

# Textos para Discussão

Núcleo de Estudos e Pesquisas  
da Consultoria Legislativa

# 307

## SOFT REGULATION: Formas de Intervenção Estatal para Além da Regulação Tradicional

Ana Paula Andrade de Melo  
Fernando Meneguim





## SOFT REGULATION: Formas de Intervenção Estatal para Além da Regulação Tradicional

Ana Paula Andrade de Melo<sup>1</sup>

Fernando Meneguim<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Mestre em Administração Pública pelo IDP. Pós-graduada em Direito Público com ênfase em Gestão Pública pelo IBMEC. Bacharel em Direito. Escrivã de Polícia Federal. Subchefe Adjunta para Estudos Jurídicos, Revisão e Consolidação Normativa na Presidência da República.

<sup>2</sup> Mestre e Doutor em Economia pela Universidade de Brasília. Pós-doutor em Análise Econômica do Direito pela Universidade de Califórnia – Berkeley. Consultor Legislativo do Senado Federal na área de Microeconomia Aplicada. Professor do Mestrado em Administração Pública do IDP. Pesquisador do Economics and Politics Research Group – EPRG, CNPq/UnB. Líder do Grupo de Estudos em Direito e Economia – GEDE/UnB-IDP. Sócio da Pakt Consultoria e Assessoria.

## SENADO FEDERAL

### DIRETORIA GERAL

Ilana Trombka – Diretora-Geral

### SECRETARIA GERAL DA MESA

Gustavo A. Sabóia Vieira – Secretário Geral

### CONSULTORIA LEGISLATIVA

Danilo Augusto Barboza de Aguiar – Consultor-Geral

### NÚCLEO DE ESTUDOS E PESQUISAS

Rafael Silveira e Silva – Coordenação

Brunella Poltronieri Miguez – Revisão

João Cândido de Oliveira – Editoração

### CONSELHO EDITORIAL

Eduardo Modena Lacerda

Ivan Dutra Faria

Denis Murahovschi

Foto da Capa: Jefferson Rudy/Agência Senado

Núcleo de Estudos e Pesquisas  
da Consultoria Legislativa



Conforme o Ato da Comissão Diretora nº 14, de 2013, compete ao Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa elaborar análises e estudos técnicos, promover a publicação de textos para discussão contendo o resultado dos trabalhos, sem prejuízo de outras formas de divulgação, bem como executar e coordenar debates, seminários e eventos técnico-acadêmicos, de forma que todas essas competências, no âmbito do assessoramento legislativo, contribuam para a formulação, implementação e avaliação da legislação e das políticas públicas discutidas no Congresso Nacional.

Contato:

[conlegestudos@senado.leg.br](mailto:conlegestudos@senado.leg.br)

URL: [www.senado.leg.br/estudos](http://www.senado.leg.br/estudos)

ISSN 1983-0645

O conteúdo deste trabalho é de responsabilidade dos autores e não representa posicionamento oficial do Senado Federal.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Como citar este texto:

MENEGUIN, F. B.; MELO, A. P. A. de. *Soft Regulation: Formas de Intervenção Estatal para Além da Regulação Tradicional*. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Fevereiro 2022 (Texto para Discussão nº 307). Disponível em: <[www.senado.leg.br/estudos](http://www.senado.leg.br/estudos)>. Acesso em: 15 fev.2022.

# **SOFT REGULATION: Formas de Intervenção Estatal para Além da Regulação Tradicional**

## **RESUMO**

Recentemente, por meio da Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, foi introduzida no ordenamento jurídico brasileiro a análise de impacto regulatório (AIR), que objetiva melhorar a qualidade regulatória e desestimular regulações desnecessárias, embora o Brasil ainda priorize soluções normativas para resolução dos problemas da sociedade. Por isso, esta pesquisa propõe um incentivo a intervenção estatal por meio de alternativas diferentes da regulamentação tradicional, que estejam previstas no processo de AIR e que sejam eficientes para minimizar um problema socioeconômico. O objetivo é delimitar um conceito de *soft regulation*, identificar aplicações e vantagens da escolha, para que possa ser replicada de forma institucionalizada no Brasil. Em que pese a importância do que foi feito, deve-se jogar luz sobre novas opções de atuação do Estado e procurar novas formas que promovam a melhoria da *performance* regulatória, foquem na resolução dos problemas e induzam comportamentos desejáveis, sem intervir demasiadamente no funcionamento da sociedade e do mercado privado. Espera-se trazer à tona novas possibilidades de intervenção estatal que contribuam para a eficiência, a eficácia e a efetividade das ações, de modo a auxiliar na promoção de uma racionalidade maior do sistema regulatório do País e da matriz institucional. Assim, para não forçar a regulação como única solução a um problema e gerar ineficiências contrárias aos objetivos que impulsionaram a ação do Estado, o intuito desta pesquisa é demonstrar que, numa avaliação *ex ante* como a AIR, a conclusão pode ser de que é melhor não regular ou conduzir a solução para uma alternativa eficiente, mas não impositiva: *a soft regulation*. A metodologia foi de pesquisa documental e bibliográfica. O resultado da pesquisa é suscitar o debate sobre regras mais simplificadas ou até menos regras para estimular a inovação e a competitividade do setor produtivo e também ter aplicação direta para a administração pública, já que trará opções para que o gestor público, na etapa da AIR, considere o levantamento de alternativas possíveis ao enfrentamento do problema regulatório identificado. Assim, com base no contexto propício, no conceito construído, no estudo da experiência brasileira, ainda incipiente, e na experiência exitosa de outros países, será possível formatar essas alternativas *soft* para serem consideradas como opção no recente contexto da AIR no Brasil.

**PALAVRAS-CHAVE:** *Soft regulation*. Análise de impacto regulatório. Alternativas à regulação tradicional. Matriz institucional.



## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO .....	1
2	NECESSIDADE DE APRIMORAMENTO DA INTERVENÇÃO ESTATAL.....	3
3	A REGULAÇÃO PRECISA SER MANDATÓRIA? .....	6
4	SOFT REGULATION .....	9
5	VANTAGENS DE SOFT REGULATION.....	14
6	EXPERIÊNCIAS COM O USO DE SOFT REGULATION .....	21
	6.1. A MATRIZ INSTITUCIONAL DA FINLÂNDIA.....	21
	6.2. GUIA DE <i>COMPLIANCE</i> DO CADE.....	23
7	CONCLUSÃO.....	24
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	27



## 1 INTRODUÇÃO

Sabe-se que 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 de forma a 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. Tal quadro de 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* 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.

Nesse contexto propício é que foi introduzida no ordenamento jurídico brasileiro, quando se instituiu a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica<sup>1</sup>, em 2019, a análise de impacto regulatório – AIR, ferramenta de análise *ex ante*, já mundialmente difundida, que, objetiva melhorar a qualidade regulatória e desestimular regulações desnecessárias ou desarrazoadas.

No presente texto, pretende-se trazer à tona uma alternativa a ser considerada no momento da construção de uma nova norma, durante o processo de AIR. Trata-se do conceito conhecido na literatura internacional por *soft regulation* – regulação que acontece por meio de instrumentos não vinculativos

---

<sup>1</sup> Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019.

que, embora advenham do poder público, não exigem monitoramento e fiscalização ostensivos por parte da administração pública (KOUTALAKIS; BUZOGANY; BÖRZEL, 2010; SHAFFER; POLLACK, 2009).

Dessa maneira, considerado o recente direcionamento dado pelo Estado brasileiro que exige a avaliação *ex ante*, por meio da AIR, bem como o lastro de experiências internacionais exitosas (e práticas nacionais que, embora não catalogadas como *soft regulation*, se comportam como tal), 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.

Neste artigo, por meio de pesquisa documental e bibliográfica, serão analisados materiais publicados pelo poder público e pela academia e confrontados diversos autores com foco na possibilidade de se construir novas soluções regulatórias para o cenário brasileiro.

O presente texto procura, portanto, suscitar o debate acerca da *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.

Há que se lembrar que medidas não cogentes, desde que estejam de acordo com as previsões legais e não ultrapassem esses limites, 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. Portanto, o custo para sua implementação há de ser menor que o de uma regulação tradicional.

Sobre esse contexto, no recente Estudo sobre Conformação Regulamentar apoiada em Modelagem Regulatória por Incentivos ponderou-se com propriedade que “a melhor recomendação normativa para a adoção de postura responsável é a de simplificação do arsenal regulatório” (ARANHA *et al.*, 2020, p. 31).

O desenvolvimento das ideias introduzidas encontra-se dividido nas seguintes seções: na segunda, há a motivação da presente pesquisa, enfatizando a premência de melhores intervenções estatais; na terceira seção 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, traz-se dois casos concretos 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.

Acertadamente, Binenbojm (2014, p. 35), ao analisar a necessidade de adequação da atuação estatal frente aos novos desafios das democracias constitucionais contemporâneas, traz que é “fato notório que a segunda metade do século XX assistiu a um processo de desprestígio crescente do legislador e de erosão da lei formal – a chamada crise da lei – caracterizado pelo desprestígio e descrédito da lei como expressão da vontade geral”.

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, descrédito nas instituições.

Entende-se por anomia<sup>2</sup>, segundo Meneguín e Melo (2020, p. 4), “a condição de ausência de normatização ou, na vertente mais comum, de

---

<sup>2</sup> Termo cunhado pelo sociólogo francês Émile Durkheim, nas obras “Da Divisão Social do Trabalho” (1983) e “Suicídio” (1897), ao estudar o comportamento desviante dos criminosos causado pela falta de capacidade estatal em regulamentar de forma adequada, social e moralmente, as condutas.

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, AGU, 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”.

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 Brasil<sup>3</sup>, diante do elevado custo de transação para compreendê-lo e, por isso, torna 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*, do Banco Mundial, o Brasil piorou sua colocação<sup>5</sup> e está na 124<sup>a</sup> 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 e pagar impostos: 1.501 horas por ano em média<sup>6</sup>, sendo que a dos países da OCDE é 158,8 horas;

---

<sup>3</sup> Custo Brasil é a medida que se refere aos custos desnecessários ou desproporcionais que tornam os processos mais lentos, caros e ineficientes, dificultando o desenvolvimento e a competitividade.

<sup>4</sup> Relatório do Banco Mundial *Doing Business 2020*. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/32436/9781464814402.pdf>>. Acesso em: 19 nov. 2020.

<sup>5</sup> Em 2019, o Brasil estava em 109<sup>o</sup> no *ranking*, conforme relatório *Doing Business 2019*. Disponível em: <[https://portugues.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2019-report\\_web-version.pdf](https://portugues.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2019-report_web-version.pdf)>. Acesso em: 19 nov. 2020.

<sup>6</sup> 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.

- c) A Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – FIESP<sup>7</sup> concluiu que as empresas gastam **R\$ 137 milhões por dia** para acompanhar as modificações da legislação;
- d) Os dados do *WJP Open Government Index 2020*<sup>8</sup> colocam o Brasil em 38<sup>o</sup> no *ranking* mundial (que leva em relação os dados governamentais disponíveis, o direito à informação e as leis publicadas e de fácil acesso), atrás de países como Índia, Botsuana e China;
- e) De acordo com o *Global Competitiveness Report 2017-18*<sup>9</sup>, o Brasil é um dos piores países do mundo em relação ao peso de sua carga regulatória, ocupando a 137<sup>a</sup> 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; e
- f) Segundo o Ministério da Economia<sup>10</sup>, 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 ou dificultando o desenvolvimento econômico.

---

<sup>7</sup> Dados disponíveis em: <http://www.brasilemburocracia.com.br/>. Acesso em: 19 nov. 2020.

<sup>8</sup> O *WJP Open Government Index* é o primeiro esforço para medir a abertura do governo com base nas experiências e percepções do público em geral em 102 países. O Índice do Governo Aberto é composto de 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.

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

<sup>10</sup> Informação publicada em 29 de nov. 2019. 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](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.

Também aqui se tem a sustentação teórica para o desenvolvimento da pesquisa: averiguar a utilização da *soft regulation*, no âmbito da AIR, para se pensar em soluções que contenham os corretos incentivos para a sociedade, possibilitando intervenções estatais mais efetivas e eficientes.

### **3 A REGULAÇÃO PRECISA SER MANDATÓRIA?**

Senden (2005) esclareceu que o uso de métodos alternativos à regulação tradicional tem sido trazido à discussão no âmbito da União Europeia em todos os eventos que tratam de simplificação e melhoria do ambiente regulatório desde 1990. 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.

A institucionalização da AIR no Brasil foi a porta de entrada para reflexões que permitem trazer opções ao poder público – para além da regulação tradicional, com foco em diminuir as assimetrias informacionais e propiciar, de forma mais racional, a eficiência nas intervenções:

[...] a AIR não funciona apenas como instrumento para definição da intensidade e/ou da qualidade da regulação estatal. Em verdade, **a própria decisão quanto à necessidade de instituição da regulação é discutida na AIR**. Durante o processo, **as alternativas à regulação direta** (ex.: subsídios, disponibilização de informação ao público, instituição de taxas, autorregulação etc.) devem ser ponderadas para eleger a melhor decisão para o setor (OLIVEIRA, 2015, p. 260, grifo nosso).

Ao corroborar desse entendimento, o Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório, elaborado pela Casa Civil, levanta a possibilidade de que a regulação tradicional pode não ser a melhor alternativa, conforme trecho destacado a seguir:

A AIR não deve ser entendida como uma mera comparação entre alternativas de intervenção. Antes disso, a AIR deve buscar entender a natureza e a magnitude do problema regulatório, definir quais os objetivos pretendidos pelo regulador e analisar se algum tipo de intervenção é de fato necessária. Somente após esta reflexão inicial, parte-se para a identificação e análise de **possíveis alternativas de ação, de modo a permitir que a melhor escolha possível seja feita**. Após o exame de todas as informações e considerações relevantes, **a AIR pode inclusive indicar que não regular é a melhor alternativa possível**. (BRASIL, 2018, p. 24, grifo nosso).

“Não regular” tanto pode ser entendida como uma inação do Estado, quanto como uma intervenção não cogente que possa minimizar os efeitos do problema regulatório, sem necessidade de uma solução normativa. Defender a inação não é o objetivo, portanto, a alternativa que se apresenta neste artigo é a *soft regulation* – formas que induzem a um modelo regulatório não embasado em processo sancionador, com utilização de opções não cogentes que, sequer, necessitam de fiscalização ostensiva.

Nesse sentido, conclui Oliveira (2015, p. 202) que “em determinadas hipóteses, a aplicação da sanção tipificada em lei pode frustrar a efetividade dos resultados esperados pela legislação que poderiam ser implementados por outras vias alternativas[...]”.

Como é possível constatar, a atual estrutura normativa brasileira que disciplina a elaboração de normas, em especial as que tratam de AIR, não veda a implementação de modelo regulatório com uso de formas não cogentes. Pelo contrário, há expresse estímulo à prática.

Diante do fundamento permissivo, o intuito, portanto, é trazer para a discussão a possibilidade de se utilizar *soft regulation* como opção eficiente ao Estado, até mesmo antes do caminho regulador. “Não se trata de dispor do

interesse público, mas, ao contrário, da escolha do melhor instrumento para sua implementação” (OLIVEIRA, 2015, p. 203-204).

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.

No citado Estudo sobre Conformação Regulamentar apoiada em Modelagem Regulatória por Incentivos (ARANHA *et al.*, 2020, p. 19), concluiu-se que buscar opções que minimizam problemas e que geram 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 Responsiva<sup>11</sup>.

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).

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

---

<sup>11</sup> Teoria fundamentada no clássico de Ayres e Braithwaite – *Responsive Regulation: transcending de deregulation debate*, publicado em 1992. Segundo Mélo Filho (2020, p. 150), citando Aranha (2019), “Ayres e Braithwaite propõem a regulação responsiva (*responsive regulation*), segundo a qual a efetividade da regulação depende da criação de regras que incentivem o regulado a voluntariamente cumpri-las, mediante um ambiente regulatório de constante diálogo entre regulador e regulado”.

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 suplantar os métodos tradicionais de definição de direitos positivados, mas de somar-se a eles" (NEIVA, 2008, p. 33).

#### 4 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 se equivale a algo que não tem força legal ou vinculante (CARVALHO, 2019).

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 constructo para compreender primeiramente 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 (2010, p. 131), citando ele mesmo e Grabosky (1999), traz o conceito de "*smart regulation*" para se referir às formas mais flexíveis, imaginativas e inovadoras de controle social. Como exemplo dessa forma de "regulação inteligente", o autor cita as espécies *co-regulation* e *self-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 e ZEITLIN, 2010).

Tal forma de regulação passou a ser conhecida como *soft regulation*.

Luo, Iyengar e Venkatasubramanian (2016, p.3) 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. (Tradução nossa).

Para Kasa, Westskog e Rose (2018, p. 99), 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. (Grifo nosso, 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, relevante trazer a reflexão de Oliveira (2015, p. 197):

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).

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

Em que pese as diferentes referências, as expressões denotam 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.

Ou seja, entre todas as alternativas à regulação tradicional, não normativas, não regulatórias ou não cogentes, há também espécies de *soft regulation* no cardápio de opções.

É relevante esclarecer que *soft regulation* está mais próxima do conceito de forma regulatória do que de desenho regulatório, que decorre da teoria da regulação responsiva. Mas o desenho regulatório, se fizer o uso de *soft regulation* entre as formas regulatórias, certamente, pode ser mais responsivo.

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

---

<sup>12</sup> Abordagens não regulatórias (tradução nossa).

<sup>13</sup> Soluções não regulatórias (tradução nossa).

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

Sobre as espécies não cogentes, no relatório da OCDE *Alternatives to Traditional Regulation*, que visa encorajar o uso desses instrumentos como opção ao poder regulamentar tradicional, destaca-se que:

O *checklist* da OCDE de 1995 para a tomada de decisões regulatórias afirma que: reguladores devem realizar, no início do processo regulatório, uma comparação fundamentada de uma variedade de instrumentos regulatórios e não regulatórios de políticas, considerando questões relevantes como custos, benefícios, os efeitos distributivos e os requisitos administrativos (p. 10, tradução nossa).

No mesmo relatório, os instrumentos não normativos são separados nas seguintes espécies (p. 5): *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.

É relevante esclarecer que, embora todas as espécies colacionadas pelos guias da OCDE, e replicadas no guia de AIR do Brasil, se enquadrem em modelos de intervenções não normativas, portanto *soft*, somente duas delas demandam ação estatal formalizada como uma forma regulatória não mandatória, e cabe no

que se pretende propor: a correção e a informação e educação, quando veiculadas em instrumento escrito editado pelo Estado.

O referenciado Guia (BRASIL, 2021, p. 33) traz o seguinte conceito de correção (ou regulação compartilhada):

ocorre quando a indústria desenvolve e administra seus próprios padrões, mas o governo fornece o apoio legal para permitir que eles sejam aplicados. Em geral, o governo determina padrões ou parâmetros de qualidade ou performance, permitindo que os atores escolham a melhor forma de adequar seus produtos, processos, serviços ou tecnologia de modo a atender o desempenho esperado.

Uma vez que a correção está catalogada no Brasil entre as opções não normativas, é natural concluir, então, que os padrões e parâmetros determinados pelo Estado devem ser veiculados por meio de *soft regulation*. Já os instrumentos *soft* de informação e educação parecem estar mais relacionados ao conteúdo do que à forma, por tanto, se editados pelo Estado em instrumentos escritos, podem também se enquadrar no conceito de *soft regulation*.

Portanto, com base nos conceitos apresentados para definir *co-regulation*, pode-se inferir que o instrumento também é uma espécie de *soft regulation* com participação ativa e necessária dos interessados na solução. É uma *soft regulation* de caráter mais consensual e produzida não só pelo Estado Regulador.

O Governo da Austrália, em relatório denominado *Optimal conditions for effective self- and co-regulatory arrangements*, definiu que *co-regulation* pode ser entendida como a combinação entre regulação não governamental e a regulação governamental.

Em síntese, toda *soft regulation* é um instrumento regulatório estatal não normativo, mas nem todo instrumento estatal não normativo é uma *soft regulation*.

Para melhor explicar a diferença, seguem exemplos que podem facilitar a compreensão: a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, que dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica, orientada pelos ditames constitucionais de liberdade de iniciativa, livre concorrência, função social da propriedade, defesa dos consumidores e repressão ao abuso do poder

econômico, configura-se como sendo um instrumento de *hard regulation* porque estabelece regras, infrações e consequências sancionatórias ao seu descumprimento. Com fundamento no que dispõe a Lei, se as empresas instituem o seu programa de *compliance* com regras e diretrizes a serem cumpridas internamente de forma obrigatória, trata-se de uma *self-regulation* ou mais especificamente, uma *co-regulation*, já que o fundamento de validade em comandos estatais claros está explícito. Mas, sobre o tema disposto na Lei, uma campanha educativa (publicidade de utilidade pública veiculada por meios midiáticos) sobre a importância e os benefícios de programas de *compliance* é certamente um instrumento regulatório não normativo (de informação e educação), consubstanciado em uma alternativa à regulação tradicional que visa induzir comportamentos desejáveis, mas não é uma forma regulatória. Agora, no mesmo intuito, o Guia editado pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica – Cade, que estabelece diretrizes não vinculantes para as empresas a respeito desses programas de *compliance*, especificando no que eles consistem, de que modo podem ser implementados e quais as vantagens em sua adoção, indubitavelmente, é uma *soft regulation*, também de caráter informativo e educativo. Percebe-se que, embora o conteúdo e o objetivo das duas últimas ações sejam os mesmos, a forma de veiculação as difere.

## **5 VANTAGENS DE SOFT REGULATION**

O objetivo principal do uso de *soft regulation*, segundo o relatório da OCDE *Alternatives to Traditional Regulation*, é “minimizar algumas das principais deficiências da regulamentação tradicional” (tradução nossa), 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 maior compreensão pelos entes regulados, com redução dos custos de transação.

A escolha do uso de *soft regulation* está diretamente ligada aos objetivos e à necessidade do mercado e cabe ao gestor, após fazer a 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 desses mesmo quando não transformados em *hard regulation*.

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 e 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, p. 68), 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. (Grifo nosso, 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.

*The Behavioural Insights Team*<sup>14</sup>, unidade associada ao Governo Britânico, vem há tempos estudando como a Economia Comportamental pode contribuir para melhorar a tomada de decisão por parte dos governos.

---

<sup>14</sup> Disponível em: <<https://www.bi.team/>>. Acesso em: 5 set. 2020.

Lunn (2014, p. 10) 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” (tradução nossa).

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, p. 99):

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). (Grifo nosso, 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.** (Grifo nosso, tradução nossa).

Koutalakis, Buzogany e Börzel (2010, p. 329), 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. No médio prazo, tais desenvolvimentos podem minar a autoridade normativa do EU. (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.

Entretanto, 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<sup>15</sup>, quanto para o setor privado<sup>16</sup>, 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 custos<sup>17</sup> 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, ao invés de tentar substituí-la.

No mesmo sentido, 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 de *hard regulation*, podem atuar como soluções regulatórias viáveis para encontrar um equilíbrio entre a falta de diretriz e as

---

<sup>15</sup> Quadro 5 – Subdivisão dos Custos para a Administração Pública, do Guia para Elaboração de AIR do Ministério da Economia (BRASIL, 2021, p. 21).

<sup>16</sup> Quadro 4 – Subdivisão dos Custos substantivos de conformidade, do Guia para Elaboração de AIR do Ministério da Economia (BRASIL, 2021, p. 19).

<sup>17</sup> Acrescentando aos métodos difundidos na doutrina, o Decreto nº 10.411, de 2020, regulamentador da AIR, define em seu 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 Análise de Impacto Regulatório (BRASIL, 2021, p. 36).

legítimas preocupações políticas à luz das características intrusivas de regulamentos que tratam da matéria.

No relatório da *Australian Communications and Media Authority* – ACMA (2015, p. 10), com base nas diretrizes da OCDE, elenca-se as vantagens que a *soft regulation* pode apresentar quando comparada às tradicionais regulações de comando e controle: maior flexibilidade e adaptabilidade; menor custo administrativo e de conformidade; capacidade de aproveitar o conhecimento e a experiência da indústria para lidar com questões específicas do mercado em que atua; mecanismos de mais baixo custo e celeridade para tratamento das reclamações e resolução de conflitos.

Ao tratar do aumento do uso dos instrumentos de *soft regulation* na seara de padronização de questões trabalhistas, Jacobsson (2004, p. 356, *apud* KURUVILLA e VERMA, 2006, p. 53) conclui que:

o aumento do uso de *soft regulation*, para reger as relações transnacionais, pode ser devido ao aumento da força e da maturidade do sistema internacional – **nem todas as relações precisam ser regidas por lei, mas algumas podem ser deixadas para etiqueta, discurso social e compromissos informais.** (Grifo nosso, tradução nossa).

Para Kuruville 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, seja na implementação.

Em uma regulação tradicional, na qual, por vezes, se estipula 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 os princípios e as normas que compõem 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 possíveis práticas que caracterizam uma responsabilidade social corporativa<sup>18</sup>. Tais práticas consistem em políticas internas que privilegiam, 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 institucionais.

Assim, é possível observar que as empresas buscam determinadas condutas a partir de incentivos que não são necessariamente obrigatórios. Esses exemplos acerca das atitudes empresariais que promovem responsabilidade social corporativa podem ser concretizados por meio do correto desenho de incentivos na matriz institucional, sem necessariamente 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.

---

<sup>18</sup> “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).

## 6 EXPERIÊNCIAS COM O USO DE SOFT REGULATION

Além dos instrumentos já mencionados 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 favoráveis aos negócios e ao empreendedorismo. Strand *et al.* (2015, *apud* OLKKONEN e QUARSHIE, 2019, p. 38) reputam que os países nórdicos<sup>19</sup> 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 econômica<sup>20</sup>.

Ao mencionarem Waddock (2008) e Scherer e Pazzo (2011), Olkkonen e Quarshie (2019, p. 37) 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” (tradução nossa).

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

Um dos exemplos trazidos pelos autores refere-se à canalização de recursos públicos para *startups* que atuam em negócios socialmente responsáveis – CSR<sup>21</sup>, por meio da promoção de incentivos para o desenvolvimento de organizações com esse direcionamento, sem haver imposição de norma positivada.

---

<sup>19</sup> Dinamarca, Finlândia, Islândia, Noruega e Suécia.

<sup>20</sup> Global Competitiveness Index 2017-2018 do World Economic Forum, 2018, disponível em: <<https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2017-2018>>. Acesso em: 11 set. 2021.

<sup>21</sup> 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.

Responsabilidade Social das Empresas – RSE, refere-se, basicamente, à forma como as empresas se organizam ou se autorregulam para garantir que as suas atividades afetem positivamente a sociedade como um todo. 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*<sup>22</sup>.

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<sup>23</sup>.

Os sítios governamentais da Finlândia<sup>24</sup> 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”.

É notório que o reconhecimento e a chancela do governo quanto à importância dos guias, os fez ganhar notoriedade e adesão.

Influenciado pelo conteúdo desses instrumentos de *soft regulations*, o governo finlandês publicou alguns planos de ação específicos para o avanço da responsabilidade social das empresas segundo o contexto do país.

---

<sup>22</sup> Os guias e informações podem ser obtidos no endereço <[https://ec.europa.eu/growth/industry/sustainability/corporate-social-responsibility\\_en](https://ec.europa.eu/growth/industry/sustainability/corporate-social-responsibility_en)> e no endereço <<https://tem.fi/en/key-guidelines-on-csr>>. Acesso em: 10 out. 2021.

<sup>23</sup> Informações disponíveis em <<https://tem.fi/en/social-responsibility>>. Acesso em: 10 out. 2021.

<sup>24</sup> No endereço <<https://tem.fi/en/key-guidelines-on-csr>> podem ser acessados todos os guias elencados pelo governo finlandês sobre responsabilidade social das empresas. Acesso em: 10 out. 2021.

Obviamente o desenvolvimento histórico da Finlândia nesse aspecto foi decisivo para a sua realidade atual, mas demonstra que é possível seguir diretrizes e envolver os atores econômicos em práticas socialmente desejáveis sem que o governo precise impor sanções para sua observância.

O modelo finlandês intercala formas de *soft regulation* com *hard regulation* e incentivos governamentais direcionados especificamente para as empresas que desenvolvem soluções sustentáveis e socialmente responsáveis (OLKKONEN e QUARSHIE, 2019, p. 40) de maneira que, ao se complementarem, os instrumentos permitem ao governo atingir objetivos de forma eficiente.

Em 2016, por exemplo, a Lei de Contabilidade da Finlândia passou a exigir que certos tipos de empresa relatassem sua responsabilidade social. A obrigação de reporte aplica-se, prioritariamente, a grandes empresas que são entidades de interesse público.

Entretanto, a mencionada legislação, mesmo diante de sua natureza impositiva, estabeleceu um elemento de flexibilidade da medida uma vez que, embora se exija a apresentação de informações, as próprias empresas podem decidir a forma como será feita. A legislação não determina as informações ou os números que as empresas devem fornecer, nem indica qualquer formato de relatório a ser seguido. O objetivo é que a legislação seja adaptável, estimule a responsabilidade social e funcione o melhor possível em diferentes setores, uma vez que os desafios da RSE podem ser muito diferentes de um setor para o outro<sup>25</sup>.

## 6.2. GUIA DE COMPLIANCE DO CADE

O Conselho Administrativo de Defesa Econômica – Cade – publicou em 2016 o Guia Programas de *Compliance*<sup>26</sup>, para estabelecer definições, sugestões e diretrizes **não-vinculantes** para as empresas no âmbito da defesa da concorrência.

---

<sup>25</sup> Informação disponível em: <<https://tem.fi/en/csr-reporting>>. Acesso em: 10 out. 2021.

<sup>26</sup> A expressão *compliance* vem do inglês “*to comply*” e significa, a grosso modo, 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 (...)”.

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 “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 Concorrência<sup>27</sup> 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

São tantas as mudanças que permeiam a realidade regulatória do Brasil, que as formas de intervenção estatal se tornaram tema recorrente nas discussões sobre a boa gestão voltada para entrega de resultado com valor condizente ao interesse público e aos preceitos constitucionais.

---

<sup>27</sup> Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011.

Nesse processo, cada vez mais crescem as construções teóricas e normativas, resultado de acaloradas discussões e de boas intenções, embasadas na valorização das melhores práticas internacionais. É um verdadeiro frenesi para se reafirmar o óbvio: a ineficiência da matriz institucional brasileira. Mas ainda há pouca construção de soluções eficientes para enfrentamento do problema, por isso ainda é tão difícil se encontrar casos que possam ser analisados como referências de sucesso, pela baixa adesão ao uso de espécies diferentes da regulação tradicional que contribuiu até aqui para robustecimento do contexto caótico.

É de notório conhecimento o surgimento de diversas iniciativas veiculadas por meio de constantes publicações de editais, avisos e chamamentos para *sandbox* regulatórios<sup>28</sup>, para contratação de consultorias para implementação de AIR e, especialmente, para pesquisa de opções não-normativas como solução a um problema regulatório<sup>29</sup>. O foco ainda é em busca de soluções.

Entre as pretensas inovações brasileiras para adequação ao cenário mundial está a previsão de um novo ilícito: o abuso do poder regulatório<sup>30</sup>. 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”.

Ao que parece, buscar punir o excesso na atuação estatal ainda não saneia o problema de falta de opções para evitá-lo.

Então, 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 pretensas novidades. O foco deve ser a busca por mudanças de cenário e por resultados efetivos direcionados à

---

<sup>28</sup> Uma espécie de ambiente seguro, sem limites regulatórios, para que as instituições possam livremente testar seus projetos inovadores. Informações disponíveis em: <<https://www.gov.br/startuppoint/pt-br/programas/sandbox-regulatorio>>. Acesso em: 17 out. 2021.

<sup>29</sup> A exemplo do Aviso de Manifestação de Interesse nº 25/2021, disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/aviso-de-manifestacao-de-interesse-n-25/2021-309484533>>. Acesso em: 17 out. 2021.

<sup>30</sup> Previsões dispostas nos incisos V e VII do *caput* do art. 4º da Lei nº 13.874, de 2019, que institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica.

verdadeira liberdade e, conseqüentemente, à melhoria da eficiência da matriz institucional.

Conforme ponderou Aranha (2013, p. 58), a “desregulação nunca foi, entretanto, projetada como uma ode contra a regulação. Pelo contrário, o alvo da desregulação dirigiu-se aos excessos da regulação”.

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.

*Soft regulation* é uma forma regulatória que pode compor um desenho regulatório e dar a ele um caráter mais responsivo. Como forma regulatória, vários instrumentos podem ser usados pelo poder público para veicular uma *soft regulation*, tais como programas de incentivos, guias orientativos e procedimentais, que não carreguem força cogente, mas que sejam 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.

É na própria Legística e nas diretrizes trazidas por ela 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, portanto, na linha do que vem acontecendo nos países que estão em processo mais avançados nas práticas do movimento *Better Regulation*, desenvolva seu próprio kit de ferramentas com 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 desta pesquisa 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 chegue à conclusão de que é melhor não regular ou conduzir a solução para uma alternativa não impositiva: *a soft regulation*.

Em um contexto propício para mudança, esta pesquisa também, além de suscitar o debate, não só do problema, mas de possíveis soluções, certamente pode ter aplicação direta para a administração pública na medida em que abriu um leque maior para que o gestor público, na etapa da AIR, considere o levantamento de alternativas possíveis e de menor custo para o enfrentamento do problema regulatório identificado.

É possível se construir um modelo de AIR em que a *soft regulation* e todas as suas espécies sejam destacadas como opções conclusivas.

Deixamos, por fim, de maneira a contribuir com o desenvolvimento do tema, perguntas relevantes para direcionar futuras pesquisas: como engajar as pessoas para aderirem às diretrizes veiculadas por *soft regulation*? Como estabelecer um modelo de AIR em que a *soft regulation* seja uma opção ao regulador?

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACEMOGLU, D.; ROBINSON, J. **The Role of Institutions in Growth and Development. Commission on Growth and Development.** Working Paper n. 10. World Bank, Washington, DC. 2008.

ACMA. **Optimal conditions for effective self- and co-regulatory arrangements**, 2015. Disponível em: <<https://www.acma.gov.au/sites/default/files/2019-08/Optimal%20conditions%20for%20self-%20and%20co-regulation%20Sep%202011%20pdf.pdf>>. Acesso em: 28 nov. 2020.

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.** Centro de Políticas, Direito, Economia e Tecnologias das Comunicações da Universidade de Brasília. Brasília, 2020. Disponível em: <[https://sei.anatel.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_documento\\_consulta\\_externa.php?eEP-wqk1skrd8hSlk5Z3rN4EVg9uLJqrLYJw\\_9INcO7HksOVzNfpQoGpTDKy7bK3IIPWxpGl-WyEscKHAKOABxCpcpkhkOoWrtmbB8xE5vR82yRaSP8Rez1EN\\_G1zoi8](https://sei.anatel.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?eEP-wqk1skrd8hSlk5Z3rN4EVg9uLJqrLYJw_9INcO7HksOVzNfpQoGpTDKy7bK3IIPWxpGl-WyEscKHAKOABxCpcpkhkOoWrtmbB8xE5vR82yRaSP8Rez1EN_G1zoi8)>. Acesso em: 22 mar. 2021.

BINENBOJM, G. **Uma teoria do direito administrativo**: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

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](https://drive.google.com/file/d/1lKjBXT7WQpXWAdM_3xZClSd-BnqvU8-X/view)>. Acesso em: 28 mar. 2021.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais *et al.* **Diretrizes gerais e guia orientativo para elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR**. Brasília: Presidência da República, 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1998. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, p. 1, 5 out. 1988.

BRASIL. **Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019**. Dispõe sobre a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto. Diário Oficial da União, Poder Executivo, p. 32, 29 nov. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020**. Regulamenta a análise de impacto regulatório. Diário Oficial da União, Poder Executivo, p. 35, 30 jun. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019**. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, Edição Extra, p. 1, 20 set. 2019.

BRASIL. 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](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.

BRASIL. 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.

CARVALHO, R. C. T. **“Hard law” e “soft law”**: a formação do direito internacional ambiental. Revista Consultor Jurídico. 2019. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-fev-16/ambiente-juridico-hard-law-soft-law-formacao-direito-internacional-ambiental>>. Acesso em: 6 out. 2020.

CORVAGLIA, M. A.; MASCHNER, L. **The complementarity of soft and hard law in public procurement**: between harmonization and resilience. Working Paper nº 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](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. The Behavioural Insights Team, 2018.

JACOBSSON, K. Soft regulation and the subtle transformation of state: the case of EU employment policy. **Journal of European Social Policy**. Vol 14 (4), p. 355-370. London, 2004.

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*, 4(3), 2010.

KURUVILLA, S.; VERMA, A. International Labor Standards, Soft Regulation, and National Government Roles. **Journal of Industrial Relations**. 48 (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**, 2016. Disponível em: <<https://www.researchgate.net/publication/298420612>>. 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#page4](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/regulatory-policy-and-behavioural-economics_9789264207851-en#page4)>. 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>>. 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, p. 57-71. Belo Horizonte, 2003.

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

MENEGUIN, F. B.; MELO, A. P. A. **Análise de Impacto para Além das Regulações**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/SENADO, out. 2020 (Texto para discussão nº 286).

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.

OECD REPORT. **Alternatives to traditional regulation**. OECD Regulatory Policy Division. 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. Nº 1, Brasília, 2 mar. 2021. Disponível em: <<https://webadvocacy.com.br/wp-content/uploads/2021/05/WEBADVOCACY-marco-2021.pdf>>. Acesso em: 4 de 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: Corporate Social Responsibility in Finland: Origins, Characteristics, and Trends*. Palgrave Pivot, Cham, p. 37-43, 2019.

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**, vol. 9.1, jan. 2005.

SHAFFER, G.; POLLACK, M. A. **Hard vs. Soft Law**: Alternatives, Complements and Antagonists in International Governance. *Minnesota Law Review* 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* 11, 343–364, 2005.

## Missão da Consultoria Legislativa

Prestar consultoria e assessoramento especializados ao Senado Federal e ao Congresso Nacional, com o objetivo de contribuir com o aprimoramento da atividade legislativa e parlamentar, em benefício da sociedade brasileira.



Núcleo de Estudos  
e Pesquisas

Consultoria  
Legislativa

SENADO  
FEDERAL



ISSN 1983-0645