



Universidade de Brasília (UnB)

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

(FACE)

Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA)

Curso de Graduação em Ciências Contábeis

Arthur Meneses Mendes

**APLICAÇÃO DO STANDARD COST MODEL NO CONTEXTO BRASILEIRO:
ADESÃO DOS PROCEDIMENTOS PROPOSTOS NOS GUIAS NACIONAIS AO
MODELO INTERNACIONAL**

Brasília - DF

2022

Professora Doutora Márcia Abrahão Moura
Reitora da Universidade de Brasília

Professor Doutor Enrique Huelva Unternbäumen
Vice-Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Diêgo Madureira de Oliveira
Decano de Ensino de Graduação

Professor Doutor José Márcio de Carvalho
**Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas
Públicas**

Professor Doutor Sérgio Ricardo Miranda Nazaré
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais

Professor Doutora Fernanda Fernandes Rodrigues
Coordenador de Graduação do curso de Ciências Contábeis - Diurno

Professor Doutor José Lúcio Tozetti Fernandes
Coordenador de Graduação do curso de Ciências Contábeis - Noturno

ARTHUR MENESES MENDES

**APLICAÇÃO DO STANDARD COST MODEL NO CONTEXTO BRASILEIRO:
ADESÃO DOS PROCEDIMENTOS PROPOSTOS NOS GUIAS NACIONAIS AO
MODELO INTERNACIONAL**

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Linha de Pesquisa: Impactos da Contabilidade na Sociedade

Área: Contabilidade Gerencial

Orientador: Beatriz Fátima Morgan

Brasília - DF

2022

Ma MENDES, Arthur Meneses
APLICAÇÃO DO STANDARD COST MODEL NO CONTEXTO BRASILEIRO:
ADESÃO DOS PROCEDIMENTOS PROPOSTOS NOS GUIAS NACIONAIS AO
MODELO INTERNACIONAL / Arthur Meneses MENDES; orientador
Profª. Drª. Beatriz Fátima Morgan. -- Brasília, 2022.
36 p.

Monografia (Graduação - Ciências Contábeis) --
Universidade de Brasília, 2022.

1. Standard Cost Model. 2. Regulação. 3. Agências
Reguladoras. 4. Carga Administrativa. I. Morgan, Profª.
Drª. Beatriz Fátima, orient. II. Título.

ARTHUR MENESES MENDES

**APLICAÇÃO DO STANDARD COST MODEL NO CONTEXTO BRASILEIRO:
ADESÃO DOS PROCEDIMENTOS PROPOSTOS NOS GUIAS NACIONAIS AO
MODELO INTERNACIONAL**

Trabalho de Conclusão de Curso Monografia
apresentado ao Departamento de Ciências
Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia,
Administração, Contabilidade e Gestão de
Políticas Públicas como requisito parcial à
obtenção do grau de Bacharel em Ciências
Contábeis, sob a orientação da Prof. Beatriz
Fátima Morgan

Aprovado em 25 de Abril de 2022.

Prof^a. Beatriz Fátima Morgan
Orientador

Prof. Dr. José Marilson Martins Dantas
Professor - Examinador

Brasília - DF, Abril de 2022.

*“Por vezes sentimos que aquilo que fazemos não
é senão uma gota de água no mar. Mas o mar
seria menor se lhe faltasse uma gota”*

Madre Teresa de Calcutá

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos aqueles que me acompanharam no decorrer de minha graduação, me fornecendo apoio sempre que necessitei.

Aos meus pais que sempre foram meu porto seguro para enfrentar qualquer desafio da minha vida, me proporcionando afeto e sabedoria.

Aos meus amigos próximos que estiveram comigo durante toda minha graduação, durante os momentos fáceis e difíceis, sempre com disposição para ajudar.

Aos meus professores que se esforçaram para transmitir da melhor maneira possível seus conhecimentos e fizeram despertar em mim o interesse pelas ciências contábeis.

A minha namorada, pelo apoio, carinho e paciência durante todo este semestre.

A minha orientadora Beatriz Fátima Morgan, pela disposição, dedicação e paciência para me orientar no decorrer da elaboração deste estudo.

RESUMO

O modelo para mensuração de carga administrativa *Standard Cost Model*, criado na Holanda no início do século, mostrou-se uma ferramenta muito útil para fins de simplificação administrativa por possibilitar mapear as origens dos custos de *compliance* advindos de uma norma. Em 2006, foi publicado pelo SCM Network o *Intenational Standard Cost Model Manual*, que, posteriormente, tornou-se a base para elaboração de outros manuais para aplicação do modelo ao redor do mundo. No Brasil, estes manuais são elaborados pelas agências reguladoras. Para tanto, com o objetivo de comparar os guias elaborados no Brasil com o manual internacional, este trabalho verificou o grau de adesão dos documentos produzidos por algumas agências reguladoras brasileiras com aquele que seria o basilar internacional, indicando a existência de diferenças entre os procedimentos aplicados por cada um. O estudo contribui com as pesquisas acerca do tema por evidenciar como é proposta a aplicação do SCM no país, proporcionando, aos usuários do modelo e aos pesquisadores, informações quanto às divergências existentes nos manuais.

Palavras-chave: Standard Cost Model; Regulação; Agências Reguladoras; Carga administrativa.

ABSTRACT

The Standard Cost Model for measuring administrative burdens, created in the Netherlands at the beginning of the century, proved to be a very useful tool for administrative simplification purposes, as it makes it possible to map the origins of compliance costs arising from a standard. In 2006, the International Standard Cost Model Manual was published by the SCM Network, which later became the basis for the elaboration of other manuals for application of the SCM in the world. In Brazil, these manuals are prepared by government regulatory agencies. Therefore, with the objective of comparing the guides prepared in Brazil with the international manual, this work verified the degree of adherence of the documents produced by some Brazilian regulatory agencies with the international one, indicating the existence of differences between the procedures applied by each. The study contributes to research on the subject by showing how the application of the SCM is proposed in the country, providing users of the model and researchers with information regarding the differences existing in the manuals.

Keywords: Standard Cost Model; Regulation; Regulatory Agencies; Administrative burden;

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Custos de Regulação.	15
Figura 2: Estrutura do SCM.	16
Figura 3: Fluxograma da aplicação do Modelo de Custo Padrão ANAC.	22

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Fórmula básica SCM.	17
Quadro 2: Fórmula dos encargos administrativos de um evento	17
Quadro 3: Procedimentos International Standard Cost Model Manual.	18
Quadro 4: Procedimentos PT SCM.	19
Quadro 5: Procedimentos SCM EU.	19
Quadro 6: procedimentos SCM ANVISA.	21
Quadro 7: Procedimentos de aplicação do SCM ANTAQ	24
Quadro 8: Fase 0 – Início	26
Quadro 9: Etapa 1 – Identificação das Obrigações de informação	26
Quadro 10: Etapa 2 – Identificação e demarcação de regulações relacionadas	27
Quadro 11: Etapa 3 – Classificação das Obrigações de informação por tipo.	27
Quadro 12: Etapa 4 – Identificação de Segmentos.	27
Quadro 13: Etapa 5 – Identificação da população, taxa e frequência.	28
Quadro 14: Etapa 6 – Entrevistas de negócios versus avaliação de especialistas.	28
Quadro 15: Etapa 7 – Identificação dos parâmetros de custo.	28
Quadro 16: Etapa 8 – Preparação do Guia de entrevista	29
Quadro 17: Etapa 9 – Revisão dos Etapas 1-8 por especialistas.	30
Quadro 18: Etapa 10 – Seleção de empresas típicas para entrevista.	30
Quadro 19: Etapa 11 – Entrevistas com as empresas.	30
Quadro 20: Conclusão e padronização de estimativas de tempo e recursos para cada segmento por atividade.	31
Quadro 21: Etapa 13 – Revisão das Etapas 10-12 por especialistas.	31
Quadro 22: Etapa 14 – Extrapolação dos dados validados para o nível nacional.	31
Quadro 23: Etapa 15 – Relatório e transferência para o banco de dados.	32

SUMÁRIO

1.Introdução	12
1.2. Objetivo	13
1.3. Justificativa	13
1.4. Estrutura do Trabalho	14
2.Desenvolvimento Teórico	15
2.1. Standard Cost Model	15
2.1.1. Procedimentos para aplicação do SCM	17
2.2. Guias Nacionais para mensuração da carga administrativa	20
2.2.1. Guia para mensuração realizado pela ANVISA	20
2.2.2. Guia para mensuração da carga administrativa das normas da ANAC.	22
2.2.3. Fardo Regulatório – Guia para Mensuração da Carga Administrativa na ANTAQ	24
3.Metodologia	25
4.Coleta de Dados	26
4.1. Fase 0 - Início	26
4.2. Fase 1- Análise preparatória	26
4.2.1. Etapa 1 – Identificação das Obrigações de informação	26
4.2.2. Etapa 2 – Identificação e demarcação de regulações relacionadas	27
4.2.3. Etapa 3- Classificação das Obrigações de informação por tipo.	27
4.2.4. Etapa 4 – Identificação de Segmentos.	27
4.2.5. Etapa 5- Identificação da população, taxa e frequência.	27
4.2.6. Etapa 6- Entrevistas de negócios versus avaliação de especialistas.	28
4.2.7. Etapa 7- Identificação dos parâmetros de custo.	28
4.2.8. Etapa 8- Preparação do Guia de entrevista.	29
4.2.9. Etapa 9- Revisão dos Etapas 1-8 por especialistas.	29
4.3.Fase 2- Captura e padronização de dados de tempo e custo	30
4.3.1. Etapa 10- Seleção de empresas típicas para entrevista.	30
4.3.2. Etapa 11- Entrevistas com as empresas.	30
4.3.3. Etapa 12- Conclusão e padronização de estimativas de tempo e recursos para cada segmento por atividade.	30
4.3.4. Etapa 13- Revisão dos Etapas 10-12 por especialistas.	31
4.4.Fase 3- Cálculo, envio de dados e relatórios.	31
4.4.1. Etapa 14- Extrapolação dos dados validados para o nível nacional.	31
4.4.2. Etapa 15- Relatório e transferência para o banco de dados.	32
5. Análise de Resultados	33
6. Considerações Finais	34

1. Introdução

1.1. Contextualização

A regulação é uma ferramenta utilizada pela Administração Pública para assegurar a manutenção da eficiência de mercado, a melhoria na segurança, o crescimento econômico e ganhos de bem-estar social (BRASIL, 2018).

Esta ferramenta diz respeito a um conjunto de instrumentos pelos quais os Governos estabelecem requisitos que devem ser seguidos pelas empresas e cidadãos com vistas ao bem estar econômico e social (OECD, 1997). No contexto Brasileiro, esta ferramenta é atribuída às Autarquias especiais, chamadas de Agências Reguladoras Federais.

A criação de normas que resultam em requerimentos e obrigações para as empresas e indústrias gera custos, denominados “Encargos Administrativos” (SCM Network, 2006).

A partir da existência destes custos, torna-se necessário que a regulação seja realizada de maneira que não comprometa seriamente a eficiência e a eficácia dos agentes econômicos, para que, também, viabilize a estabilidade de mercado e torne o ambiente atrativo a investimentos.

Em documentos produzidos no Brasil, utiliza-se também os termos carga administrativa, fardo regulatório e custos regulatórios, para se referir a tais custos.

De acordo com inciso IV do art. 2º do Decreto 10.411/2020:

custos regulatórios - estimativa dos custos, diretos e indiretos, identificados com o emprego da metodologia específica escolhida para o caso concreto, que possam vir a ser incorridos pelos agentes econômicos, pelos usuários dos serviços prestados e, se for o caso, por outros órgãos ou entidades públicos, para estar em conformidade com as novas exigências e obrigações a serem estabelecidas pelo órgão ou pela entidade competente, além dos custos que devam ser incorridos pelo órgão ou pela entidade competente para monitorar e fiscalizar o cumprimento dessas novas exigências e obrigações por parte dos agentes econômicos e dos usuários dos serviços prestados. (BRASIL, 2020)

Verificada a existência destes custos, surge a necessidade de torná-los o menos onerosos possíveis e, antes de realizar uma redução destes encargos administrativos, faz-se necessário primeiro saber sua origem e como realizar sua mensuração (SCM Network, 2006).

Um dos principais modelos sistematizados utilizados internacionalmente para fazer essa mensuração é o *Standard Cost Model* (SCM), criado na Holanda no início dos anos 2000. Este modelo possibilita identificar separadamente os elementos dos Custos Administrativos e realizar avaliações.

No Brasil, a preocupação com a mensuração dos custos de regulação torna-se evidente na ferramenta chamada Análise do Impacto Regulatório (AIR), que consiste em um procedimento de avaliação prévia de normas a serem publicadas ou editadas (SEAE, 2021), cuja regulamentação é prevista no DECRETO Nº 10.411, DE 30 DE JUNHO DE 2020.

Com o surgimento desta ferramenta, as Agências Reguladoras Federais passaram a publicar seus guias de mensuração de encargos administrativos. Em alguns documentos elaborados por estas, foi verificada a utilização do SCM, como modelo para elaboração de seus guias, conforme será

demonstrado neste trabalho.

O SCM também já foi tema de outros estudos brasileiros no ambiente acadêmico, trabalhos como de Janaina Pereira do Santos (SANTOS, 2016), Alberto Gonçalves de Pinho (PINHO, 2019) e Lilian Mendes Figueiredo (FIGUEIREDO, 2017), abordaram a aplicação do *Standard Cost Model* para a mensuração dos custos de compliance provenientes de normas no âmbito nacional, em setores distintos.

1.2. Objetivo

O trabalho em questão busca obter dados sobre como é realizada a mensuração dos custos dos encargos administrativos relacionados à regulação no Brasil, utilizando como base três guias para mensuração da carga administrativas publicado por agências reguladoras nacionais que utilizam o SCM como ferramenta e, posteriormente, a partir das informações obtidas, realizar uma análise das diferenças e congruências entre o modelo internacional proposto pelo SCM network e aqueles apresentados nos documentos das agências.

Assim, o objetivo geral do trabalho pode ser definido como verificar a adesão dos procedimentos propostos pelas agências reguladoras em seus guias àqueles propostos no manual internacional do SCM.

Podem ser listados como objetivos específicos do estudo os seguintes pontos:

- Levantar dados sobre o modelo internacional de Custo.
- Levantar informações sobre como o modelo é aplicado pelas agências reguladoras para a mensuração da carga administrativa de suas normas.
- Organizar os dados obtidos, de modo a possibilitar sua comparação;
- Apontar as divergências apresentadas na comparação entre o modelo internacional e aqueles propostos pelas agências reguladoras em seus guias.

1.3. Justificativa

A Regulação pode provocar diversas consequências negativas, como o surgimento de barreiras para a inovação e o investimento ou a ineficiência econômica (SCM Network, 2006). Portanto, é necessário que a ferramenta seja utilizada com planejamentos e análises adequadas, de modo a garantir a eficiência dos mercados e o bem estar social.

Tendo em vista que o SCM é a metodologia mais conhecida para mensurar os custos administrativos da regulação e que esta é aplicada em vários países em diferentes níveis de administração (ANAC, 2020), a exemplo do seu uso no Brasil, é importante que sua aplicação seja realizada corretamente para que seus resultados possam ser comparados com aqueles produzidos em diferentes localidades e sejam os mais próximos da realidade possíveis.

Para além disso, o estudo da aplicação do modelo internacional no Brasil é justificado também por compor um rol de trabalhos sobre o tema, que ainda é pouco abordado. São exemplos de trabalhos acadêmicos que utilizam a ferramenta: a monografia da Janaína Pereira dos Santos, que aborda a aplicação do SCM no setor elétrico brasileiro (SANTOS, 2016), e o desenvolvido por Alberto Gonçalves Pinho, que trata da aplicação do SCM na estimação de custos regulatórios no contexto da Aviação Civil brasileira (PINHO, 2019). Ambos trabalhos foram utilizados como referência para elaboração de alguns dos guias nacionais citados neste trabalho.

1.4. Estrutura do Trabalho

O trabalho se divide em seis etapas: Introdução, etapa inicial em que o tema é apresentado e são definidos os objetivos e a justificativa do estudo; Desenvolvimento teórico, onde serão apresentados o *Standard Cost Model*, seu manual internacional elaborado pela *SCM Network* e os guias brasileiros utilizados para o estudo, evidenciando as características individuais de cada um destes; Metodologia, etapa na qual será apresentado o método utilizado para se verificar o grau de adesão entre os manuais; Coleta de dados, etapa central do trabalho, onde, por meio de quadros elaborados com base nos procedimentos do manual internacional, serão comparados os guias; Análise de resultados, onde serão evidenciados os achados na etapa anterior; e Considerações finais sobre o trabalho.

2. Desenvolvimento Teórico

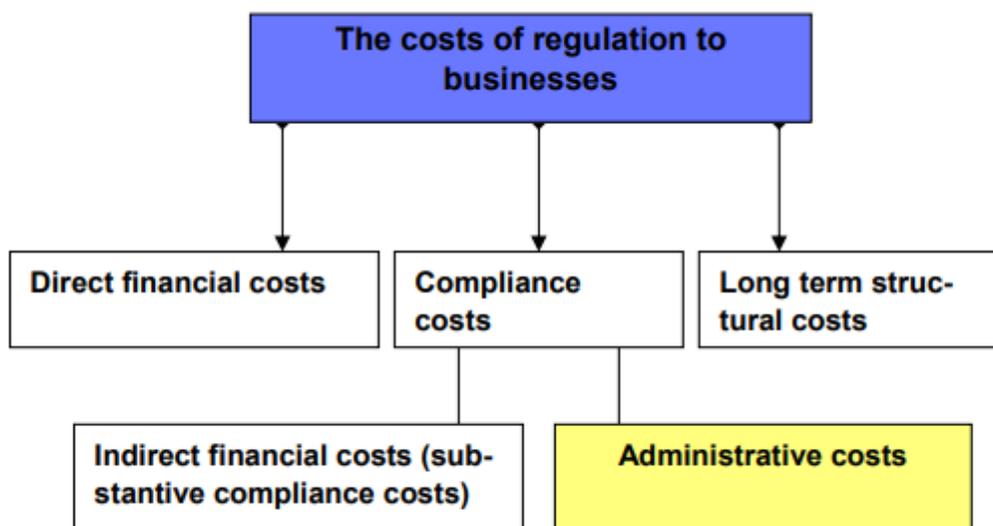
2.1. Standard Cost Model

O SCM é um modelo de Mensuração de carga administrativa criado na Holanda no início do Século XXI e, posteriormente, desenvolvido por países integrantes da SCM network com o objetivo de ser um método simplificado e, ao mesmo tempo, consistente para mensurar os custos provenientes das normas de regulação impostas por um governo central (SCM Network, 2006).

O modelo rapidamente se espalhou, a partir da Holanda, para uma grande variedade de países da União Europeia e da OCDE. Apesar de existirem diversos manuais desenvolvidos pelos usuários do SCM para adaptá-lo às suas realidades, há um manual comum que seria basilar para o desenvolvimento deste outros, o “*International Standard Cost Model Manual*” (WORLD BANK, 2010).

Este Manual afirma que a regulação resulta em diferentes tipos de custos para a empresa, apesar do modelo proposto mensurar apenas dos custos administrativos de compliance, também denominados carga administrativa. Os custos de regulação para as empresas dividem-se em três grupos: custos financeiros, custos de compliance e custos estruturais de longo prazo. Os custos de *compliance*, por sua vez, dividem-se em dois outros grupos: os Custos Substantivos, ou financeiros indiretos, e os custos administrativos, conforme mostra a figura 1.

Figura 1: Custos de Regulação.



Fonte: International SCM Manual, p.6.

O Manual define os custos financeiros diretos como aqueles que resultam de pagamento direto de algum valor ao Governo e os custos de compliance como aqueles relacionados com estar conforme alguma norma regulatória, ainda dentro deste tipo custo existem os custos financeiros

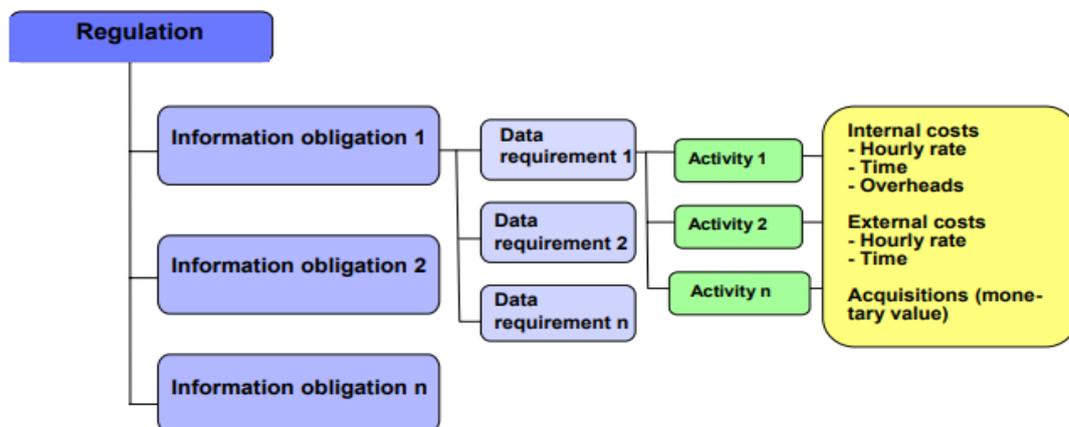
indiretos, definidos como aqueles provenientes da aquisição de equipamentos ou reforma da estrutura física e os custos de compliance administrativos, aqueles relacionados a obrigatoriedade de prestar informações ao governo para estar de acordo com uma norma. (SCM Network, 2006).

O SCM tem como objeto de análise apenas os Custos de Compliance administrativos, ou seja, os que são resultantes de obrigatoriedade do agente econômico de recolher, enviar, armazenar ou prestar informações para um governo, se abstendo de mensurar os demais custos que apresentam como resultantes de uma regulação

Segundo Pinho, o modelo foi o primeiro a propor uma abordagem estruturada dos custos de compliance, aqueles relacionados com o cumprimento das regulações, dividindo-os em vários segmentos para possibilitar a avaliação do impacto econômico destas normas em um período definido de tempo (PINHO, 2019).

A abordagem do modelo para a mensuração do custo administrativo de uma norma passa pela definição de alguns elementos relacionados a esta: as Obrigações de Informação (OI), os Elementos de Informação (EI) relacionados e a identificação das atividades administrativas executadas para seu cumprimento (SCM Network, 2006).

Figura 2: Estrutura do SCM.



Fonte: International SCM Manual, p.8.

Obrigações de Informação, ou *Information obligations*, são aquelas referentes ao dever das empresas de prover informações ao governo, ou seja, informações que uma norma dispõe que sejam produzidas e disponibilizadas. Estas não se limitam àquelas que devem ser enviadas ao governo, podendo, também, incluir informações que devem ser armazenadas para uma possível inspeção posterior (SCM Network, 2006). Um exemplo é a obrigatoriedade de a entidade armazenar seus documentos contábeis por determinado período de tempo para que seja possível auditoria posterior.

Elementos de informação ou *data requirements*, conforme o modelo internacional, são todos aqueles que devem constar ou não em uma OI e que devem ser facultados para cumprir com os requisitos das Informações. Em continuidade com o exemplo anterior, seriam os elementos de cada

demonstração ou documento, como nome da empresa e valor de seu patrimônio (SCM Network, 2006).

Além das EI, devemos definir o que são as atividades administrativas vinculadas a cada OI, estas dizem respeito a toda atividade a ser realizada para a produção, fornecimento ou armazenamento de uma OI. O SCM, faz uma estimativa do custo para se realizar cada uma destas atividades e, para tanto, necessita da definição de parâmetros de custo para cada uma destas (SCM Network, 2006).

Assim surge a fórmula básica do Standard Cost Model.

Quadro 1: Fórmula básica SCM.

<p>Custo por Atividade Administrativa =</p> <p>Preço * Tempo * Quantidade (População * frequência)</p>
--

Fonte elaboração própria de acordo com International SCM Manual, p.9.

Onde o parâmetro “preço” diz respeito aos custos gerais da atividade, como a remuneração por hora dos profissionais que a realizarão, o parâmetro “tempo” se refere à quantidade de horas necessárias para a realização da atividade e o parâmetro “quantidade” representa a população de empresas afetadas e a frequência com a qual estas deverão produzir a informação (SCM Network, 2006).

A partir da determinação de cada um destes parâmetros, ao longo de diversas etapas do modelo, que serão mais aprofundadas em momento posterior deste trabalho, faz-se possível o cálculo dos encargos administrativos, ou custo administrativo de compliance, de uma atividade administrativa.

Do somatório de todos os custos das atividades administrativas, obtém-se o valor total dos encargos administrativos de seu elemento de informação correspondente e, da mesma maneira, somando o valor dos encargos administrativos de todas as EI de uma obrigação de informação se encontra o valor dos encargos administrativos desta. Para se obter o valor total dos encargos administrativos de um evento, norma de regulação, deve-se então somar os valores dos encargos administrativos de todas as suas OI. (AMA, 2008).

Quadro 2: Fórmula dos encargos administrativos de um evento

<p>ENCARGOS ADMINISTRATIVOS OI = \sum CUSTOS ADMINISTRATIVOS DAS EI</p> <p>ENCARGOS ADMINISTRATIVOS DE UM EVENTO = \sum ENCARGOS ADMINISTRATIVOS OI</p>

Fonte: Elaboração própria

2.1.1.Procedimentos para aplicação do SCM

Tendo como base as fórmulas previamente apresentadas, cada usuário desenvolveu um manual que descreve os procedimentos recomendados de aplicação do modelo para suas normas. O *International Standard Cost Model Manual*, aquele que seria basilar para os desenvolvimentos dos outros manuais, propõe uma estratégia em Etapas para a aplicação do seu modelo, conforme o Quadro 3.

Quadro 3: Procedimentos *International Standard Cost Model Manual*.

Fase 0	
A regulamentação relacionada aos negócios a ser incluída na análise é identificada antes da análise preparatória é iniciada. No caso de grandes análises, especialmente medições de linha de base, mas também algumas análises e atualizações ex ante, são realizadas reuniões iniciais do departamento, da unidade central de coordenação, consultores e outros atores-chave.	
Fase 1 – Análise Preparatória	
Etapa 1	Identificação de obrigações de informação, elementos de informação e atividades administrativas e classificação por origem.
Etapa 2	Identificação e demarcação de regulamentos relacionados.
Etapa 3	Classificação das obrigações de informação por tipo (Etapa opcional).
Etapa 4	Identificação de segmentos de negócios relevantes
Etapa 5	Identificação da população, taxa e frequência.
Etapa 6	Entrevistas de negócios versus avaliação de especialistas.
Etapa 7	Identificação dos parâmetros de custo relevantes.
Etapa 8	Preparação do guia de entrevista.
Etapa 9	Revisão por especialistas das Etapas 1-8.
Fase 2 – Captura e padronização dos dados de tempo e custo	
Etapa 10	Seleção de empresas típicas para entrevista.
Etapa 11	Entrevistas de negócios.
Etapa 12	Conclusão e padronização das estimativas de tempo e recursos para cada segmento por atividade.
Etapa 13	Revisão por especialistas das Etapas 10-12.
Fase 3 - Cálculo, envio de dados e relatórios	
Etapa 14	Extrapolação de dados validados para o nível nacional.
Etapa 15	Relatório e transferência para o banco de dados.

Fonte: International SCM Manual, p.20-21. traduzido.

De forma simplificada, as fases podem ser explicadas da seguinte maneira:

A Fase inicial consiste na identificação da Norma a ser analisada quanto às suas características, como sua obrigatoriedade e a que empresas ela se aplica.

Na fase 1 inicia-se o processo de análise preparatória. Neste momento, composto por nove etapas, é realizada grande parte do trabalho envolvido no modelo, a identificação das OI e seus elementos de informação, as atividades relacionadas ao cumprimento da norma, variáveis relevantes e a identificação do segmento de negócio ao qual à regulação se destina (SCM Network, 2006).

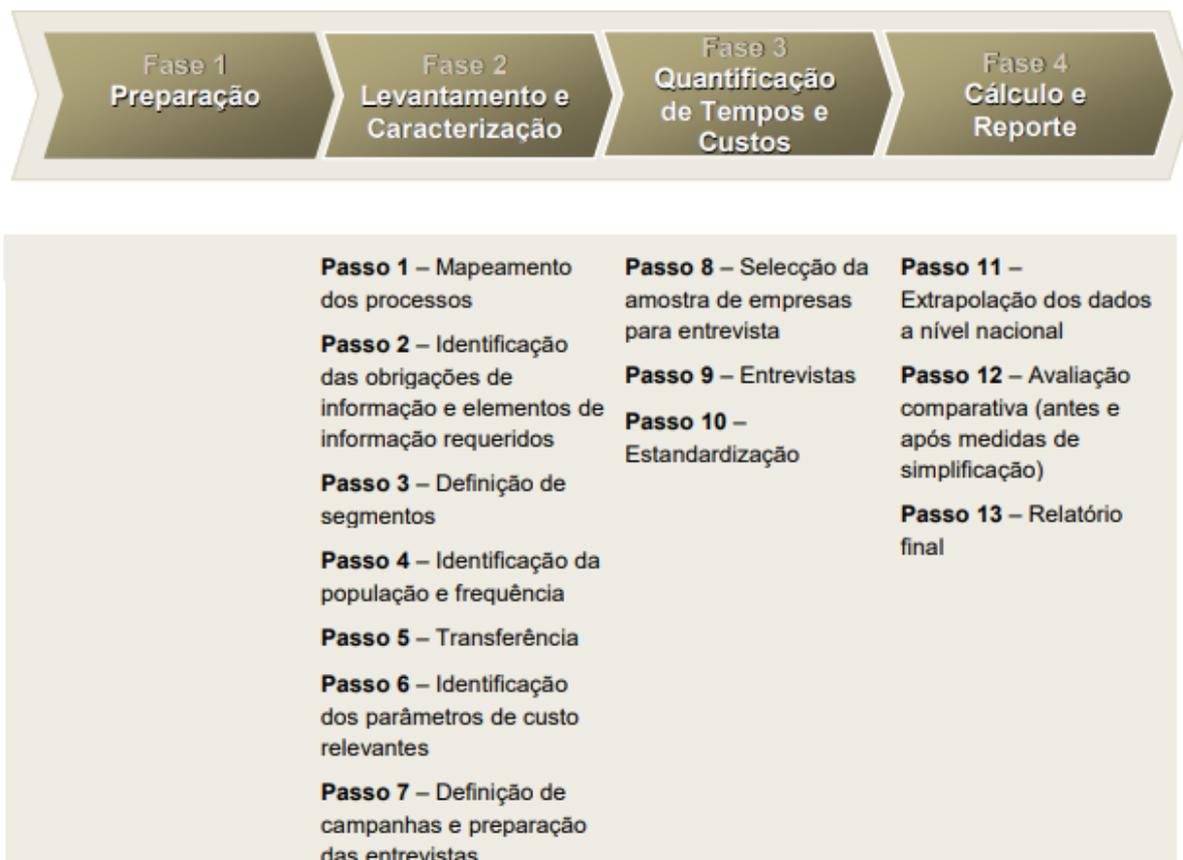
A fase 2 é composta pela reunião de informações empíricas a partir de entrevistas realizadas em empresas selecionadas, por serem consideradas típicas.

Por fim, na fase final é realizada, após a padronização dos dados da fase anterior, a extrapolção dos dados para um nível nacional e a elaboração de um relatório com os dados obtidos durante todo o modelo.

Manuais elaborados por usuários diferentes do SCM, como o THE STANDARD COST

MODEL FOR ESTIMATING ADMINISTRATIVE COSTS, elaborado pela União Europeia e o PT SCM, elaborado pela agência para modernização administrativa (AMA) de Portugal, trazem procedimentos muito semelhantes de aplicação do modelo, que se diferenciam de acordo com as características das normas elaboradas por estes e como a destinação das informações obtidas.

Quadro 4: Procedimentos PT SCM.



Fonte: AMA 2008 PT SCM p.9-

Quadro 5: Procedimentos SCM EU.

Etapa 1. Análise Preparatória	
Passo 1	Identificação e classificação das obrigações de informação
Passo 2	Identificação das ações complementárias necessárias
Passo 3	Classificação por origem regulatória
Passo 4	Identificação do(s) grupo(s)-alvo, também chamado de segmentação
Passo 5	Identificação da frequência das ações necessárias
Passo 6	Identificação dos parâmetros de custo relevantes
Passo 7	Escolha das fontes de dados e, se necessário, desenvolvimento de ferramenta(s) de captura de dados
Etapa 2 Captura de dados e padronização.	
Passo 8	Avaliação do número de entidades envolvidas
Passo 9	Avaliação do desempenho de uma "entidade normalmente eficiente" em cada meta grupo, levando em consideração os parâmetros de custo identificados na etapa 6.
Etapa 3 Cálculo e relatórios.	
Passo 10	Extrapolação de dados validados para o nível da UE
Passo 11	Relatório final e transferência para o banco de dados

2.2. Guias Nacionais para mensuração da carga administrativa

A necessidade de mensuração dos custos administrativos de compliance, também denominados carga administrativa, mostra-se também presente no contexto da administração Brasileira.

A LEI Nº 13.460, DE 26 DE JUNHO DE 2017 dispõe, dentre outros temas relacionados aos serviços públicos, sobre diretrizes a serem seguidas pelos agentes públicos e prestadores de serviço público na execução de seus trabalhos e em seu artigo 5, inciso XI, dispõe: “eliminação de formalidades e de exigências cujo custo econômico ou social seja superior ao risco envolvido” (BRASIL, 2017).

Outra figura que demonstra a preocupação do governo brasileiro com a simplificação das normas regulatórias é a Análise do Impacto Regulatório, ferramenta utilizada no Brasil para assegurar que as normas de regulação cumpram efetivamente seu papel sem que sejam demasiadamente custosas ou danosas para os regulados, impedindo a entrada de novos agentes nos mercados. A AIR se tornou obrigatória com a Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019 (BRASIL, 2019).

Assim, para que seja possível uma simplificação da carga relacionada às normas que afetam diretamente a população brasileira, é necessário que seja feita de forma eficaz a mensuração dos custos envolvidos.

Neste Contexto, foram desenvolvidos pelas agências reguladoras guias para orientar como devem ser medidos os custos relacionados à carga administrativa. Neste trabalho, discutimos das agências ANVISA, ANTAQ e ANAC.

2.2.1. Guia para mensuração realizado pela ANVISA

Em 2019, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária publicou seu guia de mensuração da carga administrativa, com o objetivo de orientar a mensuração dos custos administrativos resultantes do atendimento às normas impostas aos agentes que realizam atividades sujeitas à vigilância sanitária e contribuir para uma mudança na elaboração de regulamentos sanitários, visando a simplificação e redução da carga administrativa (ANVISA, 2019).

O guia em questão tem caráter unicamente orientativo e expressa o entendimento da agência acerca das melhores práticas com relação à metodologia considerada adequada para atender aos requisitos técnicos e administrativos exigidos pela legislação, de forma de que sua inobservância não resulta em nenhum tipo de infração sanitária (ANVISA, 2019).

Inicialmente, o guia propõe o uso do instrumento *Standard Cost Model*, traduzido para Modelo de Custo Padrão (MCP), por oferecer medidas transparentes e, portanto, ideais para simplificar regulamentos e carga administrativa. Em seguida, demonstra como deve ser aplicado, utilizando-se de referências retiradas do Guia Português do SCM, realizado pela Agência para Modernização administrativa de Portugal (ANVISA, 2019).

No momento seguinte, o guia propõe a elaboração de um estudo de mensuração de carga administrativa estruturado em etapas, conforme o quadro a seguir.

Quadro 6: procedimentos SCM ANVISA.

Etapas	Descrição Geral
1. Identificação e quantificação.	<ul style="list-style-type: none"> Identificação do regulamento a ser estudado e suas obrigações de informação, bem como as atividades administrativas necessárias para o cumprimento dessas obrigações. Para cada atividade administrativa deve ser identificado e quantificado o tempo, o custo laboral, as aquisições, os custos externos, a população-alvo e a frequência. É recomendável a realização de reuniões com agentes de interesse para aclarar e ajustar questões importantes, como as obrigações de informações que serão mensuradas ou não, incluindo as razões para sua exclusão.
2. Valoração econômica da Carga administrativa	<ul style="list-style-type: none"> Valoração, em reais (R\$), das atividades com potencial para gerar carga administrativa. Nesta etapa, propõe-se o uso do Modelo de Custo Padrão, o qual prevê a coleta de dados com empresas selecionadas.
3. Resultados e conclusões	<ul style="list-style-type: none"> O resultado geral da medição da carga administrativa deve indicar as justificativas da carga que foi considerada proporcional e necessária no regulamento. No caso de substituição de um regulamento por outro, recomenda-se que se faça uma análise comparativa do regulamento vigente com aquele a ser publicado, em termos de carga administrativa. Reflexão sobre medidas concretas jurídicas, técnicas, telemáticas, entre outras, que podem ser estabelecidas no regulamento, permitindo a redução da carga administrativa e mantendo seus objetivos sanitários previstos. Quantificação monetária da redução da carga administrativa para a população-alvo. Extrapolação do resultado da amostra para a população-alvo.
4. Relatório final	<ul style="list-style-type: none"> Elaboração de documento estruturado e com conteúdo básico, visando a sistematização das informações do estudo, com inclusão de anexos e/ou apêndices que forem julgados necessários. Neste processo, é importante assegurar que os tomadores de decisão obtenham as informações esperadas. A linguagem utilizada deve ser o mais simples possível, permitindo que o relatório possa ser compreendido por diferentes atores interessados.

Fonte: Guia para mensuração da carga administrativa em vigilância sanitária p.15.

Como pode ser verificado, existem diversas congruências entre o modelo proposto pela ANVISA e o SCM proposto pela SCM NETWORK.

Diversas das etapas constantes se repetem em ambos os modelos, tendo, este proposto pela agência, algumas etapas extras referentes à avaliação da norma além dos parâmetros de custo, incluindo etapas subjetivas, como levantamento de possibilidades de modificação, simplificação ou substituição da norma. O modelo internacional não faz juízo sobre a qualidade da norma como um todo, apesar de orientar que sejam realizadas perguntas de caráter qualitativo em sua entrevista.

O modelo apresenta também um chamado Método simplificado para mensuração da carga administrativa. Este seria baseado no MCP, e consistiria no uso de variáveis calculadas previamente de forma generalizada para todas as normas, sem que fosse necessária a etapa de cálculo das variáveis de forma individualizada para cada regulação. O modelo simplificado já fora experienciado em outros países como a Espanha e é reconhecido como ferramenta de grande utilidade pelo Banco

Mundial (World Bank, 2010).

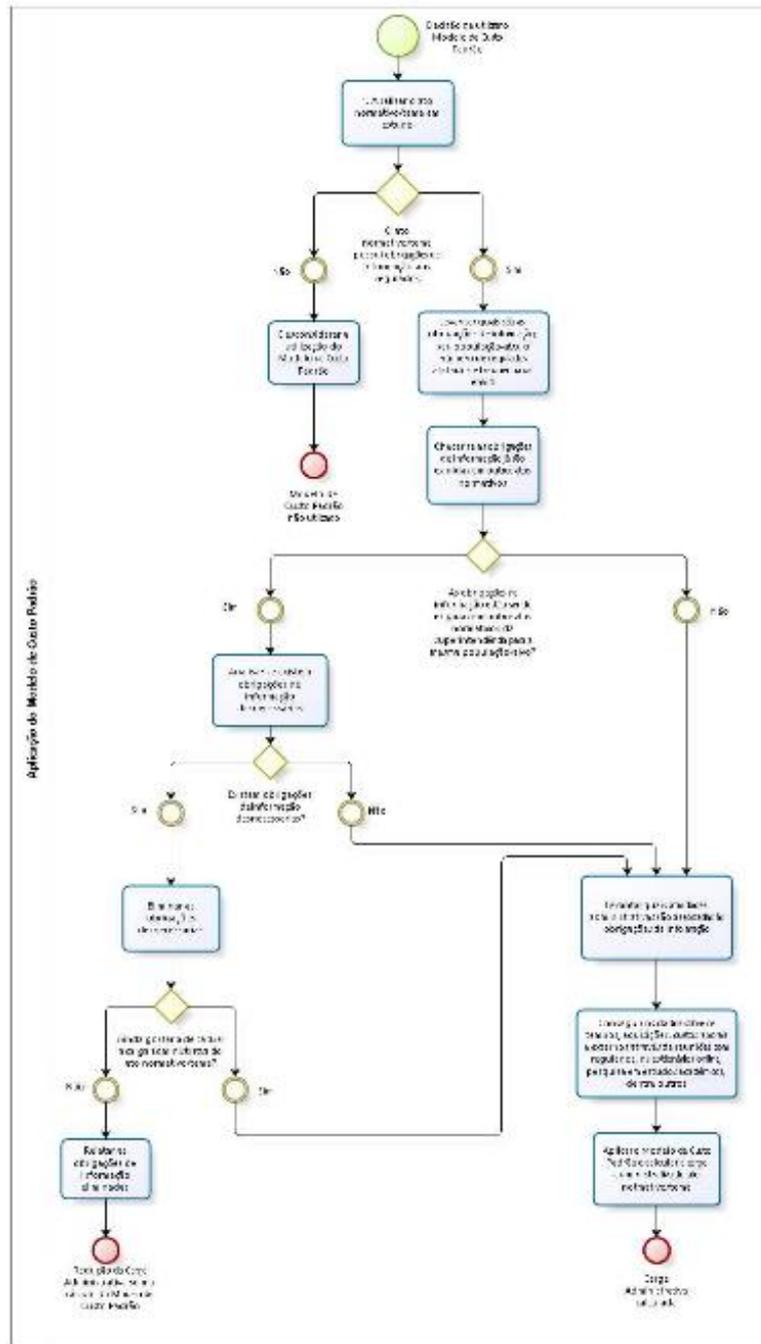
2.2.2. Guia para mensuração da carga administrativa das normas da ANAC.

A Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) publicou, em maio de 2020, um documento cujo propósito era o de orientar o mapeamento e a mensuração da carga administrativa gerada por suas normas, a partir da proposição de procedimentos ao processo normativo, para agregar a este a utilização do Modelo de custo padrão para mensuração de suas cargas administrativas à medida que suas normas sejam revisadas, objetivando a simplificação administrativa (ANAC, 2020).

O Guia elaborado pela ANAC utiliza como referência para sua elaboração o guia elaborado pela ANVISA (ANAC, 2020) supracitado e, como este, orienta a aplicação do MCP, cuja importância é exaltada por não apenas ser o método quantitativo mais conhecido, mas também constituir uma ferramenta importante para simplificação administrativa, além de permitir identificar quais regulamentos impõe maior carga aos agentes econômicos e que podem ser objeto de reduções (ANAC, 2020).

O Documento, então, apresenta um fluxograma para a aplicação do MCP para as normas da agência, detalhando, ordenadamente, cada uma de suas etapas em seu texto e destacando como seu objetivo principal o mapeamento de sua carga administrativa.

Figura 3: Fluxograma da aplicação do Modelo de Custo Padrão ANAC.



Fonte: Guia para mensuração da carga administrativa de normas da ANAC

No momento seguinte, a agência informa que, à medida que o modelo for aplicado, seus dados e suas análises se tornarão mais robustas, uma vez que seus bancos de dados estarão mais completos, possibilitando análises mais precisas. Paralelamente, a agência informa que, mesmo com o desenvolvimento do modelo, ainda assim serão necessárias atualizações periódicas de seus dados e parâmetros, e que sempre haverá algum nível de imprecisão advindo da aplicação do MCP.

Em seu texto, o documento também evidencia as possibilidades advindas da integração do modelo com a Análise do Impacto regulatório, sendo a mensuração parte integrante da AIR, e a AIR como ferramenta de aquisição de dados para alimentar o MCP, por meio de seus instrumentos de participação social.

Assim como no guia proposto pela Agência de Vigilância Sanitária, o guia da ANAC também

apresenta a possibilidade de se utilizar o Modelo de Custo Padrão simplificado com o propósito de se obter maior rapidez para a realização dos cálculos. A agência informa que, por estar no início da aplicação do MCP, ainda não desenvolveu uma tabela padronizada com as atividades administrativas e seus respectivos custos, mas que, à medida que o modelo for utilizado, criará um banco de dados para aplicação e que, no período até sua criação, o guia disponibiliza a tabela utilizada pelo Ministério da Fazenda e Administração Pública da Espanha.

2.2.3. Fardo Regulatório – Guia para Mensuração da Carga Administrativa na ANTAQ

A Agência Nacional de Transportes Aquaviários publicou, em 2021, seu guia para orientar a mensuração do fardo regulatório advindo de suas normas e, assim como os outros guias anteriormente citados, propõe o uso do MCP, destacando que este não expressa juízo de valor quanto a essencialidade das informações exigidas pelo órgão central.

De acordo com o guia, “O fato de se medir uma alta carga administrativa não implica que seja desejável reduzi-la. Para esta conclusão, seria preciso avaliar também os benefícios gerados pela informação exigida.” (ANTAQ, 2021).

Dentre os guias pesquisados, este é aquele que mais se aproxima do modelo internacional proposto pela SCM NETWORK em 2005.

O guia dispõe que a aplicação do MCP pode ser dividida em três fases, conforme o quadro a seguir:

Quadro 7: Procedimentos de aplicação do SCM ANTAQ

Fase 1	Mapeamento das obrigações de informação
Etapa 1	Identificação das obrigações de informação, requisitos de dados e atividades administrativas.
Etapa 2	Identificação de segmentos de negócio
Etapa 3	Identificação da população-alvo, da frequência e dos parâmetros de custo.
Etapa 4	Preparação do guia de entrevista
Fase 2	Coleta e padronização de dados de tempo e custo
Fase 3	Resultados e conclusões

Fonte: Elaboração própria utilizando informações do documento Guia para mensuração da carga administrativa na ANTAQ.

Assim como os outros guias elaborados pelas Agências, este também sugere a possibilidade de aplicação de um modelo simplificado, contudo, diferentemente das demais, menciona também uma simplificação proposta pelo banco mundial em 2010, que consiste na realização de entrevista com associações e entidades de classe para obter informações do setor regulado (ANTAQ, 2021).

3. Metodologia

A Metodologia utilizada neste estudo consiste na comparação entre os procedimentos sugeridos pelo SCM NETWORK em seu manual, e aqueles procedimentos propostos pelas agências federais em seus guias de mensuração. Para tanto, se medirá o grau de adesão dos documentos nacionais ao proposto pelo manual internacional.

Após o levantamento dos dados, serão destacados os padrões encontrados entre os guias e levantadas hipóteses sobre como estes podem impactar a qualidade da informação.

Foram selecionados os guias elaborados pelas agências ANVISA, ANAC, e ANTAQ em virtude de serem guias de disponibilidade pública e de fácil acesso. Na pesquisa, além destes foi encontrado um guia chamado Diretrizes Gerais para o Cálculo do Fardo Regulatório da Agência Nacional de Transportes Terrestres ANTT, que não foi adicionado à pesquisa por tratar-se de um método de redução do fardo regulatório com uma abordagem mais ampla que a aplicação do SCM (ANTT, 2019).

4. Coleta de Dados

Para fins de análise dos modelos pesquisados, foram elaborados quadros para comparar o grau de adesão dos guias nacionais com o modelo proposto no manual internacional do Standard Cost Model, utilizando os procedimentos propostos neste.

O grau de adesão foi categorizado em três possíveis alternativas: Nenhuma adesão, para os casos em que o procedimento não consta no guia nacional; Adesão Parcial, quando existe menção ao procedimento, mas este é realizado de forma diversa àquela citada no modelo internacional, ou de forma simplificada; e Adesão completa, quando a norma é citada da mesma maneira no modelo internacional e nos guias nacionais.

Casos de ocorrência de adesão parcial serão sucedidos de explicações para esclarecer as divergências apresentadas.

4.1. Fase 0 -Início

Quadro 8: Fase 0 -Início

Procedimento de acordo com o Manual internacional	- Identificação da norma que será analisada e se esta aplica ao escopo de análise do modelo, ou seja, entre outras questões, se seu cumprimento é obrigatório ou não, se é esperado que esta implique em mais horas de trabalho que o limite inferior estabelecido, se um existe algum reembolso de custo envolvido. -Identificação de regulação relacionadas - Reuniões com <i>stakeholders</i> chave, incluindo departamentos, consultores e unidades de coordenação, para clarificar questões sobre a análise. (Etapa recomendada)		
	Grau de Adesão		
Guias Nacionais	Nenhuma adesão	Adesão Parcial	Adesão completa
ANVISA			X
ANAC			X
ANTAQ			X

Fonte: Elaboração própria.

4.2. Fase 1- Análise preparatória

4.2.1. Etapa 1 – Identificação das Obrigações de informação

Quadro 9: Etapa 1 – Identificação das Obrigações de informação

Procedimento de acordo com o Manual internacional	- Destrinchar as normas da Fase 0 em um número de Obrigações de Informação. - Identificar os elementos de informação contidos em cada obrigação de informação -Identificar as atividades administrativas relacionadas a cumprir com cada elemento de informação solicitado na norma. A identificação, de acordo com o modelo internacional, é baseada em uma lista de 16 atividades administrativas padrão fornecidas pelo modelo. A adição de novas atividades pode ocorrer, desde que bem fundamentadas e aprovadas pela unidade de coordenação central. - Classificação da regulação quanto a sua origem.		
	Grau de Adesão		
Guias Nacionais	Nenhuma adesão	Adesão Parcial	Adesão completa
ANVISA		X	
ANAC		X	
ANTAQ		X	

Fonte: Elaboração própria.

Os manuais nacionais não realizam a classificação das normas por origem, uma vez que são direcionados à mensuração das normas de suas próprias agências, não sendo necessária a segregação dos normativos.

4.2.2. Etapa 2 – Identificação e demarcação de regulações relacionadas

Quadro 10: Etapa 2 – Identificação e demarcação de regulações relacionadas

Procedimento de acordo com o Manual internacional	- Verificação se algum encargo administrativo pode ser atribuído a mais de uma norma. No caso, deve-se assegurar que ele não seja considerado mais de uma vez		
Guias Nacionais	Grau de Adesão		
	Nenhuma adesão	Adesão Parcial	Adesão completa
ANVISA	X		
ANAC	X		
ANTAQ			X

Fonte: Elaboração própria.

4.2.3. Etapa 3- Classificação das Obrigações de informação por tipo.

Quadro 11: Etapa 3- Classificação das Obrigações de informação por tipo.

Procedimento de acordo com o Manual internacional	- A Obrigações de informação podem ser classificadas como obrigatórias ou voluntárias. Esta etapa é opcional e tem o propósito de proporcionar uma visão mais abrangente da origem dos custos.		
Guias Nacionais	Grau de Adesão		
	Nenhuma adesão	Adesão Parcial	Adesão completa
ANVISA	X		
ANAC	X		
ANTAQ	X		

Fonte: Elaboração própria.

4.2.4. Etapa 4 – Identificação de Segmentos.

Quadro 12: Etapa 4 – Identificação de Segmentos.

Procedimento de acordo com o Manual internacional	- Classificar as empresas afetadas pela norma em segmentos específicos de acordo com critérios que afetam o escopo dos recursos utilizados para cumprir as Obrigações de informação e os elementos de informação		
Guias Nacionais	Grau de Adesão		
	Nenhuma adesão	Adesão Parcial	Adesão completa
ANVISA		X	
ANAC	X		
ANTAQ			X

Fonte: Elaboração própria.

A ANVISA afirma que a necessidade de segmentação da população é uma etapa a ser avaliada.

4.2.5. Etapa 5- Identificação da população, taxa e frequência.

Quadro 13: Etapa 5- Identificação da população, taxa e frequência.

Procedimento de acordo com o Manual internacional	<ul style="list-style-type: none"> - Identificar população para cada OI. População se refere a quantas empresas são afetadas pela norma. - Identificar Taxa. Taxa é a proporção de empresas que quem cumprem com uma OI. - Identificar a frequência, ou seja, quantas vezes ao ano a OI/EI deve ser cumprida. - Estas variáveis podem ser obtidas de diferentes formas, como uso de bancos de dados ou formulários. Caso não seja possível a determinação, far-se-á necessária uma estimativa qualificada. 		
Guias Nacionais	Grau de Adesão		
	Nenhuma adesão	Adesão Parcial	Adesão completa
ANVISA			X
ANAC			X
ANTAQ			X

Fonte: Elaboração própria.

4.2.6. Etapa 6- Entrevistas de negócios versus avaliação de especialistas.

Quadro 14: Etapa 6- Entrevistas de negócios versus avaliação de especialistas.

Procedimento de acordo com o Manual internacional	<ul style="list-style-type: none"> -Distinguir quais Obrigações de informação serão medidas através de entrevistas com especialistas e quais serão medidas através de avaliação de especialistas. -Outra alternativa é o uso de dados obtido em entrevistas anteriormente realizadas para se obter os dados, quando houver similaridade entre as situações. 		
Guias Nacionais	Grau de Adesão		
	Nenhuma adesão	Adesão Parcial	Adesão completa
ANVISA		X	
ANAC		X	
ANTAQ		X	

Fonte: Elaboração própria.

Os três guias para mensuração, utilizados na pesquisa, apresentam a possibilidade de se adquirirem as informações de forma diferente do uso da ferramenta entrevista, porém não se utiliza, em seus textos, essa etapa de separação das OI como proposto na etapa em questão.

4.2.7. Etapa 7- Identificação dos parâmetros de custo.

Quadro 15: Etapa 7- Identificação dos parâmetros de custo.

Procedimento de acordo com o Manual internacional	<ul style="list-style-type: none"> - Identificar os parâmetros de custo envolvidos no cumprimento dos elementos de informação. - O modelo apresenta um quadro com os parâmetros usados, dividindo-os em áreas de Custo interna, externa e aquisição. A área interna utiliza os parâmetros: tempo dispendido na atividade administrativa, valor pago por hora de trabalho ao grupo de funcionários e <i>overhead</i> (custos indiretos). Área externa: tempo dispendido na atividade administrativa, taxa horária paga aos provedores de serviços externos para realizar a atividade. Área de aquisições: Despesas com aquisições necessárias para cumprir com as obrigações de informação. - A definição dos valores pagos por hora para os funcionários internos das empresas é baseada nas estatísticas de pagamentos dos Escritórios nacionais de estatística. - Custo de <i>Overhead</i> são aqueles relacionados com um funcionário que diferem do custo direto do pagamento. A porcentagem dos custos de overhead deve ser definida para cada situação. - Elaborar uma lista dos principais provedores de serviços externos e sua taxa hora de serviço. 		
Guias Nacionais	Grau de Adesão		
	Nenhuma adesão	Adesão Parcial	Adesão completa
ANVISA		X	

ANAC		X	
ANTAQ		X	

Fonte: Elaboração própria.

Esta etapa, apesar de constante em todos os guias, apresenta algumas peculiaridades quanto à identificação destes custos.

A ANVISA, em seu guia, dita que os parâmetros de tempo devem ser obtidos através de entrevistas e destaca a possibilidade de que os custos laborais podem ser identificados através de fontes de informação, como a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho, entrevistas com a população alvo etc.

O guia elaborado pela ANAC, por sua vez, propõe diversas possíveis fontes de informação para obtenção destes parâmetros de custos: Reuniões com os regulados; Entrevistas com os regulados; Questionários online direcionados aos regulados; Consulta a outras áreas da ANAC; Bancos de dados disponíveis na rede de computadores; e Estudos acadêmicos. Ademais, destaca que, durante a fase de estudos de seu processo normativo, é realizado o uso da ferramenta AIR, do qual uma das fases de utilização inclui instrumentos de participação social, que podem ser oportunos para também coletar dados para utilização do modelo de custo padrão.

A ANTAQ, em seu guia, não discorre sobre as possíveis fontes destes parâmetros, apenas cita que estas devem ser documentadas para possibilitar uma posterior reprodução do procedimento.

O Guia elaborado pela ANAC não cita o cálculo do custo de *overhead* em seus textos, em desacordo com o proposto pelo modelo internacional, e o guia elaborado pela ANTAQ diz que o custo de *overhead* deve ser aplicado a depender do caso concreto.

4.2.8. Etapa 8- Preparação do Guia de entrevista.

Quadro 16: Etapa 8- Preparação do Guia de entrevista

Procedimento de acordo com o Manual internacional	- Produzir e testar o guia de entrevista. - Demonstrar e garantir que o guia de entrevista irá prover informações uniformes, consistentes e precisas. - Além dos aspectos quantitativos, o modelo propõe que o guia de entrevista trate de alguns aspectos qualitativos como: Propostas de simplificação da regulação; <i>irritation burdens</i> ; boas práticas nas empresas; se as empresas utilizam as informações em outros contextos; se a empresa utiliza também as informações ou apenas as produz para o governo.		
Guias Nacionais	Grau de Adesão		
	Nenhuma adesão	Adesão Parcial	Adesão completa
ANVISA	X		
ANAC	X		
ANTAQ			X

Fonte: Elaboração própria.

Os documentos elaborados pelas agências ANVISA e ANAC não tratam sobre a elaboração de um roteiro para esta entrevista, embora o guia da ANVISA cite a possibilidade de se obter resultados qualitativos na aplicação do MCP.

4.2.9. Etapa 9- Revisão dos Etapas 1-8 por especialistas.

Quadro 17: Etapa 9- Revisão dos Etapas 1-8 por especialistas.

Procedimento de acordo com o Manual internacional	- Produzir um relatório do trabalho realizado nas fases anteriores para revisão por um grupo de monitoramento relevante.		
	Grau de Adesão		
Guias Nacionais	Nenhuma adesão	Adesão Parcial	Adesão completa
ANVISA	X		
ANAC	X		
ANTAQ	X		

Fonte: Elaboração própria.

4.3. Fase 2- Captura e padronização de dados de tempo e custo

4.3.1. Etapa 10- Seleção de empresas típicas para entrevista.

Quadro 18: Etapa 10- Seleção de empresas típicas para entrevista.

Procedimento de acordo com o Manual internacional	- Elaborar um plano de como identificar uma empresa típica - Definir o número de entrevistas a serem realizadas - Selecionar empresas para cobrir todos os segmentos - Selecionar novas empresas para entrevistas de acordo com os resultados da etapa 11. .		
	Grau de Adesão		
Guias Nacionais	Nenhuma adesão	Adesão Parcial	Adesão completa
ANVISA		X	
ANAC		X	
ANTAQ			X

Fonte: Elaboração própria.

Os Guias das agências ANAC e ANVISA não dispõe sobre a seleção das empresas chamadas típicas, apenas diz que devem ser realizadas entrevistas com amostras da população alvo. Em contrapartida, o guia da ANTAQ dispõe em seu texto que devem ser realizadas entrevistas com empresas típicas em cada um dos segmentos identificados, deixando implícito que deve haver um plano de como realizar sua identificação, como o do guia internacional, e cita recomendações, retiradas de outros documentos, para o número de entrevistas.

4.3.2. Etapa 11- Entrevistas com as empresas.

Quadro 19: Etapa 11- Entrevistas com as empresas.

Procedimento de acordo com o Manual internacional	- Conduzir as entrevistas com as empresas definidas na etapa anterior utilizando o guia de entrevista elaborado na etapa 8. - Avaliar as respostas para determinar se foi identificado um resultado estável para o negócio normalmente eficiente - Realizar novas entrevistas, se necessário.		
	Grau de Adesão		
Guias Nacionais	Nenhuma adesão	Adesão Parcial	Adesão completa
ANVISA			X
ANAC			X
ANTAQ			X

Fonte: Elaboração própria.

4.3.3. Etapa 12- Conclusão e padronização de estimativas de tempo e recursos para cada

segmento por atividade.

Quadro 20: Etapa 12- Conclusão e padronização de estimativas de tempo e recursos para cada segmento por atividade.

Procedimento de acordo com o Manual internacional	- Padronizar os resultados para cada segmento para se obter uma única estimativa para uma empresa normalmente eficiente. Empresa normalmente eficiente é aquela que realiza suas atividades de forma normal, ou seja, nem melhor nem pior que o que seria normalmente esperado. - Utilizar especialistas para se obter as informações que não foram obtidas pelas entrevistas ou aquelas definidas na etapa 6.		
	Grau de Adesão		
Guias Nacionais	Nenhuma adesão	Adesão Parcial	Adesão completa
ANVISA		X	
ANAC	X		
ANTAQ			X

Fonte: Elaboração própria.

O modelo da Anvisa em seu guia no item definições, define uma empresa normalmente eficiente, porém não inclui a padronização entre seus procedimentos.

4.3.4. Etapa 13- Revisão dos Etapas 10-12 por especialistas.

Quadro 21: Etapa 13- Revisão das Etapas 10-12 por especialistas.

Procedimento de acordo com o Manual internacional	- Produzir um relatório do trabalho realizado na etapa 2 para revisão por um grupo de monitoramento relevante.		
	Grau de Adesão		
Guias Nacionais	Nenhuma adesão	Adesão Parcial	Adesão completa
ANVISA	X		
ANAC	X		
ANTAQ	X		

Fonte: Elaboração própria.

4.4. Fase 3- Cálculo, envio de dados e relatórios.

4.4.1. Etapa 14- Extrapolação dos dados validados para o nível nacional.

Quadro 22: Etapa 14- Extrapolação dos dados validados para o nível nacional.

Procedimento de acordo com o Manual internacional	- Extrapolar os dados padronizados e aprovados na etapa anterior para o nível nacional, para cada atividade administrativa e cada segmento. - Produzir o valor total das informações para a elaboração dos relatórios na etapa seguinte.		
	Grau de Adesão		
Guias Nacionais	Nenhuma adesão	Adesão Parcial	Adesão completa
ANVISA			X
ANAC			X
ANTAQ			X

Fonte: Elaboração própria.

Os guias nacionais, apesar de não realizarem a extrapolação para o nível nacional, dispõe em seus guias que o resultado deve ser extrapolado para a população alvo da regulação, isso em decorrência do contexto de ação das agências reguladoras.

4.4.2. Etapa 15- Relatório e transferência para o banco de dados.

Quadro 23: Etapa 15- Relatório e transferência para o banco de dados.

Norma de acordo com o Manual internacional	<p>- Elaborar um relatório que deve incluir, além do valor de custo administrativo mensurado, explicação de como foi realizada a análise, que problemas foram encontrados e como foram solucionados.</p> <p>- Os elementos principais que devem ser constantes no relatório, para cada custo, são: Foco nas regulações mais custosas, Análise da fonte de cada regulação e sua carga; documento da aplicação apropriada da metodologia; Inclusão de capítulo que trate das informações qualitativas obtidas nas entrevistas, em especial no que concerne a simplificação da regulação; Inclusão de anexos com listas completas de obrigações, encargos, etc.</p>		
Guias Nacionais	Grau de Adesão		
	Nenhuma adesão	Adesão Parcial	Adesão completa
ANVISA			X
ANAC		X	
ANTAQ		X	

Fonte: Elaboração própria.

Os Guias elaborados pelas agências ANAC e ANTAQ recomendam a elaboração de uma nota técnica que deva conter os resultados da aplicação do modelo.

5. Análise de Resultados

Tendo em vista os dados coletados, é possível apontar que algumas das etapas são constantes em todos os guias apresentados, como a etapa 5. De forma geral, estas são aquelas relacionadas à fórmula de cálculo apresentada pelo modelo ou o que poderia ser definido como a sua base, como a divisão das normas em OI, EI e atividades administrativas e a forma como devem se relacionar os parâmetros de custo utilizados.

As divergências se apresentam nas etapas que envolvem a coleta de dados, etapas opcionais, que não fazem parte dos guias nacionais, etapas de caráter mais administrativo, como aquelas de revisão dos trabalhos, e etapas, cujos procedimentos não se adequam ao contexto da agência reguladora, como, por exemplo, a estrutura do relatório final sugerido ou a definição da origem das normas.

Dentre as divergências observadas no trabalho, as apontadas nas etapas de coleta de dados e entrevistas são as mais relevantes, pois é a partir destas que são obtidas as informações que irão prover ao modelo os dados para a obtenção do resultado final.

A origem dos parâmetros utilizados no SCM, desde que proporcione dados reais, sobre o tempo e os custos laborais, não gera grande impacto final ao resultado. Por outro lado, a inobservância do cálculo dos custos indiretos gera uma discrepância nos resultados que pode significar grande infidelidade aos custos administrativos reais de uma norma, o que torna, por exemplo, os resultados obtidos através do modelo nacional não comparáveis àqueles elaborados por outros usuários de manuais diferentes.

Outro ponto a ser observado é a divergência entre os procedimentos apontados pelas diferentes agências que, para possibilitarem uma melhor troca de informações entre estas, deveriam seguir algum tipo de padronização.

A despeito das divergências apresentadas, todos os modelos cumprem bem uma das funções propostas por eles, a de se mapear quais seriam as obrigações de informação mais onerosas para as empresas, viabilizando estudos sobre a simplificação administrativa.

6. Considerações Finais

A regulação se mostra uma ferramenta importante para normalização dos mercados, porém, ao mesmo tempo, pode vir a ser um problema caso seja realizada de forma muito custosa para os agentes econômicos, podendo resultar em diversos impactos negativos a estes.

Para tanto, faz-se necessária que ocorra uma simplificação das normas a fim de se alcançar um patamar de regulação que seja benéfico. Concomitantemente, mostra-se necessário que exista uma forma eficaz de se realizar a mensuração dos custos administrativos proveniente destas normas.

Com este propósito surgiu o Standard Cost Model, um modelo desenvolvido na Europa e hoje adotado em diversos países do mundo, que proporciona ao usuário a possibilidade de se realizar o cálculo destes custos e o mapeamento de sua distribuição para cada uma de suas obrigações de informação.

No cenário brasileiro, este modelo é utilizado pelas autarquias especiais chamadas agências reguladoras federais em seus guias para mensuração da carga administrativa.

Contudo, sua aplicação nestes guias demonstrou não seguir o modelo internacional em sua completude, apresentando ausência do cumprimento de determinadas etapas propostas, que por vezes ocorre em virtude do contexto destes órgãos, cujo a atividade é direcionada apenas a um setor da economia.

As etapas não cumpridas pelos guias, em geral, são de caráter administrativo e de controle, sendo algumas destas ditas como opcionais no modelo europeu. Entretanto, algumas se relacionam diretamente com a obtenção dos custos, o que pode afetar diretamente os resultados e o relatório final elaborado ao fim da aplicação do SCM.

Observou-se também que os guias elaborados pelas agências, apesar de se referenciar, apresentam algumas pequenas variações quanto a aplicação de seus procedimentos, o que dificulta uma comparação entre seus resultados que poderia vir a ser benéfica para o aprimoramento do modelo.

A pesquisa apontou que os guias nacionais utilizados no Brasil no contexto de suas agências reguladoras cumprem seu papel de mensurar os custos administrativos de *compliance* de suas normas e mapear a origem de cada custo dentro de uma regulação. No entanto, os procedimentos propostos nestes documentos não possuem completa adesão àqueles propostos no modelo internacional, o que ocasiona uma impossibilidade de comparação dos resultados obtidos na aplicação dos guias em diferentes países, por exemplo. O estudo apontou também que os guias das agências reguladoras brasileiras não apresentam uniformidade entre seus procedimentos o que impossibilita comparação entre seus resultados e dificulta o desenvolvimento de um banco de dados único para desenvolvimento do modelo.

Os guias elaborados pelas agências ainda são bem recentes e o assunto SCM ainda é um tema pouco pesquisado no país. Os resultados quantitativos e qualitativos de sua aplicação certamente podem ser de grande valia para a simplificação administrativa e o aumento da eficiência da regulação

no Brasil. Assim, em decorrência do levantado, existe espaço para o desenvolvimento de diversas pesquisas sobre o modelo, como a comparação entre os resultados obtidos pela aplicação de cada um dos guias nacionais, a análise de como é realizada a coleta dos parâmetros de custo e a fidelidade destas informações, a construção de um banco de dados ou tabela referencial única que possa vir a ser utilizado por todas as agências brasileiras para utilização de um modelo simplificado do SCM, como o proposto pelo Ministério da Fazenda e Administração Pública da Espanha, e a proposição da adoção de um único conjunto de procedimentos a ser aplicado por todas as agências.

Referências

AMA. GUIA PRÁTICO PARA A QUANTIFICAÇÃO DOS ENCARGOS ADMINISTRATIVOS DE ACORDO COM A METODOLOGIA STANDARD COST MODEL: – MANUAL PT SCM - . **Programa para a Redução dos Encargos Administrativos**, Portugal, 2008. Disponível em: <https://www.ama.gov.pt/documents/24077/178841/manualSCM.pdf/22919800-c3f1-4dce-b2e9-22752f004110>. Acesso em: 7 mar. 2022.

ANAC. Guia para a Mensuração da Carga Administrativa das normas da ANAC. **Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC**, Brasil, p. 1-43, maio 2020. Disponível em: https://www.gov.br/anac/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/agenda-regulatoria/arquivos/guia_para_a_mensuracao_da_carga_administrativa_das_normas_da_anac.pdf. Acesso em: 14 mar. 2022.

ANTAQ. FARDO REGULATÓRIO: Guia para Mensuração da Carga Administrativa na ANTAQ. **Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ)**, [s. l.], março 2021. Disponível em: http://sophia.antaq.gov.br/index.asp?codigo_sophia=28241. Acesso em: 14 mar. 2022.

ANTT. Diretrizes Gerais para o Cálculo do Fardo Regulatório. **Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT** [s. l.], outubro 2019. Disponível em: <https://participantt.antt.gov.br/Site/AudienciaPublica/VisualizarAvisoAudienciaPublica.aspx?CodigoAudiencia=407>. Acesso em: 14 mar. 2022.

ANVISA. Guia para a mensuração da carga administrativa da regulamentação em Vigilância Sanitária: Guia nº 15/2018 – versão 2. **Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa**, [s. l.], p. 1-28, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/regulamentacao/carga-administrativa/arquivos/guia-para-a-mensuracao-da-carga-administrativa-em-vigilancia-sanitaria.pdf>. Acesso em: 9 mar. 2022.

BRASIL. LEI Nº 13.460, DE 26 DE JUNHO DE 2017. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113460.htm. Acesso em: 28 mar. 2022

BRASIL. Diretrizes gerais e guia orientativo para elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR. **Diretrizes gerais e guia orientativo para elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR**, Brasília, 2018. Disponível em: https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/diretrizes-gerais-e-guia-orientativo_final_27-09-2018.pdf/view. Acesso em: 12 fev. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019. Dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113848.htm. Acesso em: 21 fev. 2022

BRASIL. DECRETO Nº 10.411, DE 30 DE JUNHO DE 2020. Regulamenta a análise de impacto regulatório, de que tratam o art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e o art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.411-de-30-de-junho-de-2020-264424798>. Acesso em: 21 fev. 2022

EUROPEAN COMMISSION. TOOL #60. THE STANDARD COST MODEL FOR ESTIMATING ADMINISTRATIVE COSTS. **Better Regulation Toolbox**, [s. l.], p. 516-525, 2021. Disponível em: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br_toolbox-nov_2021_en_0.pdf. Acesso em: 5 mar. 2022.

FIGUEIREDO, Lilian Mendes. CUSTO DA REGULAÇÃO CONTÁBIL NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO: :aplicação do STANDARD COST MODEL na adoção de IPSAS pelos Ministérios Federais. 2017. 84 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade de Brasília, Faculdade de Economia, Administração e Ciências Contábeis – FACE. Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Brasília, 2017. Disponível em: <https://www.repositorio.unb.br/handle/10482/32132>. Acesso em: 20 fev. 2022.

PINHO, Alberto Gonçalves. **Utilização do Standard Cost Model na estimação dos custos regulatórios do Regulamento Brasileiro de Aviação Civil No 139: Certificação Operacional de Aeródromos**. ENAP – Escola Nacional de Administração Pública. 52 p. Abril de 2019. Disponível em:

<http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4043/1/Alberto%20Gon%C3%A7alves%20de%20Pinho.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2022.

SANTOS, Janaína Pereira dos. **Custo de conformidade à regulação: aplicação do modelo SCM: Standard Cost Model a norma específica do Setor Elétrico Brasileiro**. Monografia (Graduação em Ciências Contábeis). Universidade de Brasília. 47p. 2016. Disponível em: http://bdm.unb.br/bitstream/10483/16329/1/2016_JanainaPereiraDosSantos_tcc.pdf. Acesso em: 20 fev. 2022.

SCM NETWORK. **International Standard Cost Model Manual: Measuring and reducing administrative burdens for businesses. International SCM Network to reduce administrative burdens**, [s. l.], 2006. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/34227698.pdf>. Acesso em: 7 fev. 2022.

SEAE. GUIA PARA ELABORAÇÃO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO (AIR). SECRETARIA DE ADVOCACIA DA CONCORRÊNCIA E COMPETITIVIDADE - SEAE, [s. l.], 2021. Disponível em: https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2021/abril/arquivo/af_min_guiia_tecnico_plano_plurianual_alta.pdf. Acesso em: 15 fev. 2022.

WORLD BANK. Using the Standard Cost Model to Measure Regulatory Compliance Costs in Developing Countries. **Here is Your Money**: [s. l.], 2010. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/27829/586910WP0Box353814B0SCM0Final01PUBLIC1.pdf?sequence=1>. Acesso em: 6 mar. 2022.