

# **IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

**TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E  
ECONÔMICA E REGULAÇÃO**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

**Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

**Educação Jurídica**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

**Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

**Comissão Especial**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

T772

Transformações na ordem social e econômica e regulação [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Everton Das Neves Gonçalves; Jose Carlos Buzanello; Jussara Schmitt Sandri – Florianópolis: CONPEDI, 2026.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-559-0

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Constituição, Processo e Justiça Social: o papel da jurisdição constitucional na efetivação de direitos

2. Transformações na ordem social e econômica. 3. Regulação. IX Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2026: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa  
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis  
Santa Catarina – Brasil  
[www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br)

# **IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

## **TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E ECONÔMICA E REGULAÇÃO**

---

### **Apresentação**

#### **Transformações na Ordem Social e Econômica e Regulação I**

Nestes dias de Copa do Mundo (estamos em 22 de junho de 2026) em que o Brasil tem suas esperanças renovadas, nós, pesquisadores em Direito, queremos também transformar o planeta em alegria por meio da Ciência do Direito. Assim, o Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI realizou mais uma edição de seu tradicional encontro acadêmico na modalidade virtual, com o tema "Constituição, Processo e Justiça Social: o papel da jurisdição constitucional na efetivação de direitos", reafirmando seu compromisso com a difusão do conhecimento científico, o fortalecimento da pesquisa jurídica e a ampliação dos espaços de diálogo entre pesquisadores de diferentes instituições e regiões do País.

O IX Encontro Virtual do CONPEDI reuniu docentes, pesquisadores, estudantes de pós-graduação e graduação em torno de debates atuais e interdisciplinares, promovendo a socialização de pesquisas voltadas à compreensão dos desafios contemporâneos enfrentados pelo Direito diante das transformações sociais, econômicas, tecnológicas, ambientais e institucionais da sociedade contemporânea. Nesse contexto, os Grupos de Trabalho constituíram importantes espaços de reflexão acadêmica, intercâmbio de experiências e construção coletiva do conhecimento, fortalecendo a produção científica nacional e contribuindo para o aprimoramento das discussões jurídicas em suas múltiplas dimensões.

No GT 10 - Transformações na Ordem Social e Econômica e Regulação I apresentamos

sociedade moderna; O BANCO CENTRAL DO BRASIL E O DESENVOLVIMENTO DO PIX: UMA ABORDAGEM A PARTIR DA ESTRUTURA REGULATÓRIA DESTE MEIO DE PAGAMENTO, apresentado por Pierre Oliveira Batista Saidler, identificando problemas inerentes à estrutura regulatória do PIX; A (IN)EXISTÊNCIA DE UMA POLÍTICA PÚBLICA DE INOVAÇÃO – ANÁLISE EM COMPARAÇÃO COM A NORMA SETORIAL DE PD&I INSTITUÍDA PELA ANP, apresentado por Sarita de Oliveira Moura da Silva, examinando a política pública de inovação no Brasil a partir da tensão entre o desenho constitucional introduzido pela Emenda Constitucional nº 85/2015 e sua limitada efetivação institucional à luz do referencial teórico do Direito e Políticas Públicas; A EFETIVIDADE DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS EM MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE: ANÁLISE CRÍTICA E PERSPECTIVAS DO NOVO MARCO REGULATÓRIO, escrito por Geilsa Katia Sant'ana, investigando os óbices estruturais e a efetividade das Parcerias Público-Privadas (PPPs) em Municípios de Pequeno Porte (MPP); a INFLAÇÃO LEGISLATIVA E LIBERDADE ECONÔMICA: A TEORIA DA ESCOLHA PÚBLICA APLICADA AO MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL NO BRASIL, escrito por Fabiano Ferreira Lopes e Ana Maria De Melo e Alvim Aguiar, investigando a relação entre a inflação legislativa brasileira e o comprometimento da liberdade econômica do Microempendedor Individual (MEI), sob o referencial teórico da Teoria da Escolha Pública (Public Choice); INOVAÇÕES DA LEI 14.112/2020: RECUPERAÇÃO JUDICIAL RURAL E REFLEXOS NO MERCADO DE CRÉDITO, escrito por Fabiano Ferreira Lopes e João Marcelo Freitas de Araújo, analisando o instituto da recuperação judicial no Direito Brasileiro, com enfoque nas modificações introduzidas pela Lei nº 14.112/2020 à Lei nº 11.101/2005 e seus reflexos sobre o setor do agronegócio; O LÍDER DO FUTURO NA ERA DA TRANSFORMAÇÃO DIGITAL: UMA ANÁLISE CRÍTICA E INOVADORA SOB A PERSPECTIVA DA GESTÃO ESTRATÉGICA, escrito por Laís Müller Pereira Sanches, analisando criticamente a liderança na era da transformação digital, considerando os impactos das transformações tecnológicas sobre os modelos contemporâneos de gestão, os processos decisórios e as relações organizacionais; O ECA DIGITAL COMO INSTRUMENTO DE REGULAÇÃO ECONÔMICA: CAPTURA REGULATÓRIA POR

brasileira de 1988 e afetar diretamente a concretização dos direitos humanos sociais; GOVERNANÇA GERENCIAL E REGULAÇÃO DIFUSA: O MODELO SIGMA-PPP NA GESTÃO DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS, escrito por Geilsa Katia Sant'ana, tratando da transição do modelo de Estado Provedor para o Estado Subsidiário e Regulador, fundamentado na eficiência da Administração Pública Gerencial; MERCADO DE GÁS NATURAL NO BRASIL: ASSIMETRIA REGULATÓRIA, INFRAESTRUTURA E POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MODICIDADE TARIFÁRIA, escrito por Jose Carlos Buzanello e Amanda Santos de Oliveira, verificando a assimetria regulatória no mercado brasileiro de gás natural consolidada após o Termo de Compromisso de Cessação (TCC) firmado junto ao CADE em 2019 e a promulgação da Lei nº 14.134/2021; ERROS NA PREVIDÊNCIA PRIVADA FECHADA: HEURÍSTICAS E VIESES NOS FUNDOS DE PENSÃO E REGULAÇÃO DA PREVIC, escrito por Wilk Barbosa Pepler, objetivando analisar as contribuições da Ciência Comportamental para a análise da necessidade de efetiva regulação da previdência privada fechada, atividade econômica exercida pelas Entidades de Previdência Complementar Fechadas (EFPC) sob fiscalização e supervisão da Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC); GOVERNANÇA EXTRAJUDICIAL EM TRANSFORMAÇÃO: COMPLIANCE, PROTEÇÃO DE DADOS E ACCOUNTABILITY NAS SERVENTIAS BRASILEIRAS, apresentado por Danilo Rinaldi dos Santos Jr., pesquisando a integração entre compliance, proteção de dados e gestão de riscos no fortalecimento da accountability nas serventias extrajudiciais brasileiras; MICROEMPRESAS, EMPRESAS DE PEQUENO PORTE E A INTERVENÇÃO ESTATAL SOBRE AS ATIVIDADES ECONÔMICAS PELA ANÁLISE DE FLUXO NORMATIVO, escrito por Leticia Lobato Anicet Lisboa, analisando a intervenção Estatal indireta mediante a regulação e fomento de microempresas e empresas de pequeno porte, por meio da análise das leis editadas entre os anos de 2006 a março de 2025; SUPERANDO A “FUGA PARA FRENTE” NA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE: FUNDAMENTOS PARA DECISÕES JUDICIAIS DISTRIBUTIVAMENTE ESTRUTURADAS, apresentado por Yago De Santana Silva, analisando criticamente a judicialização da saúde no Brasil, com ênfase nas demandas por medicamentos, identificando o padrão decisório denominado “fuga

PROFIT SHIFTING (BEPS); apresentado por Clayton Santos Desidério e Cecília Marília Moreira da Costa Viana; analisando os desafios da economia digital ao Sistema Tributário Internacional tradicional, historicamente estruturado na presença física e na produção industrial; PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS REGULATÓRIAS, escrito por Jose Carlos Buzanello, analisando o planejamento e suas políticas públicas desde sua elaboração até a execução em diferentes instituições regulatórias.

Ao que se percebe, então, são inúmeros trabalhos que se interrelacionam e buscam analisar com a devida expertise a interação entre a Ordem Econômica e a Social segundo a reinvenção do espaço jurídico-econômico-social. Convidamos o atento leitor para compartilhar conosco as impressões que os trabalhos do GT nos remetem. Uma profícua leitura, então.

Junho de 2026.

Everton das Neves Gonçalves

José Carlos Buzanello

Jussara Schmitt Sandri

## PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS REGULATÓRIAS

### PLANNING REGULATORY PUBLIC POLICIES

Jose Carlos Buzanello

#### Resumo

O planejamento regulatório corresponde à fase inicial do ciclo das políticas regulatórias para mitigar ameaças à atividade social e econômica. O artigo analisa o planejamento e suas políticas públicas desde sua elaboração até a execução em diferentes instituições regulatórias. Em tese, quanto mais democráticos e técnicos forem esses processos maiores serão as chances de êxito nos resultados pretendidos. No desenho institucional a alta administração pública decide a política pública de forma genérica, enquanto à agência cabe a formulação da política regulatória de forma específica. O fenômeno regulatório traz a ideia de uma ação estatal de equilíbrio entre os diferentes atores políticos e econômicos com forças e poderes assemelhados nas suas competências em prol do desenvolvimento e da estabilidade econômica e social. Com essa mudança de mentalidade houve profundo impacto no direito público que, ao em vez de impor, compõe as partes, principalmente com os empresários para resolver problemas técnico da regulação. Esse processo colaborativo-responsivo busca soluções consensuais de normas valorando a construção do diálogo entre direito e economia, bem como entre direito e administração pública. A complexidade política e técnica do capitalismo globalizado demanda a presença estatal com órgãos de alto nível para a supervisão regulatória de abrangência nacional que se relaciona com a economia e seus agentes na busca da boa política regulatória. O planejamento público eficiente deve ponderar custos e benefícios, opta pela escolha política que minimizem gastos e maximizem resultados. As políticas públicas devem desempenhar a importante missão de controlar a destinação dos recursos públicos.

**Palavras-chave:** Políticas públicas, Políticas regulatórias, Planejamento, agências reguladoras, Pro-reg

This change in mentality has had a profound impact on public law, which, instead of imposing, brings together the parties, mainly with entrepreneurs, to solve technical problems of regulation. This collaborative-responsive process seeks consensual solutions to norms, valuing the construction of dialogue between law and economics, as well as between law and public administration. The political and technical complexity of globalized capitalism demands a state presence with high-level regulatory bodies for nationwide oversight that relates to the economy and its agents in the pursuit of sound regulatory policy. Efficient public planning must weigh costs and benefits, opting for policy choices that minimize expenditures and maximize results. Public policies must play the important role of controlling the allocation of public resources.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Public policies, Regulatory policies, Planning, regulatory agencies, Pro-reg

## **Introdução**

A regulação constitui-se em mais um dos desafios constitucionais na economia brasileira e vem somar a Administração Pública na solução de problemas de gestão para a melhor qualidade na prestação da atividade econômica e social. Todo esse processo é mediado por órgãos reguladores e cabe ao Estado por meio do planejamento das políticas públicas regulatórias expressar com a devida rapidez e técnica exigida pelos tempos modernos.

Quando se fala de política regulatória, geralmente o foco tende a ser o impacto regulatório (AIR), a participação social e a avaliação dos atos normativos. Contudo, uma regulação de alta qualidade vai muito além desses três pilares e inclui o planejamento, as políticas públicas, o custo, o investimento, a execução e o controle.

Embora a regulação não seja o único caminho para atingir os objetivos das políticas públicas, uma estrutura regulatória de alta qualidade pode ajudar os governos a atingir seus objetivos institucionais. Os governos adotaram o ciclo de política regulatória como um processo que leva em conta a publicação, implementação e avaliação de normas para garantir a elaboração de uma estrutura regulatória que traga benefícios a sociedade e ao Estado.

No Brasil, nenhuma área administrativa está explicitamente encarregada de coordenar a agenda de políticas regulatórias, que poderia ser centralizada no Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Gestão em Regulação (PRO-REG), recriado pelo Decreto 738/2023. Há necessidade de um órgão nacional supervisor da política regulatória, pois não basta o esforço da Casa Civil da Presidência da República e do Ministério da Fazenda quanto a Casa Civil que participam da elaboração dos atos regulatórios de natureza econômica.

A norma regulatória regida pelo direito público é uma espécie de ato estatal, circulante no âmbito jurídico junto as organizações e aos indivíduos, impondo direito e deveres. De acordo, com o jurista Carlos Sundfeld (2019) o legislador não consulta diretamente os atingidos por uma lei para saber se estão de acordo com as necessidades sociais.

Cumprido ao Estado através das agências estabelecer as regras regulatórias para trazer estabilidade, previsibilidade e eficiência para alcançar o equilíbrio dos interesses dos envolvidos. Dada sua importância estratégica, é fundamental atuar na melhoria regulatória, entendida como um conjunto de mudanças no processo que

aumentem o desempenho, o custo-efetividade e a qualidade da regulação diante das formalidades burocráticas a ela associadas.

O Estado no domínio econômico atua como Estado regulador com as competências, legislativas e administrativas, para viabilizar a fiscalização, o incentivo e o planejamento da atividade econômica (Carvalho Filho, 2015). E, para integralizar os ditames da Ordem Econômica e Social exerce a função regulatória para a fixação de padrões técnicos orientando as boas práticas de empresas nos diversos setores específicos da economia.

O planejamento macroeconômico antecede as políticas públicas setoriais. Na Administração Pública, o planejamento é elemento fundamental para a governança estabelecer objetivos e metas, otimizar recursos públicos e melhorar a prestação de serviços. Ainda mais, o planejamento é a ferramenta utilizada para direcionar as organizações públicas e privadas, atuando como um mapa para a tomada de decisão, para a execução de ações e para alcançar resultados de médio e longo prazo.

As políticas públicas estão presentes no cotidiano das pessoas, principalmente, por meio de serviços públicos e pela infraestrutura urbana. Essas políticas permeiam o *modus vivendi* da população brasileira e representam a presença dos governos na administração pública. A agenda pública tem *status* de agenda governamental por estar relacionado ao planejamento Estatal, visando os interesses do Estado e da sociedade.

O termo “política pública” ganha centralidade no Brasil a partir da década de 1990, sendo usado com diversos enfoques na administração, contudo tem mais sentido quando aparece nos projetos de desenvolvimento social e econômico. Desta forma, conceitua-se “política pública” como o processo administrativo interdisciplinar que visa resolver problemas públicos com metodologia; isto é, em várias etapas procedimentais mediante regras de referência para os atores envolvidos: governo, sociedade, empresas e consumidores.

Metodologicamente, as políticas públicas definem os objetivos do planejamento governamental as estratégias de atuação e de alocação dos recursos necessários para atingir as metas estabelecidas. Quanto mais democráticos e técnicos forem os processos das políticas públicas, maiores as chances de os resultados socioeconômicos serem positivos. Todo esse planejamento deve ser implementado nas formas jurídicas, por instituições regulatórias para expressar seu objetivo central. Ou seja, maximizar os benefícios das regulações com as características-chave de normatizador e fiscalizador do sistema de regulação do país.

## **1. Planejamento público e política pública**

A política pública enquanto área de conhecimento nasce nos Estados Unidos como uma matéria de estudo do Estado sobre o funcionamento e desempenho da administração pública e suas instituições. Após isso, a temática estendeu-se para outros países, principalmente na Inglaterra e França, se desenvolvendo para além das instituições estatais, alcançando as atividades, social e econômica.

No Brasil, as origens da política pública estão baseadas num primeiro plano ao direito administrativo (administração pública), e num segundo plano, vinculando a ciência política. Vários fatores contribuíram para que as políticas públicas se estendessem primeiramente sobre o desenvolvimento social, nos níveis federal, estadual e municipal. Estando muito presente ao processo de redemocratização dos anos de 1990 em diante, com a Constituição Federal de 1988 e a promessa do Estado democrático de direito.

Uma das promessas constitucionais era o equilíbrio entre a ordem econômica com a ordem social, contudo as discussões econômicas sempre foram prioridade governamental, na busca de resultado econômico, equilíbrio fiscal, controle das contas, crescimento sustentável e reservas cambiais. De qualquer forma, as agendas governamentais orientadas para a ordem social indicam sensível melhoras na inclusão social, na eliminação da pobreza e na ordem econômica. Observa-se também que houve melhoras na liberdade econômica, nos projetos de financiamento, na produção e comercialização de produtos, na infraestrutura pública, na transformação tecnológica e na cooperação internacional.

O planejamento público entra no texto constitucional para expressar poder, autoridade e liderança. O processo de responder de forma mais eficiente às demandas sociais-econômicas implica critérios e técnicas de gestão com coordenação central e setorial das políticas. O planejamento adota diversos métodos no contexto da administração, desde a decisão monocrática (Presidente da República), passando pelos Ministérios e Secretaria até os conselhos setoriais (energia, educação, meio ambiente), mais a participação dos três níveis de governo federativo (União, Estado e Município).

Refinando a “estratégia governamental de comandar” se reconhece na doutrina de administrativista os seguintes elementos do planejamento: 1) a definição de missão (razão de existir), visão (onde chegar) e valores (comportamento); 2) diagnóstico situacional com avaliação do ambiente interno (forças/fraquezas) e externo (oportunidades/ameaças) para basear as decisões; 3) definição de objetivos e metas claras, mensuráveis e com

prazos; 4) planos de execução que transforme a estratégia em ações concretas (planos de ação), alocando recursos de forma eficiente; 5) monitoramento contínuo com revisões periódicas e ajustes para se adaptar a mudanças no cenário de mercado.

Todo esse esforço vai para o desaguadouro estruturante das políticas públicas, chamado “planejamento público”, que vão incorporar o ciclo de formulação até a sua implementação das políticas públicas. Um dos objetivos do planejamento é indicar o caminho das políticas públicas aos agentes econômicos já que está pautada em fatos, dados, estatísticas e mecanismos de controle para alcançar a eficiência administrativa, além de atenuar as imperfeições do mercado.

Vários fatores contribuem para que as políticas públicas estejam no centro do debate sobre o planejamento nacional no período histórico de redemocratização. Surge com força o debate sobre a “questão nacional” e o direito do desenvolvimento. As políticas são decididas juntas com o aparelho de Estatal num espaço democrático em que demandam de tudo para assegurar uma rubrica no “orçamento público”. Todo esse processo foi de muito otimismo e de grande avanço civilizatório na construção de um consenso político e na formulação dos desenhos institucionais das ações sociais, no ambiente de negócios e no desenvolvimento econômico nacional. Tudo isso era carreado para dentro do planejamento público e do seu caixa, o orçamento público.

O pai da administração moderna, Peter Drucker (2014), conceitua planejamento estratégico, como o “processo contínuo sistematizado com o maior conhecimento possível do futuro, através de decisões atuais que envolvam riscos; organizar sistematicamente as atividades necessárias à execução dessas decisões e, através de uma retroalimentação organizada e sistemática, medir o resultado dessas decisões em confronto com as expectativas alimentadas”. Na mesma toada, o administrativista Idalberto Chiavenato (2013), expoente maior de Administração, enfatiza que o “planejamento estratégico é um processo de formulação de estratégias organizacionais no qual se busca a inserção da organização e de sua missão no ambiente em que ela está atuando”.

O planejamento governamental se apresenta de forma estruturante para o Estado, conforme descrito por Robert Baldwin e Martins Cave (1999), como estratégia: 1) para comandar: onde autoridade legal e o comando da lei é usado para perseguir objetivos políticos; 2) para implantar riqueza: onde contratos, subvenções, subsídios e outros incentivos são utilizados para influenciar a conduta; 3) para aproveitar os mercados: onde os governos canalizam forças competitivas para fins específicos (leilões de concessões

públicas); 4) para informar: onde a informação é depositada de forma estratégica; 5) para agir diretamente: onde o próprio Estado realiza ações físicas (conter um perigo); 6) para conferir direitos: onde direitos e regras de responsabilidade são estruturados, de modo a criar incentivos desejados e restrições (direitos de limpar a água em função de deter a poluição).

Com toas essas estratégias do planejamento, a política pública se inclui na atividade de governança para o desenvolvimento de soluções efetivas de questões públicas, tais como: 1) Capacidade de dar resposta: a administração deve ser ágil e eficiente para atender às necessidades da sociedade; 2) Confiabilidade: a informação e os serviços públicos devem ser dignos de confiança; 3) Melhoria institucional e regulatória: buscar continuamente a melhoria dos órgãos e das leis e regulamentos; 4) Prestação de contas: responsabilizar os gestores pelos seus atos e resultados.

## **2. Políticas públicas regulatórias**

Somente com uma boa regulação cria-se as condições adequadas para o desenvolvimento de normas em sintonia com o planejamento estratégico do país. O que são “políticas públicas regulatórias”? Trata-se de uma espécie do gênero “políticas públicas”, com um aspecto normativo e de controle administrativo. São normas estabelecidas por governos e órgãos reguladores com o objetivo de ordenar e controlar a atividade econômica e social, proteger o interesse público, a economia, segurança jurídica e a sustentabilidade.

O termo “política regulatória” é muito próprio do sistema normativo dos EUA, mais próximo à legislação do que a função administrativa regulatória. Originalmente, políticas públicas regulatórias se referem à criação de normas gerais voltadas à regulação de mercados e de setores da sociedade. Na estrutura normativa brasileira, toda política pública precisa ser previamente institucionalizada por meio de lei ou de regulação estatal.

Na definição de Theodore Lowi (1964), as funções estatais regulatórias serviriam para estruturar as demais funções, distributiva, redistributiva e constitutiva. Quanto às etapas procedimentais variam em cada área de aplicação (energia, transporte, saúde) pela especificação das políticas regulatórias que definem padrões de operação, requisitos de conformidade, procedimentos de licenciamento e fiscalização, além de sanções para o não cumprimento das normas estabelecidas.

Quando se fala em classificação das políticas públicas nos remete de imediato para o cientista político norte-americano Theodore Lowi (1964) que desenvolveu a mais

conhecida tipologia sobre políticas públicas: distributivas, regulatórias, redistributivas e constitutivas. Ele defende a expressão máxima: "*policies determine politics*" (a política pública determina o jogo político), isto é, o tipo de política molda o conflito, a aliança e a negociação. Avançando na sua teoria, Theodore Lowi classifica políticas públicas em quatro "arenas de poder" baseadas no impacto da coerção estatal, sendo que cada tipo de política pública vai encontrar diferentes formas de apoio ou de rejeição dentro do sistema social e político, conforme abaixo:

As **políticas regulatórias** orientam as agências sobre os procedimentos de elaboração de normas e são as mais visíveis ao público, envolvem a burocracia estatal, políticos e grupos de interesses (Lowi, 1964). Nessa arena regulatória estão associadas às políticas que estabelecem normas, em lugar de oferta dos bens ou serviços. Na elaboração das normas abre-se forte potencial de conflito, porque implicam definir as regras para a realização de uma atividade para acesso a determinados benefícios ou restrição, ou definir sanções e interdições. As políticas regulatórias podem provocar conflitos entre os atores/interesses beneficiados e prejudicados, como no caso da restrição ambiental para a indústria mineral.

O desenvolvimento das políticas regulatórias tem avançado, com foco na melhoria da governança, alinhando-se às práticas internacionais, como as da OCDE-2022, em buscar garantias para investimentos de longo prazo (credibilidade), garantir o equilíbrio entre interesses econômicos, sociais e ambientais, assegurando a competição justa e a proteção do consumidor. Segundo Marcos Juruena Villela Souto, a função regulatória busca, ainda, atender ao interesse geral, com vista ao comprometimento de determinado programa político (planejamento), traçado pela autoridade eleita pelo povo. Assim, a atividade regulatória busca imprimir a máxima eficiência no cumprimento do plano político traçado pelo governo, e sempre em busca de atingir a ponderação de interesses envolvidos (Souto, 2003).

Tudo isso, deve ser permeado pelo instrumento de planejamento das ações regulatórias observando às necessidades do mercado e a solução de problemas técnicos. De outro lado, abre-se algumas soluções públicas e privadas de sanção social ou moral, como a compensação ambiental (regulação por incentivo) às empresas naturalmente poluidoras nas atividades mineração (compensação ambiental), por exemplo.

As agências reguladoras precisam ser capazes de adaptar suas estratégias para responder a novos desafios, que depende de uma análise cuidadosa do contexto de monitoramento, aplicação e avaliação contínua das normas. Quanto às decisões essas

devem ser fundamentadas em evidências com o uso racional dos recursos públicos. Outra questão importante é que a agência precisa ter uma boa comunicação com a sociedade, para apresentar os resultados alcançados e identificar as demandas do cidadão.

### **3. Formulação da política regulatória**

Toda a metodologia dos ciclos de políticas públicas entra para o planejamento regulatório para assegurar a sua eficiência, estabilidade e previsibilidade. Tanto que, a lei geral das agências (Lei 13.848/2019), reforçou a necessidade de um planejamento participativo das atividades regulatórias, com o objetivo de aprimorar a governança e a qualidade das decisões tomadas. O Plano Nacional de Política Regulatória (Decreto 12.150/2024) em sintonia com as recomendações da OCDE-2022, instituiu a Estratégia Nacional de Melhoria Regulatória, num contexto de prazos longos, a partir das quais o governo pode oferecer maior estabilidade para o setor produtivo e para a sociedade. O Programa REG-OCDE (Convergência Regulatória às Melhores Práticas Internacionais) apresenta o objetivo de aprimoramentos dos marcos regulatórios necessários para a melhoria do ambiente de negócios da economia brasileira. O programa consiste em um esforço cooperação interministerial de melhorias regulatórias na tentativa reduzir ou eliminar as regras que entram em evidência para um único segmento da economia, impedindo ou dificultando o cumprimento delas.

A qualidade da formulação da agenda regulatória é essencial na implementação e monitoramento da política para garantir a sua eficácia. A literatura especializada denomina de “ciclo das políticas públicas” a dinâmica procedimental da divisão em etapas sequenciais e interativas no processo de formulação da política (Schmitter, 1984). O ciclo basicamente constitui-se de início, meio e fim e após retorna ao início, para recomeçar o fluxo de movimentos, que envolve basicamente de cinco etapas: objeto, formulação, decisão, implementação e avaliação. Essas estratégias podem ser combinadas e adaptadas para atender às necessidades específicas do ciclo regulatório, que pode incluir auditorias, inspeções, relatórios e mecanismos de avaliação e revisão das normas. Todo esse ciclo situa-se num ambiente de alta densidade política marcado por relações de poder, extremamente conflituosa entre atores do Estado e da sociedade, entre agências intersetoriais nos três níveis federativos (nacional, estadual e municipal).

As fases do ciclo são dinâmicas, sendo que uma das fases interage com a outra fase, conforme abaixo:

1) **Objeto:** a definição do objeto da política regulatória (agenda) precede a formulação e implantação. As políticas públicas por meio da regulação têm capacidade jurídica de editar e aplicar atos normativos dentro da sua própria esfera de competência constitucional. Trata-se de uma decisão discricionária de alta complexidade política e técnica, que envolve muitos órgãos e agentes econômicos, com informações detalhadas sobre o produto e serviços. A simples decisão de escolha do objeto não basta, pois essa para ser exitosa deve alcançar as outras fases e que se identifique com qualidade no que se pretende atingir. Arie Freiberg (2010), por exemplo, identifica objetos que denomina de ferramentas regulatórias que necessitam de maior definição técnica: 1) ferramentas econômicas (definição de mercados, tributação, quotas ou atribuição de preços); 2) ferramentas transacionais (os governos influenciam o comportamento através do contrato, como o poder de compra); 3) ferramentas de autorização (registro, licença); 4) ferramentas informacionais (rotulagem de produtos e divulgação contínua, como a taxa de inflação); 5) ferramentas estruturais (plantas de projeto físico de obras e seus impactos).

2) **Formulação da agenda:** a formulação se faz em diferentes níveis de governo (Ministério, Secretarias e Agências Reguladoras ou órgão equivalente especializado) que envolvem os atores preferenciais (empresas, usuários), mais os entes federados (União, Estado e Município). Na fase inicial de formulação, as autoridades governamentais identificam problemas específicos (objeto) que precisam ser regulados, que envolvem pesquisas prévias, consultas com especialistas, partes interessadas e finalmente a elaboração de propostas de regulação (minuta) que serão submetidas a consultas públicas.

A formulação da agenda deve conter além da escolha do objeto: 1) sua formulação (instituições, atores, condicionantes, como conteúdo nacional); 2) o processo de implementação (ordem técnica e política, o que envolve restrições e potencialidades); 3) avaliação de seus resultados, o que implica a existência de mecanismos de acompanhamento e controle. A definição da agenda possibilita uma previsão normativa na relação tripartite (Estado-empresa-usuário) que será aferida o impacto nos instrumentos próprios de avaliação.

O planejamento fornece um roteiro do trabalho do regulador. A agenda deve estar alinhada com o planejamento estratégico da agência e estar disponível ao público na página eletrônica da entidade (art. 21, da Lei 13.848/2019). As evidências apontam que o processo regulatório de formação de agenda requer um planejamento das agências para definir certas prioridades em curto, médio e longo prazo. Entretanto, nem tudo passa pelo

planejamento, quando as prioridades são definidas a partir da ocorrência de determinados eventos imprevisíveis, como as “crises”. Quando se pauta uma matéria “imprevisível”, pela rapidez em dar uma resposta a sociedade, exige-se um olhar mais atento para evitar a formação de normas mal formuladas.

Os reguladores e as partes reguladas são beneficiadas pela elaboração de agendas que descrevem as possíveis mudanças normativas, isso incentivar a responsabilidade das equipes da agência como a coordenação das instituições reguladoras do governo. Nessa fase aparecem os diversos aspectos constitutivos da formação da agenda das políticas públicas que trata das diversas atividades com características diferenciadas, com valores e interesses diferentes. Podem surgir problemas de formulação da agenda quando aparece determinada situação reconhecidamente como “problema político” e a sua discussão passa a integrar as atividades de grupos de interesse, de dentro e/ou fora do governo e da agência, como no caso do Banco Master.

A “simples” função da formulação da agenda não garante o êxito do planejamento ou da política pública, já que isso depende de algumas variáveis não previsíveis, como o convencimento do agente público. Se a agenda se instrumentaliza para manter ou modificar a realidade o papel dos agentes executores tem muita relevância, considerando-se sua motivação pessoal, formação e sua visão em relação ao desenvolvimento econômico e social do país. Esse movimento depende muito ainda, do propósito e liderança das equipes para manter ou modificar a agenda. O melhor exemplo foi a baixa motivação dos agentes públicos com a implementação da agenda de reforma de estado, denominada “Bresser Pereira”.

**3) Tomada de decisão:** após a identificação do problema na agenda ocorre o procedimento de deliberação e os atores começam a debater propostas para sua resolução; que envolvem um conjunto de ações e projetos em áreas finalísticas (saúde, educação, segurança pública) ou estratégicas (energia, saneamento, aeroportos). O processo decisório sempre traz repercussão para a vida nacional, e em muitos casos, também envolvem organismos internacionais, como voos internacionais, a questão do clima, a regulação das terras raras e minerais críticos.

O sistema de decisão das políticas deve levar em conta o agente político e o gestor público, suas capacidades de liderança, para a tomada de decisão, conforme seu respectivo grau funcional. Há necessidade do envolvimento dos agentes administrativos devidamente identificados por sua competência e habilidade, pois a complexidade das políticas pode trazer um problema de gerência dos projetos no momento da sua execução.

A tomada de decisão envolve múltiplas possibilidades de cooperação, competição e conflito. A administração da decisão pode ser obtida por dois meios: a coerção e a política. Maquiavel já falava que o poder se exerce pela força ou pelo convencimento. A simples coerção é mais rápida no decidir e no executar, mas compromete o sistema democrático de decisão e traz desestímulo às partes, podendo não se sustentar no longo prazo. Em regra, opta-se pela decisão política democrática para construir os consensos e para controlar o conflito. A disputa e o conflito fazem parte da interação social, que pode levar a choques de interesses nas escolhas democráticas, contudo deve estar dentro de um ambiente controlado e com limites administráveis.

O único critério para uma boa tomada de decisão pública é a busca de uma solução consensual, que segundo Charles Lindblom (2018), é mais facilmente obtida quando se abordam questões isoladas, pois ao ampliar o escopo amplia-se a complexidade e a dificuldade de produzir êxito. De forma pragmática, propõe uma análise de políticas buscando soluções setoriais dos problemas, com a redução do foco das análises, de maneira a identificar problemas específicos.

Da mesma forma, que o Estado decide seus negócios, a sociedade expressa suas decisões em diversos ambientes (eleição, reunião, ação civil pública, abaixo-assinado), os quais devem ser combinados, de tal maneira que se chegue a uma solução aceitável para o maior número de partes envolvidas.

**4) Implementação (execução):** uma vez aprovadas, as políticas regulatórias entram na fase de implementação, onde são transformadas em aplicação concreta através de atos normativos, resoluções, notas técnicas, licenças e sanções. Os órgãos reguladores são responsáveis por garantir o cumprimento dessas normas, juntamente com os órgãos de controle do Estado. A implementação depende das condições objetivas da agência e as circunstâncias administrativas internas e externas, tais como: 1) Estrutura organizacional da agência; 2) Poderes e funções; 3) Processo regulatório; 4) Mecanismos de fiscalização. A eficácia da agência depende de sua capacidade de ação e motivação institucional, mais as dinâmicas do mercado e da sociedade.

A implementação consiste na operação das rotinas executivas das diversas organizações envolvidas na política, de tal forma que as decisões inicialmente tomadas deixam de ser apenas intenções e passam a ser intervenção na realidade. A implementação se faz acompanhar de procedimentos de apreciação dos resultados preliminares e do comportamento do ambiente da política (monitoramento).

Na fase de formulação e implantação da política regulatória pode haver conflito dos Ministérios com a agência e vice-versa. Embora exista esse risco de descasamento entre a postura da política ministerial e política da agência, isso pode ser resolvido pela negociação e não pela intervenção ou supervisão. Exemplos: normas que regulamentam o funcionamento de empresas, como licenças e leis trabalhistas.

A implementação será realizada por equipes especializadas com conhecimento do produto, com acompanhamento do setor regulador e com os consumidores para aferir a qualidade e a segurança dos produtos, evitando riscos de excesso regulatório. No caso da implementação de um projeto de infraestrutura pode acontecer muitas mudanças tecnológicas que escaparam do controle das metodologias que fundamentam o projeto inicial.

A gerência dos projetos é o segredo do sucesso de qualquer operação da atividade econômica e social para implementar as decisões tomadas. Somente na operação o gestor terá no calor dos fatos as alternativas, às soluções, a hierarquia de preferências de ações, expressando em certo grau a adequação entre os fins pretendidos e os meios disponíveis. Os gestores nesse momento podem ajudar ou dificultar os processos de política pública, ali entra o monitoramento e o convencimento. Nesse processo de execução, a regra é o conflito técnico e político, os fatores externos a considerar como certezas, riscos e incerteza. Para Charles Lindblom (1959) o gestor adota o método prático, foca em objetivos simples e compara apenas algumas alternativas que diferem pouco das políticas atuais.”<sup>(1)</sup>

Nesse cenário, Lindblom reflete suas observações sobre as limitações dos métodos tradicionais de formulação de políticas e a necessidade de abordagens mais incrementais. Desta forma, na busca de soluções os administradores públicos tomam decisões na prática, contrastando o modelo idealizado com a realidade complexa das organizações. Por fim, conclui que a "prática indo e vindo" não é uma falha administrativa, mas sim um método sistemático para lidar com a complexidade do mundo real. Ao avançar em pequenos passos, o administrador evita erros catastróficos, pode corrigir o curso rapidamente apenas utilizando a experiência acumulada no passado.

**5) Avaliação (efetividade):** A avaliação é um conjunto de procedimentos, de julgamento dos resultados de uma política pública, segundo critérios que expressam

---

<sup>1</sup> Charles Lindblom, cientista político norte-americano com grandes contribuições à análise de políticas públicas, no seu artigo "The Science of 'Muddling Through'", 1959, afirma que é impossível ao gestor seguir os protocolos do planejamento em situação complexas devido a limites intelectuais, conflito de valores e falta de tempo e recursos.

valores e destinam-se a subsidiar as decisões dos gestores quanto aos ajustes necessários aos resultados esperados. A avaliação analisa os custos e as vantagens de suas intervenções, como instrumento estratégico em todo o ciclo da política pública.

Ainda deve-se permitir uma melhor implementação dos arranjos de governança o Decreto 10.139/2019 (revisão dos atos normativos), o Decreto 10.411/2020 que dispões sobre a Análise de Impacto Regulatório (AIR) e a Avaliação de Resultado Regulatório (ARR), de modo que essas ferramentas de avaliação sejam utilizadas sistematicamente, como parte de uma política mais ampla de melhoria da regulação.

O processo de desenvolvimento da política regulatória requer mecanismos de monitoramento e avaliação, permitindo ajustes e melhorias contínuas em conformidade com os fundamentos interdisciplinares. A norma nem sempre vai atender todos os interesses, é importante que o regulador se mostre presente e ouvindo a sociedade, que gera menos custos e grandes impactos. Caso sejam identificadas falhas ou áreas de melhoria, as políticas podem ser revisadas para melhor atender às necessidades técnicas da população. A transparência e a participação cívica são de grande importância para garantir que as regulações sejam percebidas como legítimas e justas, promovendo uma governança mais democrática e responsiva-colaborativa.

A fase de monitoramento está dentro da fase de avaliação parcial da eficiência das políticas, envolvendo a coleta e análise de dados para verificar se os objetivos estão sendo alcançados. O monitoramento é o exame contínuo de processos, de produtos, resultados e impactos das ações realizadas, como certa celeridade dos achados, para que se possa subsidiar decisões sobre a condução das políticas. A avaliação diferencia-se do monitoramento por fazer um exame com profundidade sobre os processos, produtos, qualidade, efeitos e impactos (Saravia, 2006).

Todos esperam a eficiência da gestão pública, da qualidade técnica-normativa e da implementação dos seus serviços. Ainda nos falta uma resposta firme quanto a efetividade das políticas regulatórias, contudo nos encontramos em nível superior a décadas passadas e numa crescente de experiências bem-sucedidas. Falta-nos, atenuar a assimetria da informação, as falhas de análises e erros na condução dos negócios público e privados.

O êxito da política pública depende da capacidade técnica, da eficiência administrativa no tratamento adequado ao problema e da demonstração de evidências (simulação). É comum na dinâmica da formulação da política a apresentação de

propostas com custos ocultos, em regra, decorrente dos custos da transação política que levam a projetos inadequados ou indesejados.

O fortalecimento da governança regulatória traz em pauta o que não depende apenas da agência reguladora e sim pela aceitação da sociedade em relação a suas decisões, que vai ser reforçada pela aceitação das demandas da sociedade. A norma qualitativamente satisfatória traz um certo grau de legitimidade e qualificação.

#### **4. Política regulatória federal**

A política regulatória federal foi recriada pelo Decreto 738/2023 o Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Gestão em Regulação (PRO-REG). Agora consta da nova estrutura administrativa da Secretaria de Competitividade e Política Regulatória do Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços com a finalidade de apoiar a implementação de boas práticas regulatórias e de aprimorar a coordenação do processo regulatório na administração pública federal. Cabe ao PRO-REG a promoção de boas práticas regulatórias na coordenação, supervisão e execução das ações operacionais e orientativas relativas à implementação de medidas regulatórias e a melhoria do ambiente de negócios, em articulação com os demais órgãos e entidades da administração pública.

Alguns resultados esperados com o PRO-REG: 1) Melhoria na qualidade dos serviços públicos com práticas regulatórias mais eficientes; 2) Regras mais claras e compreensíveis sobre como os órgãos, empresas e serviços do governo devem funcionar; 3) Fortalecimento da autonomia dos órgãos reguladores permitindo que eles exerçam suas funções de forma mais eficiente, com mais estabilidade e previsibilidade para os agentes econômicos; 4) Estímulo à inovação e competitividade visa incentivar a inovação e a competitividade, estimulando o surgimento de novas ideias; 5) Aumento da transparência para que os processos de tomada de decisão sejam mais compreensíveis e previsíveis; 6) Aprimoramento da participação da sociedade: o programa busca fortalecer os mecanismos de controle social, incentivando a participação da sociedade no processo regulatório.

A política federativa de colaboração entre a União, Estados e Municípios são distribuídas entre diferentes órgãos e entes federados, cada um contribuindo de acordo com suas competências constitucionais. Nesse momento, aparece a assimetria federativa na capacidade técnica das tarefas compartilhadas em cada nível de governo e em cada área de atuação. Embora tenha havido alguns esforços de coordenação para buscar a

coerência regulatória, esses esforços foram isolados, devido às complexidades políticas e regionais. Durante a fase de planejamento, elabora-se a agenda regulatória que conterá o conjunto dos temas prioritários que o órgão ou a entidade pretende analisar durante a sua vigência. O governo Federal, via PRO-REG deve garantir a existência de mecanismos que assegurem a coerência regulatória para evitar lacunas, sobreposições ou conflitos, tanto no conteúdo dos instrumentos regulatórios quanto nas abordagens de controle em todos os outros níveis de governo. Ao final, cabe ao governo nacional assegurar o planejamento público a consecução do objetivo do desenvolvimento nacional (art. 3, II, CF).

O PRO-REG tomou algumas medidas para melhorar a coordenação e a consistência regulatória em todos os níveis de governo, contudo falta-nos uma abordagem sistemática da coerência regulatória. Para fortalecer as funções gerais de política regulatória poderiam propor um novo arranjo institucional do PRO-REG, com a atribuição de ser um órgão de supervisão regulatória com abrangência nacional para coordenar as boas práticas da regulação. O órgão também deveria coordenar agências e ministérios em todos os níveis de governo, para buscar a coerência regulatória. Assim como, promover uma política de melhoria da regulação nos estados e municípios para evitar que atos normativos sobrepostos ou conflitantes entrem em vigor.

A supervisão deve permanecer dentro do governo no Gabinete Presidencial, focada em sua natureza técnica, para assegurar a consistência da política de melhoria da regulação em uma estratégia de inserção global do Brasil.

### **Considerações finais**

O fenômeno da institucionalização da regulação dentro do ordenamento jurídico do Estado trouxe evidente evolução do desenvolvimento do capitalismo regulatório contemporâneo.

A regulação torna-se uma demanda do Estado e do mercado econômico, pois é consistente devido a sua relevância política. Alguns autores, como David Levi-Faur (2008), observam que agora vivemos na era do “capitalismo regulatório”, para que nenhum jurista possa ter ignorada sua presença e latitude. Aumenta-se sua importância com o advento da globalização que reprograma o Estado contemporâneo de prover, distribuir e regular a atividade econômica e social: o trabalho de distribuir (ou redistribuir) riquezas continuam através do tempo; a função de suprir diretamente serviços está em queda (mediante terceirização ou privatização); mas a função de regulação está crescendo

e mudando do antigo sentido de desenvolver e aplicar regras ou gerenciar os riscos, para conduzir o fluxo de eventos e o comportamento (Braithwaite, 2007).

O fenômeno da globalização alterou a capacidade de intervenção nos cenários dos Estados nacionais, em que se dissolveu as fronteiras físicas não apenas por motivos econômicos, mas, e, principalmente cultural, pelo bombardeio direto de “difusão de formas de vida culturalmente distintas”, como diria o filósofo Jürgen Habermas (1967).<sup>1</sup> A regulação cada vez mais caminha para ter natureza internacional devido a globalização econômica e cultural com a perda das soberanias dos Estados nacionais que exige cada vez mais especificação no trato regulatório da integração de mercados e deslocamento em massa de bens e pessoas.

No sistema capitalista não cabe apenas ao Estado estabelecer a política regulatória, mas estabelecer relações duradouras com o setor produtivo e de serviços para propor, regras jurídicas as quais devem ser definidas de maneira técnica, objetiva, que correspondam às funções indispensáveis e complementares do Estado e da economia.

Outro desafio ao sistema capitalista é distribuir riqueza, pois com a globalização está acontecendo ao contrário, concentra cada vez mais para os grupos financeiros e de tecnologia. O problema do capitalismo é que, embora seja bem-sucedido na geração de riquezas, essas tendem a ser muito mal distribuídas. Independentemente dos esforços da teoria democrática liberal, forçosamente se conclui que o Estado, ainda é uma construção que não cumpriu totalmente sua promessa de distribuição equânime da justiça social e econômica (Rouanet, 1989).

Dentro das suas limitações, o Estado começa a operar com planejamento estratégico, com metas e resultados nos projetos futuros. Houve sensível melhora no planejamento público e nas estratégias de regulação: o governo decide a política econômica e repassa a execução para as agências estabelecerem a regulação, como um instrumento indicativo da política econômica. Realiza-se o efeito circular de comandos e ações. Se, de um lado, a regulação pode contribuir com o planejamento público, por outro, aumenta a unidade jurídica da ordem, tornando-se mais uma garantia de segurança jurídica.

Sendo assim, aos poucos começam aparecer experiências de melhoria significativa, da qualidade regulatória, da análise de mérito e um avançar da experiência institucional do país. Além de termos baixa institucionalidade da administração que fica dependente da autonomia e da qualidade técnica dos diretores da agência, assessoria e órgão técnicos. Não basta a autonomia das agências, mas a qualidade dessa autonomia

com as demais instituições do Estado de Direito. Por mais autonomia que as agências reguladoras tenham sob a ótica formal, elas ainda se inserem em um governo e sofrem influência do contexto político ao seu redor. É ingênuo imaginar que as agências sejam completamente blindadas ao ambiente político e seus interesses.

### Referências Bibliográficas

- BALDWIN, Robert; CAVE, Martin. *Understanding regulation*. London: Oxford University Press, 1999. “Entendendo regulação: teoria, estratégia e prática”, em tradução livre de Giovana Buzanello.
- BRAITHWAITE, John. *Regulatory capitalism: how it works, ideas for making it work better* (Edward Elgar, 2008).
- DRUCKER, Peter. *Introdução à Administração*. Trad. Carlos Malferrari. 3 ed. São Paulo: Pioneira 1998.
- FREIBERG, Arie. *The tools of regulation* (Federation Press, 2010).
- HABERMAS, Jurgen. *Crise de legitimação no capitalismo tardio*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1980.
- LEVI-FAUR, David. The global diffusion of regulatory capitalism. (2005) 598. *Annals of the American Academy of Political and Social Sciences* 12;
- LINDBLON, Charles E. *Public Administration Review*. Vol. 19, No. 2 (Spring, 1959), p. 79-88. American Society for Public Administration.
- LOWI, Theodore. *American business, public policy, case studies and political theory*. World Politics, 16 jul. 1964.
- OCDE/2022. *Reforma Regulatória no Brasil*. OECD Publishing, Paris: 2022. <https://doi.org/10.1787/f7455d72-pt>
- ROUANET, Sérgio Paulo. *As razões do iluminismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.
- SARAVIA, Enrique. *Introdução à Teoria da Política Pública*. In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (orgs.). *Políticas Públicas: Coletânea Brasília: ENAP, 2006*.
- SOUTO, Marcos Juruena Villela. *Direito Administrativo da Economia*. 3 ed. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2003.
- SCHMITTER, Phillip. Reflexões sobre o Conceito de Política. In: BOBBIO, Norberto *et al*. *Curso de Introdução à Ciência Política*. Brasília: UnB, 1984.
- SUNDFELD, Carlos Ari. *Direito Administrativo para Céticos*. São Paulo: Malheiros Editores, 2019.