

UMA NOVA ABORDAGEM PARA A REGULAÇÃO ECONÔMICA: *SOFT REGULATION*

Fernando Boarato Meneguim¹

Ana Paula Andrade de Melo²

¹Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), Brasília – DF, Brasil

²Presidência da República, Brasília – DF, Brasil

O presente texto propõe um debate acerca de nova abordagem de intervenção estatal por alternativas diferentes das tradicionais. O objetivo é delimitar um conceito de *soft regulation*, identificar aplicações e vantagens dessa escolha, para que possa ser aplicada de forma institucionalizada no Brasil visando promover a melhoria da performance regulatória, sem intervir demasiadamente no funcionamento da sociedade e do mercado. Espera-se trazer à tona novas possibilidades de intervenção que contribuam para a eficiência, a eficácia e a efetividade das ações, de modo a auxiliar o aumento da racionalidade do sistema regulatório do país e da matriz institucional. A metodologia utilizada foi de pesquisa documental e bibliográfica. Como resultado, espera-se suscitar a discussão sobre a utilização de alternativas *soft* para serem consideradas como opção para enfrentamento de problema regulatório.

Palavras-chave: *soft regulation*, análise de impacto regulatório, alternativas à regulação tradicional, matriz institucional

UN NUEVO ENFOQUE DE REGULACIÓN ECONÓMICA: *SOFT REGULATION*

Este texto propone un debate sobre un nuevo enfoque de la intervención estatal a través de alternativas distintas a las tradicionales. El objetivo es definir un concepto de regulación blanda, identificar aplicaciones y ventajas de esta opción, para que pueda ser aplicada de forma institucionalizada en Brasil, con el objetivo de promover la mejora del desempeño regulatorio, sin interferir demasiado en el funcionamiento de la sociedad y del mercado. Se espera sacar a la luz nuevas posibilidades de intervención que contribuyan a la eficiencia, eficacia y efectividad de las acciones, a fin de contribuir a aumentar la racionalidad del sistema normativo y la matriz institucional del país. La metodología utilizada fue la investigación documental y bibliográfica. Como resultado, se espera plantear la discusión sobre el uso de alternativas blandas para ser consideradas como una opción al enfrentamiento de problema regulatorio.

Palabras-clave: *soft regulation*, análisis de impacto regulatorio, alternativas a la regulación tradicional, matriz institucional

A NEW APPROACH TO ECONOMIC REGULATION: *SOFT REGULATION*

This text proposes a debate about a new approach to state intervention through alternatives other than traditional ones. The objective is to define a concept of soft regulation, identify applications and advantages of this choice, so that it can be applied in an institutionalized way in Brazil, aiming to promote the improvement of regulatory performance, without interfering too much in the functioning of society and the market. It is expected to bring to light new possibilities of intervention that contribute to the efficiency and effectiveness of actions, in order to help increase the rationality of the country's regulatory system and institutional matrix. The methodology used was documental and bibliographic research. As a result, it is expected to raise the discussion about the use of soft alternatives to be considered as an option to face a regulatory problem.

Keywords: soft regulation, regulatory impact analysis, alternatives to traditional regulation, economic freedom, institutional matrix

1. INTRODUÇÃO

As normas têm o poder de afetar o comportamento dos cidadãos ao criar incentivos que moldam a maneira como as pessoas vivem em sociedade. São regras formais que afetam a todos e compõem o que a literatura econômica denomina de instituições (NORTH, 1990). A matriz institucional precisa funcionar adequadamente para contribuir com uma eficiente coordenação do sistema econômico e promover o desenvolvimento econômico.

Acemoglu e Robinson (2008) defendem que as instituições são a causa fundamental do crescimento econômico e das diferenças de desenvolvimento entre os países. Segundo os autores, os principais determinantes das diferenças de renda *per capita* entre os países são as diferenças nas instituições.

Por conta dos efeitos da matriz institucional é que se torna fundamental o cuidado com as ações oriundas do Estado. Leis que provocam distorções, que geram mais custos que benefícios sociais, surgem com frequência nos três níveis da Federação. A proliferação legislativa acarreta grave insegurança jurídica com efeitos deletérios para o desenvolvimento econômico (MENDES, 2003, p. 57).

Essas dificuldades não são específicas do Brasil. Em nível internacional, o movimento chamado *Better Regulation*¹ ganhou força nos anos 2000 e colocou holofote no problema da falta de qualidade do arcabouço regulatório mundial e na urgente necessidade de saneá-lo.

Conforme explicado em Meneguín (2020), o primeiro teorema do bem-estar social estabelece que, sempre que houver um mercado competitivo, isto é, uma concorrência perfeita, o livre mercado propiciará uma alocação de recursos eficiente do ponto de vista econômico. No entanto, esse teorema é válido sob condições bem restritas.

Sabe-se que existem situações, conhecidas como falhas de mercado, que quebram essa lógica, podendo gerar alocações que não são eficientes. Nesse caso, há a necessidade de regulação estatal. Para tanto, normas são elaboradas e, juntamente com elas, é criado um conjunto de incentivos e sanções que apresentam reflexos sobre o funcionamento da economia e da sociedade.

Sem questionar a importância da regulação, há situações em que as normas são concebidas sem o devido cuidado, de forma que geram mais custos do que benefícios. Em outras palavras, ao invés de reduzir falhas de mercado, elas introduzem distorções adicionais, principalmente no ambiente econômico.

Nesse caso, tem-se as chamadas falhas de governo, intervenções governamentais incorretas que geram distorções maiores do que os problemas que elas se propunham a resolver. Esse efeito adverso é conhecido na literatura como efeito Peltzman, situação em que a regulação tende a criar condutas não previstas para os regulados, anulando os benefícios almejados (PELTZMAN, 2007).

Com essa perspectiva, objetivando uma melhor matriz institucional e menos distorções no

¹ <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/better-regulation-in-europe-the-eu-15-project.htm>

mercado, pretende-se trazer à tona novas alternativas de intervenção estatal – a *soft regulation*, regulação que acontece por meio de instrumentos não vinculativos que, embora advenham do poder público, não exigem monitoramento e fiscalização ostensivos por parte da administração pública (KOUTALAKIS; BUZOGANY; BÖRZEL, 2010; SHAFFER; POLLACK, 2009).

Entende-se que há um espaço promissor para se promover a *soft regulation* no Brasil, com consequências positivas para a racionalização do ordenamento jurídico, a dinamização do crescimento econômico e o incremento do bem-estar social.

A metodologia utilizada no presente artigo é o da pesquisa documental e bibliográfica para colher diferentes materiais já publicados pelo poder público e pela academia, permitindo o confronto de diversos autores e dados com foco na possibilidade de se construir soluções para o cenário brasileiro. Também será possível analisar estudos de caso, de forma a aprofundar algumas investigações no âmbito do contexto pesquisado e avaliar criticamente a aplicação da *soft regulation*.

Assim, este texto procura suscitar o debate sobre *soft regulation*, como possibilidade para uma redução da carga administrativa do setor público, com regras mais simplificadas ou até menos regras, e para o estímulo à inovação e à competitividade do setor produtivo, por meio de indução à mudança de comportamento dos agentes. O país como um todo ganha em termos de eficiência.

Reforça-se que medidas não cogentes, desde que não ultrapassem os limites das previsões legais, podem ser propostas sem formalismos procedimentais (próprios do processo de construção da norma) e prescindem de fiscalização estatal ou de aplicação de penalidades em caso de descumprimento. Então o custo para sua implementação há de ser menor que o de uma regulação tradicional.

O desenvolvimento dessas ideias aqui introduzidas encontra-se dividido nas seguintes seções: na segunda, há a motivação do presente artigo, enfatizando a premência de melhores intervenções estatais; na terceira, é apresentada discussão sobre desnecessidade de cogência das regulações; na quarta, constrói-se a conceituação de *soft regulation*; na quinta, discorre-se sobre as vantagens da *soft regulation*; na sexta, para ilustrar a aplicação do tema, são trazidos dois casos concretos, um brasileiro e um internacional, de utilização de *soft regulation*; e, por fim, na sétima seção, tem-se as conclusões do estudo seguidas das referências bibliográficas.

2. NECESSIDADE DE APRIMORAMENTO DA INTERVENÇÃO ESTATAL

A motivação para o estudo da *soft regulation* vem da necessidade de que o Estado conduza melhor suas intervenções na sociedade, promovendo um ajuste mais adequado dos incentivos de maneira a facilitar o atingimento de objetivos sociais.

A falta de efetividade do ordenamento jurídico tanto pode ser atribuída ao seu tamanho expressivo, como ao distanciamento entre a realidade social e o idealismo legislativo. É cediço que o Direito não pode estar apartado dos fatos e o Estado regulador precisa se atualizar sempre

para conseguir ser tão rápido quanto a mudança dos interesses da sociedade.

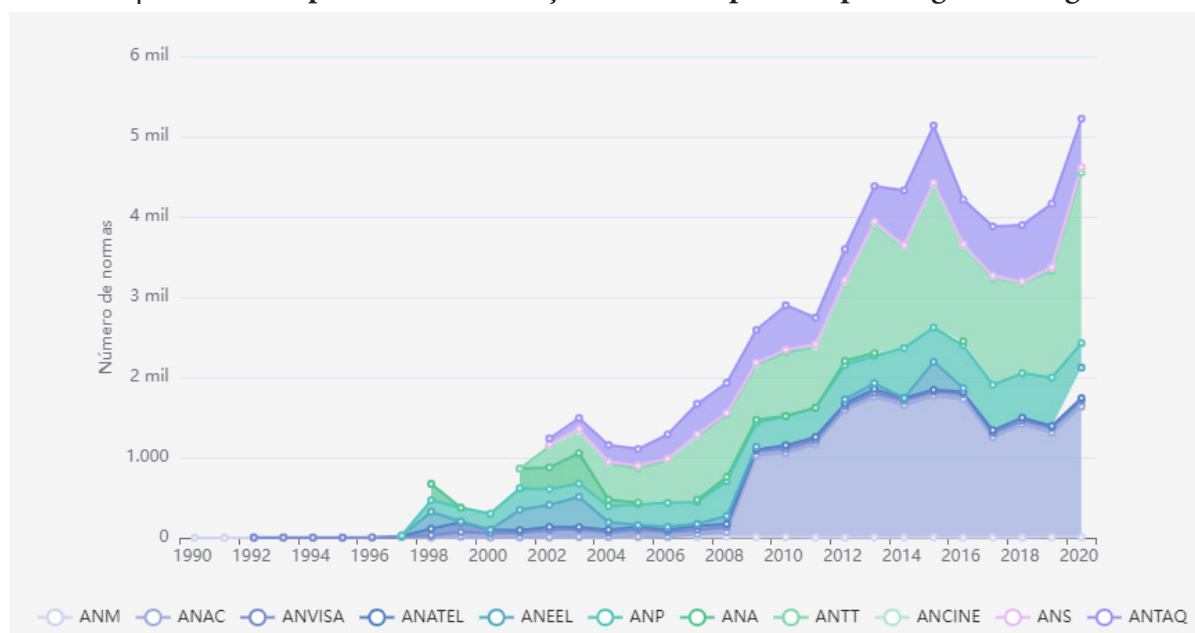
A sensação de insegurança jurídica causada pelo desconhecimento da legislação induz à inobservância das normas. As regras do jogo não estão claras àqueles a quem elas se dirigem, nem quanto aos direitos, nem quanto às obrigações que carregam. Isso acarreta perda de credibilidade do direito positivado e, conseqüentemente, em descrédito nas instituições.

Entende-se por anomia, segundo Meneguim e Melo (2020, p. 4), “a condição de ausência de normatização ou, na vertente mais comum, de existência de normas que não causam o efeito desejado ou não ganham aderência dos indivíduos por se mostrarem confusas ou pouco esclarecidas”. Nesse sentido, pode-se concluir que o Brasil está há muito tempo num estado de anomia, não pela falta, mas pela confusão causada pelo excesso de normas.

No *Manual de boas práticas regulatórias da Advocacia-Geral da União* (BRASIL, 2018, p. 7), é destacado que “o excesso de regras, a falta de clareza, a complexidade da linguagem e a ausência de atualização das normas produzem um ambiente deletério à segurança jurídica, ao setor regulado, aos usuários de serviços e ao próprio Estado de Direito”.

O RegBR², ferramenta lançada pela Escola Nacional de Administração Pública que permite análise de fluxo regulatório nos últimos 60 anos, traz informação que ressalta uma tendência de aumento de regramentos pelas agências reguladoras a partir de 2017, conforme Gráfico 1.

Gráfico 1 | Número de portarias e resoluções editadas por ano pelas agências reguladoras



Fonte: <https://infogov.enap.gov.br/regbr/fluxo-regulatorio>

Um ambiente regulatório-normativo inchado é nocivo ao ambiente de negócios, já que dificulta investimentos pela falta de regras claras; encarece e burocratiza o empreendedorismo e o estímulo à inovação; e eleva o Custo Brasil³, diante dos altos custos de transação, tornando

² <https://infogov.enap.gov.br/>

³ Medida que se refere aos custos desnecessários ou desproporcionais que tornam os processos mais lentos, caros e ineficientes, dificultando o desenvolvimento e a competitividade.

o país menos competitivo no cenário mundial.

É relevante destacar alguns dados que demonstram as consequências econômicas, diretas e indiretas, dessa realidade:

- a) No relatório *Doing Business 2020*⁴, do Banco Mundial (2020), o Brasil piorou sua colocação⁵ e está na 124ª posição, entre 190 países, no *ranking* de facilidades de fazer negócios, classificação que considera o ambiente regulatório como um dos critérios.
- b) O Brasil continua sendo o país onde se gasta mais tempo para calcular impostos: 1.501 horas por ano em média⁶, sendo que a média dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) é 158,8 horas.
- c) A Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp)⁷ concluiu que as empresas gastam R\$ 137 milhões por dia para acompanhar as modificações da legislação.
- d) Dados do *WJP Open Government Index 2020*⁸ colocam o Brasil em 38ª no *ranking* mundial (que considera os dados governamentais disponíveis, o direito à informação e as leis publicadas e de fácil acesso), atrás de países como Índia, Botswana e China.
- e) Conforme o *Global Competitiveness Report 2017-18*⁹, o Brasil é um dos piores países do mundo em relação ao peso de sua carga regulatória, ocupando a 137ª posição. Entre as principais causas para perda da competitividade brasileira, pelo menos quatro estão diretamente ligadas às normas: instabilidade normativa, regulações trabalhistas, ineficiência da burocracia e regulações tributárias.
- f) Segundo o Ministério da Economia¹⁰, estima-se que o item “atuar em um ambiente jurídico-regulatório eficaz” impacta o Custo Brasil em R\$ 160 a R\$ 200 bilhões.

A relevância da atuação do Estado regulador não afasta os questionamentos quanto à qualidade das regulações. Segundo Meneguín e Saab (2020, p. 1), as perguntas que devem pautar a atuação estatal são, basicamente: “será que o desenho da norma consegue gerar efeitos que eram realmente os esperados? Será que os custos impostos pela regulação superam os benefícios gerados para a sociedade?”

Nesse sentido é que o desenho dos marcos regulatórios e das políticas públicas deve ser cuidadosamente pensado, pois ele cria incentivos e altera a matriz institucional, favorecendo

⁴ Relatório do Banco Mundial *Doing Business 2020*. Disponível em: [Doing Business 2020: Comparing Business Regulation in 190 Economies](#). Acesso em: 19 nov. 2020.

⁵ Em 2019, o Brasil estava em 109º no ranking, conforme relatório *Doing Business 2019*. Disponível em: [DOING BUSINESS 2019](#). Acesso em: 19 nov. 2020.

⁶ Relatório *Doing Business 2020 – Region Profile Latin America & Caribbean*. Disponível em: <https://portugues.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Profiles/Regional/DB2020/LAC.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2020.

⁷ Disponível em: [Brasil sem burocracia](#). Acesso em: 19 nov. 2020.

⁸ O *WJP Open Government Index* é o primeiro esforço para medir a abertura do governo com base nas experiências e percepções do público em 102 países. O Índice do Governo Aberto considera quatro dimensões: leis divulgadas e dados do governo, direito à informação, participação cívica e mecanismos de reclamação. O relatório 2020 está disponível em: <https://worldjusticeproject.org/our-work/wjp-rule-law-index/wjp-open-government-index/global-scores-rankings>. Acesso em: 19 nov. 2020.

⁹ Disponível em: <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2020.

¹⁰ Disponível em: https://www.gov.br/economia/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2019/11/decreto-orienta-revisao-e-consolidacao-de-atos-normativos-da-administracao-publica-federal. Acesso em: 19 nov. 2020.

ou dificultando o desenvolvimento econômico. Também aqui se tem a sustentação teórica para o desenvolvimento da pesquisa: averiguar a utilização da *soft regulation* para se pensar em soluções que contenham os corretos incentivos para a sociedade, possibilitando intervenções estatais mais eficientes.

3. A REGULAÇÃO NÃO PRECISA SER MANDATÓRIA

Senden (2005) esclareceu que o uso de alternativas à regulação tradicional tem sido discutido desde 1990 no âmbito da União Europeia em todos os eventos que tratam de simplificação e melhoria do ambiente regulatório. Novas políticas e culturas regulatórias começaram a ser temas de debate desde então e permanecem na agenda mundial como prioridade.

A realidade e a complexidade da sociedade contemporânea apontam para insuficiência da atuação estatal cogente para a solução das questões que se arvoram.

Os setores econômicos e sociais possuem intenso dinamismo e complexidade, com interesses jurídicos diversos e divergentes (por vezes conflitantes) que exigem do poder público soluções também dinâmicas e contextualizadas. As intervenções regulatórias precisam ser bem estudadas e adequadas à realidade. Portanto, quanto mais opções existirem, mais possibilidade há de que sejam coerentes e de consequências sistêmicas adequadas.

O caráter de generalidade e abstração de que são dotados os atos normativos os fazem tratar de forma semelhante e indiscriminada situações desiguais e, por vezes, geram situações economicamente insustentáveis a alguns, e contrariam princípios basilares à administração pública, como o da proporcionalidade e o da razoabilidade.

Aranha *et al.* (2020, p. 19) concluíram que buscar opções que minimizem problemas e que gerem adesão discricionária e voluntária, com menor custo ao Estado e mais incentivos ao mercado, parece não só razoável, como necessário para a consolidação de um ambiente de mais segurança jurídica e institucionalização de estratégias responsivas. O paradigma da consensualidade e a busca por modelagens regulatórias flexíveis e que atendam às complexidades do setor regulado são legítimos, segundo entendimento do Tribunal de Contas da União analisado no referido estudo.

Essa busca já vem sendo observada no âmbito das agências reguladoras que seguem a teoria da regulação responsiva¹¹. A responsividade regulatória advém da colaboração entre regulador e regulado por meio da criação de regras que incentivem o regulado a voluntariamente cumpri-las.

Em sentido semelhante, a teoria da regulação inteligente prescreve uma “estratégia de regulação que inclui não somente formas convencionais de regulação direta (comando e controle, por exemplo), mas também formas mais flexíveis e inovativas de controle social” (MÉLO FILHO, 2020, p. 152).

¹¹ Teoria fundamentada no clássico de Ayres e Braithwaite – *Responsive Regulation: transcending the deregulation debate*, publicado em 1992.

Isso não implica dizer que uma solução prepondera sobre a outra. E sim que o “caráter repressivo do Direito convive com o caráter preponderante fomentador e regulador. Em vez de sanções, o Estado deve criar condições jurídicas e materiais para que os indivíduos promovam seus interesses” (OLIVEIRA, 2015, p. 54).

Evitar as falhas de governo – especialmente o paternalismo estatal, que reduz a autonomia dos indivíduos e do mercado e pressupõe excesso de intervenções com consequente asfixia regulatória – e focar na qualidade da intervenção é o pressuposto que conduz à legitimidade da *soft regulation*. Ou “talvez não seja o caso de suplantare os métodos tradicionais de definição de direitos positivados, mas de somar-se a eles” (NEIVA, 2008, p. 33).

4. *SOFT REGULATION*

Cientes dos possíveis efeitos colaterais que a regulação tradicional pode trazer, tem ganhado peso no âmbito da União Europeia, como maneira para se conseguir mais legitimidade e efetividade das políticas públicas, a consideração de formas de regulação menos rígidas entre o setor público e os agentes privados (SABEL; ZEITLIN, 2010). Tal forma de regulação passou a ser conhecida como *soft regulation*.

O termo *soft regulation* deriva do debate entre *soft law* e *hard law* no Direito internacional. Os tratados e as convenções internacionais processados, aprovados e ratificados no contexto interno do país são denominados de *hard law*, de maneira que seu cumprimento pode ser exigido e as punições pelo descumprimento aplicadas. Por outro lado, as declarações, os códigos de conduta, as diretrizes e as outras promulgações de órgãos políticos do sistema das Nações Unidas, por exemplo, são chamados de *soft law*, que equivale a algo que não tem força legal ou vinculante.

Em contrapartida, a *soft regulation* ainda não tem uma definição sedimentada, nem na literatura internacional, nem na doutrina pátria e, embora demande por clareza e adequação conceitual e epistemológica, é necessário um construto para compreender a sua natureza multifacetada e a sua aplicabilidade, para depois concluir uma definição contextualizada.

Ao tratar de abordagens para além daquelas de comando e controle, Gunningham e Grabosky (1999 *apud* GUNNINGHAM), 2010, p. 131) trazem o conceito de *smart regulation* para se referir às formas mais flexíveis, imaginativas e inovadoras de controle social. Como exemplo de “regulação inteligente”, o autor cita as espécies *co-regulation* e *self-regulation*.

Luo, Iyengar e Venkatasubramanian (2016) propõem o seguinte conceito para *soft regulation*:

Um novo paradigma regulatório que combina recursos de controle suave e aprendizagem suave e que busca um equilíbrio entre o excesso e a falta de regulação, embasado no aprendizado coletivo onde os agentes têm a liberdade de escolher atuar conforme seu discernimento individual ou com o conhecimento social (LUO; IYENGAR; VENKATASUBRAMANIAN, 2016, p. 3, tradução nossa).

Para Kasa, Westskog e Rose (2018), a diferença entre *hard regulation* e *soft regulation* é

assim descrita:

Os instrumentos rígidos são aqueles que normalmente envolvem incentivos econômicos e/ou regulamentos legalmente aplicáveis que são acompanhados por um potencial para sanções em caso de descumprimento. Os instrumentos *soft*, por outro lado, são de uma espécie diferente; eles normalmente consistem em diretrizes não sancionáveis, recomendações ou códigos normativos de conduta (cf. Shaffer & Pollack, 2010). A distinção foi resumida por Koutalakis *et al.* (2010: 330) como se segue: ‘*soft regulation* refere-se a uma ampla gama de instrumentos quase jurídicos que se diferem de *hard law*, pois carecem de efeitos diretos imediatos, uniformemente vinculativos, precisão e monitoramento claramente delineado, solução de controvérsias e autoridades de aplicação (KASA; WESTSKOG; ROSE, 2018, p. 99, tradução nossa).

Além da diferença relacionada ao grau de compulsoriedade e vinculação entre os instrumentos *hard* e os *soft*, é relevante destacar a distinção sobre as estratégias usadas para garantir o seu cumprimento. Para Kuruvilla e Verma (2006, p. 52), na chamada *hard regulation* basicamente se exige o cumprimento por meio do estabelecimento de sanções ou punições. Já na *soft regulation* há várias espécies de abordagens para assegurar sua observância, como, por exemplo: persuasão moral, técnica de monitoramento e *feedback*, transparência, auditorias entre pares, comprometimento, elaboração de estudos e documentos conjuntos.

Sobre as regulações *soft* que induzem comportamentos, sem trazer imposições, é relevante trazer a reflexão de Oliveira (2015):

Não se trata de afastar a autoridade e a repressão da regulação, mas sim de inserir, no cardápio de opções de atividades, a atuação por meio de incentivos ou recomendações que induzam o comportamento dos atores regulados, sem necessidade de coerção, naquilo que se convencionou denominar *soft law* (Direito branco ou suave) (OLIVEIRA, 2015, p. 197).

É importante ressaltar que, a expressão “*soft regulation*”, embora difundida na Europa, não encontra unanimidade na doutrina internacional. Outras referências encontradas na literatura, tais como *non-regulatory approaches*¹² ou, por vezes, *non-regulatory solutions*¹³, apesar de serem mais genéricas, incluem, entre outras formas, o que se entende por *soft regulation*.

Em que pese as diferentes referências, as expressões referem-se a algumas espécies de abordagem estatal para resolver um problema regulatório que caberão ao modelo de *soft regulation*, a depender de como são veiculadas.

Em outras ocasiões, a literatura internacional utiliza-se das espécies de *soft regulation* para defini-la. Mas em toda essa diversidade de menções e nomenclaturas, há total consonância com o conceito de *soft regulation* que se propõe.

Dito isso, considerar-se-á, com base no entendimento doutrinário, nacional e internacional correlato, que *soft regulation* são formas regulatórias editadas pelo Estado que não exigem comando e controle e podem ou não ser apoiadas em incentivos.

São, portanto, formas regulatórias escritas que podem ser aplicadas por meio de diversos instrumentos sem força normativa cogente, desde que editados pelo poder público.

¹² Abordagens não regulatórias (tradução nossa).

¹³ Soluções não regulatórias (tradução nossa).

Podem ser elaboradas com a participação direta dos interessados e ter abrangência nacional ou transnacional. E antecedem, complementam, suplementam ou substituem a regulação tradicional, a depender da necessidade e do contexto, como mais uma alternativa para minimizar um problema regulatório.

No relatório da OCDE (s.d., p. 5), *Alternatives to traditional regulation*, os instrumentos não normativos são separados nas seguintes espécies: *market-based instruments*; *self-regulation approach*; *co-regulation approach*; e *information and education schemes*.

O novo *Guia para análise de impacto regulatório* (BRASIL, 2021, p. 33), de forma semelhante ao que propõe a OCDE, categoriza as alternativas não normativas assim:

1. autorregulação: quando um grupo organizado regula o comportamento de seus membros;
2. correção: regulação compartilhada;
3. incentivos econômicos: buscam alterar o comportamento dos agentes por meio de incentivos econômicos, como alteração de preço; e
4. informação e educação: instrumentos usados para corrigir assimetria de informações entre os agentes.

Feitas essas considerações sobre a conceituação de *soft regulation*, que nos permitem refletir sobre alternativas não normativas, na seção seguinte apresentam-se as vantagens que podem advir com sua utilização.

5. VANTAGENS DE *SOFT REGULATION*

O objetivo principal do uso de *soft regulation*, segundo o relatório da OCDE (s.d., p. 10, tradução nossa) *Alternatives to Traditional Regulation*, é “minimizar algumas das principais deficiências da regulamentação tradicional”, por meio do uso de instrumentos regulatórios que possuam como base o desempenho e os incentivos.

A *soft regulation* visa, ainda, contribuir para um sistema regulatório menos inflado e, conseqüentemente, de mais fácil compreensão pelos entes regulados, com redução dos custos de transação, estes entendidos como os custos de funcionamento do sistema de mercado, ou seja, do mecanismo de preços, englobando toda sorte de custo relacionado com negociação, ou com os contratos que irão instrumentalizar os negócios (COASE, 1988).

A escolha do uso de *soft regulation* está diretamente ligada aos objetivos e à necessidade do mercado e cabe ao gestor, após fazer a análise de impacto regulatório (AIR) sobre o problema que se pretende minimizar, sopesar a solução mais adequada. Não é necessariamente uma gradação, já que há sempre a opção de se iniciar o processo com uma regulação tradicional.

Sobre a falácia dessa possível gradação entre *soft regulation* e *hard regulation*, e a pretensão de que aquela seja sempre preparatória a essa, é importante citar Kuruvilla e Verma (2006, p. 53) que, ao analisarem os padrões normativo com natureza de *soft regulation* usados para corrigir

lacunas deixadas pela regulação tradicional, destacam a relevância destes mesmo quando não transformados em *hard*.

Esse crescente ganho de espaço pela *soft regulation* como ferramenta de governança aconteceu em decorrência da complexidade das questões regulatórias e da pressão por resultados desejáveis, considerada a interdependência entre atores públicos e privados na formulação de políticas regulatórias (TRUBEK; TRUBEK, 2005). O baixo grau de vinculação da *soft regulation* pode facilitar o aprendizado e o atingimento dos objetivos da regulação em oposição aos regulamentos rígidos e hierárquicos.

Ramajoli (2016), ao discorrer acerca da vantagem do uso dos instrumentos *soft*, assevera que:

a soft-regulation desempenha uma função de orientação, com o propósito de coordenação, para com os reguladores nacionais e função de orientação pedagógica para com os regulados, apresentando indiscutível vantagem de garantir a flexibilidade e rapidez necessárias em mercados financeiros caracterizados por uma evolução constante (RAMAJOLI, 2016, p. 68, tradução nossa).

Ademais, para complementar o debate acerca das vantagens de o Estado poder intervir na iniciativa privada por meio de *soft regulation*, há que se acrescentar à discussão a abordagem comportamental, que não é exclusividade dos instrumentos *soft*, mas que converge para o mesmo objetivo.

Lunn (2014, p. 10, tradução nossa) esclarece que “a maioria dos casos em que a economia comportamental foi aplicada à política refere-se à política regulatória ou, frequentemente, a uma tentativa de buscar objetivos regulatórios sem recorrer a regras ou sanções adicionais”.

Em suma, a Ciência Comportamental propõe a utilização de novas ferramentas que permitem o alcance dos resultados desejados com **menos custos ou menos efeitos colaterais**, quando comparados com os conseguidos por meio da regulação estrita. Nesse contexto, os governos estão utilizando cada vez mais informações comportamentais para projetar, aprimorar e reavaliar políticas e serviços. O objetivo é adotar uma visão mais realista do comportamento humano, para propor soluções mais **assertivas e eficientes** em políticas públicas (HALLSWORTH *et. al.*, 2018).

Ainda sobre as vantagens da *soft regulation*, para Kasa, Westskog e Rose (2018):

As práticas de *soft regulation* apresentam várias vantagens. Elas são conhecidas por sua adaptabilidade às circunstâncias locais, sua capacidade de influenciar as motivações de atores importantes e sua adequação para lidar com questões regulatórias complexas, como política de saúde (Fredriksson, Blomqvist, & Winblad, 2011), padrões de trabalho (Kuruvilla & Verma, 2006) e políticas ambientais (Koutalakis *et al.*, 2010) (KASA; WESTSKOG; ROSE, 2018, p. 99, tradução nossa).

Então a literatura defende como vantagens dos instrumentos de *soft regulation*: adaptabilidade e flexibilidade às situações que se impõem; rapidez e menos custo para elaboração e implementação; mais assertividade e eficiência diante do problema regulatório; capacidade de influenciar e orientar pedagogicamente os regulados a comportamentos desejados.

Já a OCDE, em seu relatório *Alternatives to traditional regulation*, em que pese reconheça

a possível eficácia dos instrumentos alternativos, deixa claro que a pretensa vantagem tem de ser avaliada caso a caso:

Os instrumentos alternativos de políticas públicas muitas vezes podem atingir os objetivos da política a um custo mais baixo e mais eficaz do que os instrumentos tradicionais de “comando e controle”. Podem, portanto, ser um meio de reduzir os encargos administrativos impostos às empresas e a terceiros. Frequentemente, porém, os instrumentos alternativos não são totalmente considerados ou são considerados tarde demais no processo de formulação de políticas para que sejam opções viáveis. Os instrumentos alternativos nem sempre são a melhor resposta a uma questão política; eles apresentam desvantagens e vantagens e, portanto, os méritos dos instrumentos alternativos precisam ser avaliados caso a caso (OCDE, s.d., tradução nossa).

Koutalakis, Buzogany e Börzel (2010), ao estudarem a efetividade de medidas de *soft regulation*, concluíram que:

a eficácia na aplicação de instrumentos *soft* de política pública depende em grande parte de fortes capacidades cognitivas, materiais e políticas de reguladores estatais e atores industriais envolvidos na formulação de políticas regulatórias. Na falta dessas condições, a aplicação de *soft regulation*, legalmente não vinculativa, pode levar a efeitos adversos, como o não cumprimento e o ‘esvaziamento’ dos sistemas de licenças ambientais para indústria (Koutalakis; Buzogany; Börzel, 2010, p. 329, tradução nossa).

A conclusão do mencionado trabalho empírico é surpreendente na medida em que partiu da hipótese, de acordo com as expectativas do senso comum, de que a *soft regulation* pudesse ser um instrumento mais eficiente e de implementação menos onerosa que a regulação tradicional. Porém, restou demonstrado que, quanto mais fraca é a base industrial e econômica do país (com recursos limitados para implementar padrões de alto custo), mais ele precisa desses instrumentos de *soft regulation*; entretanto, maiores são as deficiências econômicas e administrativas para aplicá-los e monitorar os resultados, o que prejudica sua pretensa eficácia.

Apesar disso, é importante esclarecer que, embora a conclusão do estudo tenha sido pela provável ineficácia dos instrumentos não cogentes em países menos desenvolvidos, a própria pesquisa afirma que **as dificuldades operacionais desses países são as mesmas para fazer valer a regulação tradicional**. Os pesquisadores reforçam que “embora as capacidades administrativas e políticas sejam determinantes cruciais da eficácia do monitoramento e da aplicação de *hard law*, elas são cada vez mais necessárias para fazer os instrumentos *soft* de políticas públicas funcionarem”.

Nessa discussão, o custo regulatório torna-se uma relevante métrica a ser considerada nessa equação quando estão sendo computadas as vantagens em se optar por uma abordagem *soft* em que não há exigências e sim recomendações de melhores práticas a serem cumpridas e, conseqüentemente, não necessitam de fiscalização de cumprimento, embora exijam monitoramento dos resultados alcançados.

Uma vez que as regulações, além dos benefícios esperados, geram custos tanto para a administração pública, quanto para o setor privado, no *Guia para elaboração de AIR* (BRASIL, 2021, p. 17), reforça-se a necessidade de regulações com o menor impacto financeiro possível

para a sociedade e que garantam mais eficiência e efetividade para as atividades dos regulados e dos reguladores. O que se espera é que, na alternativa de intervenção estatal escolhida, os benefícios superem os custos¹⁴ e haja potencialização dos ganhos esperados e diminuição da extensão dos efeitos indesejados.

Além disso, é relevante deixar claro que os autores Koutalakis, Buzogany e Börzel (2010, p. 340) não excluíram de sua conclusão a hipótese e a importância de a *soft regulation* reforçar e complementar o conteúdo da legislação tradicional, em vez de tentar substituí-la.

Corvaglia e Marschner (2013), ao analisarem a harmonização para a coexistência de instrumentos *soft* e *hard* para regulação das contratações públicas, concluem que os instrumentos de *soft regulation*, como complementos a acordos da *hard regulation*, podem atuar como soluções regulatórias viáveis para encontrar um equilíbrio entre a falta de diretriz e as legítimas preocupações políticas à luz das características intrusivas de regulamentos tradicionais.

Para Kuruvilla e Verma (2006), a *soft regulation* também atinge melhor seus objetivos porque seu formato flexível e adaptável permite às partes negociar com mais facilidade e, conseqüentemente, chegar a uma resolução mais simplificada quando houver qualquer conflito de interesses, seja na sua elaboração ou na implementação.

Em uma regulação tradicional – na qual, por vezes, se estipulam punições –, o Estado precisa se valer de seu poder de polícia e atuar de forma cogente e unilateral para assegurar o cumprimento. Não significa dizer que essa solução não seja democrática, uma vez que seu pressuposto de validade é que ela respeita o ordenamento jurídico do Estado Democrático de Direito. Mas uma solução coordenada pode ser mais colaborativa, cooperativa e de resultados mais efetivos por conseguir ponderar interesses e envolver mais aqueles a quem ela se direciona, o que gera mais engajamento quanto ao cumprimento da medida.

Os instrumentos de *soft regulation* podem, ainda, induzir práticas que caracterizam uma responsabilidade social corporativa¹⁵, que consistem em políticas internas que privilegiem, por exemplo, redução da emissão de carbono para mitigar as mudanças climáticas; melhoria das políticas trabalhistas; participação em doações a organizações não governamentais; e promoção de esforços voluntários para melhorar a sociedade por meio de investimentos social e ambientalmente conscientes.

A responsabilidade social corporativa, em diversos países, não é exigida por meio de estatutos ou regulamentos (ou seja, *hard law*), no entanto, mesmo assim, é vista como obrigatória pela maioria das empresas devido às expectativas dos consumidores e em função de normas

¹⁴O Decreto nº 10.411, de 2020, estabelece no art. 7º que “na elaboração da AIR, será adotada uma das seguintes metodologias específicas para aferição da razoabilidade do impacto econômico: análise multicritério, análise de custo-benefício, análise de custo-efetividade, análise de risco, ou análise de risco-risco”. Mas destaca que, além dessas, “o órgão ou a entidade competente poderá escolher outra metodologia, desde que justifique tratar-se da metodologia mais adequada para a resolução do caso concreto”. Os métodos são explicados no Quadro 7 do Guia para elaboração de AIR (BRASIL, 2021, p. 36).

¹⁵“Responsabilidade Social Corporativa é o comprometimento permanente dos empresários de adotar um comportamento ético e contribuir para o desenvolvimento econômico, melhorando simultaneamente a qualidade de vida de seus empregados e de suas famílias, da comunidade local e da sociedade como um todo”. Conceito do Conselho Empresarial Mundial para o Desenvolvimento Sustentável, citado na obra de Melo Neto e Froes (1999, p. 87).

institucionais.

Assim, observa-se que as empresas buscam determinadas condutas a partir de incentivos que não são necessariamente obrigatórios. Esses exemplos de atitudes empresariais que promovem responsabilidade social corporativa podem ser concretizados por meio do correto desenho de incentivos na matriz institucional, sem haver imposição regulatória, o que demonstra mais uma vantagem do uso dos instrumentos de *soft regulation*.

Em suma, a elaboração de uma solução *soft*, precedida e procedimentalizada também pela AIR, pode ainda garantir legitimidade democrática para a intervenção já que carece de menos formalidades legalmente previstas e possibilita uma participação ativa e consensual da sociedade para uma formulação mais adequada aos interesses sociais. Não se trata de um contrato de adesão. Trata-se de uma solução contextualizada e que pode até ser mais participativa e menos *top-down*, como costumam ser as soluções impositivas.

6. EXPERIÊNCIAS COM O USO DE *SOFT REGULATION*

Além dos instrumentos que estimulam o uso de opções não cogentes, alguns exemplos do uso de *soft regulation* foram estudados pela literatura, dos quais destaca-se um internacional e um nacional, que foram analisados para que sirvam de motivação ao gestor e se tornem parte de um arsenal disponível para melhores práticas regulatórias.

6.1 A matriz institucional da Finlândia

A Finlândia é conhecida pelo seu ambiente político e social favorável aos negócios e ao empreendedorismo. Strand *et al.* (2015 *apud* OLKKONEN; QUARSHIE, 2019, p. 38) reputam que os países nórdicos estão entre os mais avançados do mundo em termos de regulamentação ambiental e social, além de estarem nas primeiras posições quando o assunto é competitividade e liberdade econômica¹⁶.

Ao mencionarem Waddock (2008) e Scherer e Pazzo (2011), Olkkonen e Quarshie (2019, p. 37, tradução nossa) atribuem o sucesso da Finlândia à estabilidade de sua matriz institucional e mencionam que “a infraestrutura institucional para CSR dentro do país é moldada tanto por leis rígidas quanto por regulamentações voluntárias não vinculativas e iniciativas por parte do governo”.

Nesse contexto, como exemplo de aplicação de *soft regulation*, é possível citar o país que aplica largamente formas de regulamentação e corregulamentação para incentivar o engajamento de empresas e empreendedores em melhores práticas corporativas (OLKKONEN; QUARSHIE, 2019).

Um dos exemplos trazido pelos autores refere-se à canalização de recursos públicos para

¹⁶ Global Competitiveness Index 2017-2018 do World Economic Forum, 2018, disponível em: The Global Competitiveness Report 2017-2018 | World Economic Forum. Acesso em: 11/09/2021.

startups que atuem em negócios socialmente responsáveis (CSR)¹⁷, por meio da promoção de incentivos para o desenvolvimento de organizações com esse direcionamento, sem haver imposição positivada.

Responsabilidade social das empresas (RSE) refere-se à forma como as empresas se organizam para garantir que as suas atividades afetem positivamente a sociedade. As políticas de RSE objetivam assegurar que as empresas trabalhem com ética, considerem os direitos humanos, bem como os impactos sociais, econômicos e ambientais de seu negócio.

Sobre o tema, embora não haja na Finlândia uma lei especificamente editada para regulamentar a prática de responsabilidade social das empresas no país, a conduta é estimulada pelos guias e pelas diretrizes internacionais da União Europeia, que são espécies de *soft regulations*¹⁸.

Ciente da importância das previsões trazidas pela *soft regulation* para direcionar a ação voluntária e socialmente responsável das empresas finlandesas, o Ministro da Economia e Emprego da Finlândia fez uma declaração para apoiar a observância das normas e diretrizes internacionais de RSE, tais como o *OECD Guideline for Multinational Enterprises*, o *United Nations Global Compact and Guiding Principles on Business and Human Rights*, e as declarações da Organização Internacional do Trabalho (OIT)¹⁹.

Os sítios governamentais da Finlândia²⁰ divulgam e estimulam as boas práticas por meio da disponibilização dos guias e das diretrizes que podem auxiliar as empresas a se tornarem socialmente responsáveis. O governo finlandês considera que “as diretrizes e os princípios reconhecidos internacionalmente constituem a espinha dorsal da responsabilidade social corporativa”.

6.2 Guia de *compliance* do Cade

O Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) publicou em 2016 o *Guia programas de compliance*²¹, para estabelecer definições, sugestões e diretrizes **não vinculantes** para as empresas no âmbito da defesa da concorrência.

A iniciativa, na forma de um “menu de opções”, visa auxiliar as empresas a adotarem programa de *compliance* para evitar condutas anticompetitivas, por meio de esclarecimento

¹⁷ *Corporate Social Responsibility (CSR)* ou, em português, responsabilidade social das empresas (RSE) era conhecida como uma forma de autorregulação como parte de uma política organizacional ou estratégia ética corporativa para que as empresas fossem estimuladas por objetivos sociais e filantrópicos. Mas, nos últimos tempos, essa política passou a fazer parte de leis e diretrizes máximas de diversos países, como é o caso da Finlândia.

¹⁸ Guias e informações disponíveis em: *Corporate social responsibility & Responsible business conduct* e o *Key guidelines on CSR - Ministry of Economic Affairs and Employment*. Acesso em: 10/10/2021.

¹⁹ Informações disponíveis em *Corporate social responsibility (CSR) - Ministry of Economic Affairs and Employment*. Acesso em: 10/10/2021.

²⁰ Disponível em: *Key guidelines on CSR - Ministry of Economic Affairs and Employment*. Acesso em: 10/10/2021.

²¹ *Compliance* vem do inglês “to comply” e significa, simplificada, estar de acordo com, agir de acordo com, cumprir. Consta do Guia do Cade (2016, p. 9) que “*compliance* é um conjunto de medidas internas que permite prevenir ou minimizar os riscos de violação às leis (...)”.

passo a passo para facilitar a implementação da conduta desejável.

O estímulo é feito por meio da demonstração das vantagens da adoção do programa de forma adaptável à realidade de cada organização. Assim, o Cade, guiado pelas práticas que estão sujeitas à sua função repressiva, trouxe, de forma inovadora, opções educativas e preventivas que visam impedir que as empresas violem a Lei de Defesa da Concorrência²² e sofram penalidades.

Para Oliveira (2021) “a publicação, pelo Cade, em 2016, do ‘Guia para programas de compliance’, pretendeu, aparentemente, de fato, institucionalizar um certo incentivo oficial para adoção desses programas no País”.

Misale (2019, p. 18) reforça que o contexto brasileiro, com a edição da Lei nº 12.529, de 2011, favoreceu o robustecimento de “um ambiente regulatório de fortalecimento de medidas, iniciativas e políticas institucionais propício para a promoção da autorregulação corporativa como ferramenta complementar à disciplina da regulação pública da concorrência”. Diante dessa realidade favorável, os programas de *compliance*, estimulados pelo Guia do Cade, surgem como ferramentas complementares à política pública da concorrência.

Não se pode olvidar, nesse caso, que programas de integridade podem equalizar as diferenças informacionais, dando aos agentes econômicos mais clareza quanto às regras do jogo para evitar descumpri-las.

Portanto, claramente, não só o Guia do Cade, mas todos os programas de *compliance* estimulados por autoridades públicas se configuram como opções que se amoldam perfeitamente ao conceito de *soft regulation*.

7. CONCLUSÃO

É de notório conhecimento o surgimento de diversas iniciativas para melhorar a realidade regulatória no Brasil. A todo momento temos a veiculação de editais, avisos e chamamentos para testes de produtos ou serviços experimentais (*sandbox* regulatórios), para contratação de consultorias para implementação de AIR e, especialmente, para pesquisa de opções não normativas como solução a um problema regulatório. O foco ainda é em busca de soluções.

Infelizmente, entre as pretensas inovações brasileiras para adequação ao cenário mundial, está a previsão legal de um novo ilícito: o abuso do poder regulatório, explicitado na Lei da Declaração de Direitos de Liberdade Econômica. Criou-se, portanto, mais um limite claro à administração pública para exercer o seu poder regulatório que, entre outras coisas, não pode “aumentar os custos de transação sem demonstração dos benefícios”, nem “introduzir limites à livre formação de atividades econômicas”.

Não se pode, no entanto, apenas punir o excesso da atuação estatal caracterizada pelos abusos na regulação, há que se estudar opções para evitá-lo.

O que se espera da realidade regulatória do Brasil não é um aumento do abismo entre a teoria e a prática interventiva estatal. Não há mais espaço para novas teorias e mais leis com

²² Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011.

pretensas novidades. O foco deve ser na busca por mudanças de cenário e por resultados efetivos direcionados à verdadeira liberdade e, conseqüentemente, à melhoria da eficiência da matriz institucional.

Conforme ponderou Aranha (2013, p. 58), a desregulação não deve ser entendida como uma luta contra a regulação, mas sim como um combate aos excessos da regulação, combate aos dispositivos normativos que promovam falhas de governo.

A *soft regulation* não detém uma só forma para todos os fins e não é uma panaceia para todo problema que carece de intervenção estatal. A forma é funcional e adaptável ao caso concreto por meio de medidas não intrusivas que podem anteceder, substituir ou complementar a regulação tradicional ou ser um fim em si mesmas.

Pode ser enquadrada como forma regulatória que compõe um desenho regulatório e fornece a ele um caráter mais responsivo. Como forma regulatória, a *soft regulation* permite a utilização de vários instrumentos, tais como programas de incentivos, guias orientativos e procedimentais, que não carreguem força cogente, mas que podem ser editados pelo Estado de maneira a envolver os interessados na construção de um desenho regulatório mais adaptável à realidade, com os incentivos certos, mas sem excluir o uso de outras ferramentas a depender do perfil comportamental dos regulados e da situação que se pretende melhorar.

Nas diretrizes da Legística é que se encontra o fundamento de validade para essas novas abordagens regulatórias. A arte de fazer boas normas está intimamente ligada ao caráter subsidiário da normatização. Uma norma por si só pode até parecer adequada para minimizar um problema. Mas um arcabouço normativo inchado e confuso torna a matriz institucional inadequada e ineficiente.

É necessário que o Brasil, na linha do que acontece nos países mais avançados no movimento *Better Regulation*, desenvolva seu próprio kit de opções normativas e não normativas de maneira a facilitar a escolha do gestor e garantir uma matriz institucional que esteja mais próxima de garantir a liberdade.

A conclusão deste artigo é que, de modo a não forçar a regulação tradicional como única solução a um problema e acabar por gerar ineficiências contrárias aos objetivos que impulsionaram a ação do Estado, é viável, vantajoso e eficiente que, no processo de AIR, se considere a opção de não regular ou de conduzir a solução para uma alternativa não impositiva: a *soft regulation*.

Em um contexto propício para mudança, o presente texto suscita o debate, não só do problema, mas de possíveis soluções de aplicação direta para a administração pública, na medida em que abriu um leque maior para que o gestor público, na etapa da AIR, tenha mais alternativas possíveis, com menor custo para o enfrentamento do problema regulatório.

REFERÊNCIAS

- ACEMOGLU, D.; ROBINSON, J. *The role of institutions in growth and development*. Working Paper n. 10. Washington, DC: World Bank – Commission on Growth and Development, 2008.
- ARANHA, M. I. *Manual de Direito regulatório: fundamentos de Direito regulatório*. Scotts Valley: CreateSpace, 2013.
- ARANHA, M. I. *et al. Estudo sobre conformação regulamentar apoiada em modelagem regulatória por incentivos: relatório técnico*. Brasília: Centro de Políticas, Direito, Economia e Tecnologias das Comunicações / UnB, 2020. Disponível em: https://sei.anatel.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?eEP-wqk1skrd8hSlk5Z3rN4EVg9uLJqrLYJw_9INcO7Hks0VzNfpQoGpTDKy7bK3IIPWxpGl-WyEsckHAKOABxCpcpkhkOoWrtmbB8xE5vR82yRaSP8Rez1EN_G1zoi8. Acesso em: 22 mar. 2021.
- BRASIL. Advocacia-Geral da União (AGU). *Manual de boas práticas regulatórias*. 2018. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1lKjBXT7WQpXWAdM_3xZClSD-BnqvU8-X/view. Acesso em: 28 mar. 2021.
- _____. Ministério da Economia. *Guia orientativo para elaboração de análise de impacto regulatório (AIR)*. Brasília: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/reg/guias-e-manuais/referencias-e-bibliografia-guia-air/guia-de-air_vfinal_150421.pdf. Acesso em: 21 abr. 2021.
- _____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. *Guia para programas de compliance*. 2016. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-do-cade/guia-compliance-versao-oficial.pdf>. Acesso em: 5 out. 2020.
- COASE, Ronald. *The firm, the market and the law*. Chicago: University of Chicago Press, 1988.
- CORVAGLIA, M. A.; MASCHNER, L. *The complementarity of soft and hard law in public procurement: between harmonization and resilience*. Working Paper n° 2013/10. NCCR Trade Regulation, 2013. Disponível em: https://www.wti.org/media/filer_public/38/da/38dafd82-ad21-4690-b23e-9ccedb4a559d/nccr-wp_asil_paper_macorvaglia.pdf. Acesso em: 11 set. 2021.
- GUNNINGHAM, N. Enforcement and compliance strategies. *The Oxford handbook of regulation*, v. 120, p. 131-135, 2010.
- HALLSWORTH, M.; EGAN, M.; RUTTER, J.; MCCRAE, J. *Behavioural government: using behavioural science to improve how governments make decisions*. Reino Unido: The Behavioural Insights Team, 2018.
- KASA, S.; WESTSKOG, H.; ROSE, L. E. Municipalities as frontrunners in mitigation of climate change: does soft regulation make a difference? *Environmental Policy and Governance*, v. 28, p. 98-113, 2018.
- KOUTALAKIS, C.; BUZOGANY, A.; BORZEL, T. A. When soft regulation is not enough: the integrated pollution prevention and control directive of the European Union. *Regulation and Governance*, v. 4, n. 3, p. 329-344, 2010.
- KURUVILLA, S.; VERMA, A. International labor standards, soft regulation, and national government roles. *Journal of Industrial Relations*, v. 48, n. 1, p. 41-58, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0022185606059313>. Acesso em: 29 mar. 2021.
- LUO, Y.; IYENGAR, G., VENKATASUBRAMANIAN, V. Soft regulation with crowd recommendation: coordinating self-interested agents in sociotechnical systems under imperfect information. *Public Library of Science - PLoS ONE*, v. 11, n. 3, e0150343, mar. 2016. Disponível em: <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0150343>. Acesso em: 14 mar. 2021.

LUNN, P. *Regulatory policy and behavioural economics*. OECD Publishing, 2014. Disponível em: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/regulatory-policy-and-behavioural-economics_9789264207851-en. Acesso em: 12 set. 2021.

MÉLO FILHO, M. A. Da regulação responsiva à regulação inteligente: uma análise crítica do desenho regulatório do setor de transporte ferroviário de cargas no Brasil. *Journal of Law and Regulation*, [S. l.], v. 6, n. 1, p. 144-163, 2020. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/rdsr/article/view/31093/25891>. Acesso em: 25 set. 2021.

MENDES, G. F. O ordenamento jurídico brasileiro e o instituto da consolidação. In: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. *A consolidação das leis e o aperfeiçoamento da democracia*. Belo Horizonte: Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2003. p. 57-71.

MENEGUIN, F. B. A análise de impacto regulatório e o aprimoramento das normas. In: YEUNG, L. (org.). *Análise econômica do Direito – temas contemporâneos*. São Paulo: Actual, 2020.

MENEGUIN, F. B.; SAAB, F. *Análise de impacto regulatório: perspectivas a partir da Lei da Liberdade Econômica*. Texto para Discussão nº 271. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, fev. 2020

MENEGUIN, F. B.; MELO, A. P. A. *Análise de impacto para além das regulações*. Texto para discussão nº 286. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/SENADO, out. 2020.

MISALE, G. T. C. *Programas de compliance à luz do ordenamento concorrencial brasileiro: instrumentos de conformidade para a política anticartel*. 2019. 395 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

NEIVA, M. M. *Análise jurídica do segundo Acordo da Basiléia: a regulação do mercado bancário internacional por meio de instrumentos de soft law e sua legitimidade democrática*. 2008. 191 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

NORTH, D. C. *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OECD). OECD Regulatory Policy Division. *Alternatives to traditional regulation*. OECD Report. s.d. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/42245468.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2021.

OLIVEIRA, A. F. de. Papo reto: vale a pena investir em programas de compliance antitruste no Brasil? *WebAdvocacy*, Brasília, n. 1, 2 mar. 2021. Disponível em: <https://webadvocacy.com.br/wp-content/uploads/2021/04/WEBADVOCACY-marco-2021.pdf>. Acesso em: 4 mar. 2021.

OLIVEIRA, R. C. R. *Novo perfil da regulação estatal: administração pública de resultados e análise de impacto regulatório*. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

OLKKONEN, L.; QUARSHIE, A. The public sector: hard and soft regulation. In: OLKKONEN, L.; QUARSHIE, A. *Corporate social responsibility in Finland: origins, characteristics, and trends*. Cham: Palgrave Pivot, 2019. p. 37-43.

PELTZMAN, S. Regulation and the wealth of nations: the connection between government regulation and economic progress. *New Perspectives on Political Economy*, v. 3, n. 3, p. 185-204, 2007.


RAMAJOLI, M. Self regulation, soft regulation e hard regulation nei mercati finanziari. *Rivista della Regolazione dei mercati*, Fascicolo 2, p. 53-71, 2016.

SENDEN, L. Soft law, self-regulation and co-regulation in European law: where do they meet? *Electronic Journal of Comparative Law*, v. 9, n. 1, p. 1-27, jan. 2005. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=943063. Acesso em: 18 mar. 2021.

SHAFFER, G.; POLLACK, M. A. Hard vs. Soft Law: alternatives, complements and antagonists in international governance. *Minnesota Law Review*, v. 94, p. 706-799, 2009.

TRUBEK, D.M.; TRUBEK, L. G. Hard and soft law in the construction of social Europe: the role of the open method of co-ordination. *European Law Journal*, v. 11, p. 343-364, 2005.


Fernando Boarato Meneguim

 <https://orcid.org/0000-0002-2033-7212>

Pós-doutor em Análise Econômica do Direito pela Universidade de Califórnia, Berkeley. Doutor e Mestre em Economia pela Universidade de Brasília. Consultor Legislativo do Senado Federal na área de Microeconomia Aplicada. Professor do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). Consultor Sênior da Charles River Associates.

fbmeneguim@hotmail.com

Ana Paula Andrade de Melo

 <https://orcid.org/0000-0001-5975-2387>

Mestre em Administração Pública pelo IDP. Pós-graduada em Direito Público com ênfase em Gestão Pública pelo IBMEC. Bacharel em Direito. Subchefe Adjunta para Estudos Jurídicos, Revisão e Consolidação Normativa na Presidência da República. Escrivã de Polícia Federal.

ana.melo@presidencia.gov.br