativo. § 3º O disposto neste Decreto não se aplica às propostas de edição de decreto ou aos atos normativos a serem submetidos ao Congresso Nacional”.

Nesse sentido, recente marco legal do ordenamento jurídico brasileiro⁶, que trata da gestão, da organização, do processo decisório e do controle social das agências reguladoras, disciplinou mais pragmaticamente a edição dos atos regulatórios normativos, ao reforçar que a edição de tais atos respeite critérios de proporcionalidade, razoabilidade e motivação, e, portanto, forneça parâmetros mais objetivos para a fixação do interesse público no caso concreto. Tal disciplina legal sugere, também, a superação daquela concepção do planejamento governamental centralizado, encapsulado nas burocracias e sem participação social.

Logo em seguida, outro diploma legal⁷ instituiu a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica e estabeleceu garantias de livre mercado, as quais reiteram a preocupação com a qualidade da tomada de decisão e, conseqüentemente, com a qualidade dos atos regulatórios. Exatamente por isso, segundo esse diploma legal, a realização de análise de impacto regulatório deve trazer informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo, para verificar a *razoabilidade* do seu impacto econômico. Com tudo isso, temos mais elementos objetivos para aferir a qualidade regulatória e sua efetividade, já se podendo cogitar um sistema regulatório mais orgânico e passível de uma auditoria, e de uma *accountability* democrática mais direcionada.

Não por acaso, a evolução normativa brasileira no tema também alcançou a Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (LINDB)⁸, que trata da aplicação das normas jurídicas no tempo e no espaço. Por força de recente alteração dessa lei, é exigida uma avaliação prévia das consequências dos atos normativos, incluídos aí, sem dúvida, os atos regulatórios. Como notado por *Justen Filho (2018)*, a *evolução normativa em questão é orientada para reduzir a indeterminação das decisões estatais, que muitas vezes se restringem a invocar princípios abstratos, sendo, portanto, indispensável analisar previamente seus potenciais efeitos. Essa evolução legislativa aponta para uma perspectiva consequencialista mais ampla para o nosso sistema jurídico como um todo, sugerindo que a AIR encontrará um ambiente legal e interpretativo favorável ao seu desenvolvimento.*

6 Lei nº 13.848/19, de 25 de junho de 2019: “Art. 4º A agência reguladora deverá observar, em suas atividades, a *devida adequação entre meios e fins*, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquela necessária ao atendimento do interesse público. Art. 5º A agência reguladora deverá indicar os *pressupostos de fato e de direito* que determinarem suas decisões, inclusive a respeito da edição ou não de atos normativos. 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.* § 1º Regulamento disporá sobre o conteúdo e a metodologia da AIR, sobre os quesitos mínimos a serem objeto de exame, bem como sobre os casos em que será obrigatória sua realização e aqueles em que poderá ser dispensada. § 2º O regimento interno de cada agência disporá sobre a *operacionalização* da AIR em seu âmbito.” (Os grifos são meus).

7 Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019: “Art. 5º As propostas de edição e de alteração de *atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados*, editadas por órgão ou entidade da administração pública federal, incluídas as autarquias e as fundações públicas, serão precedidas da realização de *análise de impacto regulatório*, que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar a *razoabilidade* do seu impacto econômico. Parágrafo único. *Regulamento* disporá sobre a data de início da exigência de que trata o caput deste artigo e sobre o conteúdo, a metodologia da análise de impacto regulatório, os quesitos mínimos a serem objeto de exame, *as hipóteses em que será obrigatória sua realização e as hipóteses em que poderá ser dispensada.*” (Os grifos são meus).

8 Art. 20 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942.

3. QUALIDADE REGULATÓRIA

Tendo em vista que, para essa evolução normativa brasileira⁹, no âmbito dos atos regulatórios, não basta mais invocar princípios jurídicos, é preciso concatenar os valores jurídicos com as necessidades de justificação de decisões que envolvam a implementação de novas políticas públicas, ou a manutenção e/ou a reforma de políticas públicas existentes, consideradas as potenciais consequências práticas da decisão. Demanda-se, enfim, uma análise *prévia e prospectiva* do ato regulatório antes da sua edição, a ser fundamentada, técnica e juridicamente, em face das possíveis alternativas, sob pena da invalidação do respectivo ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa.

Essa nova demanda analítica tende a reforçar a qualidade das decisões regulatórias, ou seja, a aumentar a governança regulatória das agências brasileiras ao longo do tempo, ao obrigar os reguladores a produzir justificativas mais robustas e processos mais motivados e transparentes de deliberação para suas ações e políticas.

Assim, pela perspectiva consequencialista, é preciso apontar a razoabilidade da decisão. O agente público deve levar em conta as consequências dos seus atos na prática. Aqui se impõe um roteiro ou um método ao formulador de políticas públicas, *lato sensu*, e ao agente regulador, em particular. O exame da razoabilidade e da proporcionalidade é obtido pelo registro da necessidade e da adequação da medida, a partir do seu enquadramento em um modelo de alternativas possíveis. Em outras palavras, a indicação das consequências esperadas exige uma reflexão maior do tomador da decisão. Decisões refletidas tendem a ser mais qualificadas e não só mais racionais, como também mais razoáveis, evitando decisões por crenças, impulsos e abusos regulatórios, permitindo assim um maior senso de equidade e equilíbrio.

O acolhimento normativo da perspectiva *consequencialista*, nas disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do Direito Público brasileiro¹⁰, pode contribuir ainda para afastar ou mitigar o *mito do regulador onisciente*. Afastar esse mito é benéfico, uma vez que a responsabilidade do gestor não pode ser deduzida apenas de princípios e tipos legais demasiadamente abertos e irrealistas. Uma visão prospectiva da atividade regulatória, voltada a uma agenda de desenvolvimento sustentável, por exemplo, comporta mais riscos do que aqueles enfrentados pelos burocratas especializados em dizer não às inovações governamentais. Dito isso, o administrador deve documentar o contexto e as informações disponíveis quando ele tomou sua decisão, de forma a evidenciar que, dentre aquelas condições de “temperatura e pressão”, suas medidas foram adequadas ou, pelo menos, razoáveis.

A AIR, como instrumento de avaliação de proposições normativas, é capaz de deixar *registros mais visíveis* sobre as consequências esperadas de uma política pública e, desse modo, contribuir para o exercício do *controle de regularidade formal e material* da qualidade das políticas públicas regulatórias, ao fornecer parâmetros mais objetivos para a condução do gestor público.

9 Cf. Decreto-Lei n° 4.657, de 4 de setembro de 1942: “Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas. Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo exposto suas consequências jurídicas e administrativas. Parágrafo único. A decisão a que se refere o *caput* deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime, e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos”.

10 Cf. Decreto-Lei n° 4.657, de 4 de setembro de 1942: “Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. § 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente”.

Sem a AIR, é maior a ameaça de relatórios de auditoria contaminados pelo *mito do regulador onisciente*, com a adoção de uma interpretação desfocada dos atos do gestor pelos órgãos de controle, segundo parâmetros e informações não existentes à época, ou então presumindo informações não factíveis ao tempo dos acontecimentos. Essa distorção de julgamento, ocasionada por presunções indevidas, pode favorecer uma *miopia autoinduzida* dos órgãos de controle, conduzindo, por sua vez, a um certo *anacronismo de controle*¹¹. No limite, sem instrumentos de gestão de impacto das normas, tais como a AIR, pode-se gerar, até como um efeito não intencional, o *apagão das canetas* na administração pública, pelo medo do pessoal técnico em avançar com a implementação das normas regulatórias.

Tendo em conta todos os avanços institucionais possíveis com tais marcos legais, não devemos desperdiçar a oportunidade de seguir na implementação das AIRs, como um dos instrumentos do nosso repertório normativo, para uma estratégia de melhoria da qualidade regulatória brasileira.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pesadas as oportunidades e desafios da evolução histórica e normativa da AIR, há que se reconhecer avanços importantes nesse tema, no âmbito da agenda mais ampla de modernização do Estado brasileiro, e da sua capacidade regulatória *potencial*, ou seja, atualmente há instrumentos legais e regulamentares mais efetivos para o exercício da gestão regulatória.

Por outro lado, ainda é preciso aguardar para ver se essa capacidade regulatória potencial irá se converter em qualidade regulatória efetiva, equivale dizer, se o novo conjunto de regras permitirá desenvolver instrumentos idôneos e abrangentes de avaliação das propostas da nossa regulação estatal. Em resumo, é preciso conferir se os avanços institucionais serão aperfeiçoados e acompanhados de boas práticas, ao longo do tempo, segundo a perspectiva pragmática.

Além disso, será igualmente importante integrar a perspectiva pragmática da AIR ao arcabouço principiológico do Direito Regulatório e do Direito Constitucional econômico, a fim de que o ciclo analítico se desenvolva amparado por balizas conceituais e por concepções de planejamento próprias do Estado Democrático de Direito, inaugurado com a Carta de 1988.

Será, também, fundamental acompanhar a evolução normativa das AIRs, tendo em conta as oportunidades e desafios abertos por esses instrumentos, para harmonizar os princípios constitucionais, as propostas regulatórias e suas consequências, num ambiente de maior segurança jurídica e estabilidade institucional. Espera-se que essa *dinâmica normativa virtuosa* possa atrair mais investimentos privados para o desenvolvimento brasileiro.

Ao reconhecermos a complexidade do Estado, do mercado e da própria sociedade, podemos nos valer das instituições que construímos ao longo da nossa evolução normativa, e de novos instrumentos analíticos para seguirmos aperfeiçoando nosso sistema regulatório, de maneira pragmática e gradual.

REFERÊNCIAS

- CRUZ, Verônica; RAMALHO, Pedro Ivo Sebba (org.). *Estado e regulação: fundamentos teóricos*. Regulação e Agências Reguladoras: Governança e análise de impacto regulatório. Brasília: Anvisa, 2009.
- DEWEY, John. *Experience and nature*. Chicago: Open Court Publishing Company, 1925.
- FIANI, Ronaldo. *Cooperação e conflito: Instituições e desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Elsevier Brasil, 2011.
- JUSTEN FILHO, Marçal. In: *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, Edição Especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB (Lei nº 13.655/2018), p. 13-41, nov. 2018.
- LEJANO, Raul P. *Frameworks for policy analysis: Merging text and context*. Abingdon: Routledge, 2006.
- MOTA FILHO, Humberto Eustáquio César. *Direito Regulatório*. FGV Law Program. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2020.

11 Anacronismo: conceito presente no estudo da história que aponta a incorreção ao se aplicar conceitos e ideias contemporâneas para hábitos, decisões ou instituições do passado. Ao transportar esse conceito para o campo do controle dos atos regulatórios, faz-se uma analogia para o que seria um anacronismo de controle.

- NORTH, D. (1990). Economic development in historical perspective: The Western world. The Conference on "The Wealth of Nations in the 20th Century".
- PEIRCE, Charles. 1905. What pragmatism is. In: *The Monist*. 15:2 (April): 161-81.
- OCDE. Recommendation of the Council of the OECD on Improving the Quality of Government Regulation. Paris: OCDE, 1995.
- PRADO, Mariana Mota. Derecho y Desarrollo. In: *Revista Argentina de Teoría Jurídica*, Universidad Torcuato Di Tella, v. 11, n. 1, 2010.
- AIR. 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.
- SEN, Amartya. *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- _____. *Sobre Ética e Economia*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.
- SOUTO, Marcos Juruena Villela. Agências Reguladoras. In: *Revista Tributária e de Finanças Públicas*, vol. 33. São Paulo: Revista dos Tribunais, jul. 2000.
- TRUBEK, David M. et al. (ed.). *Law and the new developmental state: The Brazilian experience in Latin American context*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.
- WILLIAMSON, Oliver. The Economics of Governance. In: *American Economic Review*, Washington, 95. 1-18. 10.1257/000282805774669880, 2005.