

Resenha do artigo intitulado “O modelo regulatório brasileiro: comentários à lei geral das agências reguladoras”¹

Review of the untitled article: The brazilian regulatory model: comments on the general law of regulatory agencies

Alessandro Aloysio da Silva²

 <https://orcid.org/0000-0001-8479-4247>

 <http://lattes.cnpq.br/8446138202488662>

UniProcessus – Centro Universitário Processus, DF, Brasil

E-mail: contadoralessandro@gmail.com

Resumo

Esta é uma resenha do artigo intitulado “O modelo regulatório brasileiro: comentários à Lei Geral das Agências Reguladoras”. Este artigo é de autoria de: Henrique Savonitti Miranda; Jonas Rodrigo Gonçalves; Marcus Vinicius Barbosa Siqueira. O artigo aqui resenhado foi publicado no periódico “Revista Misión Jurídica”, Vol. 14, Edição Número 20, Junho de 2021.

Palavras-chave: Agência Reguladora. Sistema Legal. *Civil Law/Common Law*.

Abstract

This is a review of the article entitled “The Brazilian regulatory model: comments on the General Law of Regulatory Agencies”. This article is authored by: Henrique Savonitti Miranda; Jonas Rodrigo Gonçalves; Marcus Vinicius Barbosa Siqueira. The article reviewed here was published in Revista Misión Jurídica, Vol. 14, Issue Number 20, June 2021.

Keywords: *Regulatory Agency. Legal System. Civil Law/Common Law.*

Resenha.

Esta é uma resenha do artigo intitulado “O modelo regulatório brasileiro: comentários à Lei Geral das Agências Reguladoras”. Este artigo é de autoria de: Henrique Savonitti Miranda; Jonas Rodrigo Gonçalves; Marcus Vinicius Barbosa Siqueira. O artigo aqui resenhado foi publicado no periódico “Revista Misión Jurídica”, Vol. 14, Edição Número 20, Junho de 2021.

Quanto aos autores deste artigo, conheçamos um pouco acerca do currículo de cada um deles. Muito do que compõe a formação ou a experiência de um autor contribui para a reflexão temática dos temas aos quais se propõe a escrever. Conheçamos, então, um pouco sobre cada um dos autores.

O primeiro autor deste artigo é Henrique Savonitti Miranda. Graduado em Direito; mestre em Direito e em Organizzazione, management, innovazione nelle Pubbliche Amministrazioni; doutor em Doctorat en Sciences Juridiques e em Dottorato

¹ A revisão linguística foi realizada por Érida Cassiano Nascimento.

² Graduando em Direito pelo Centro Universitário Processus – UniProcessus.

di Ricerca in Scienze Giuridiche. Endereço para acessar o currículo *Lattes*: <http://lattes.cnpq.br/7210345879445236>.

O segundo autor deste artigo é Jonas Rodrigo Gonçalves. Graduado(a) em Graduação em Licenciatura em Sociologia, Graduação em Letras - Português e Inglês, Graduação em Licenciatura Plena em Filosofia; Especialização em Direito do Trabalho e Processo Trabalhista, Especialização em Direito Constitucional e Processo Constitucional, Especialização em Direito Administrativo, Especialização em Docência na Educação Superior, Especialização em Formação em Educação a Distância, Especialização em Didática do Ensino Superior em EAD, Especialização em Letras (Linguística); Mestrado em Ciência Política; e; Doutorado em andamento em Psicologia. Currículo *Lattes* disponível no endereço: <http://lattes.cnpq.br/6904924103696696>.

O terceiro autor deste artigo é Marcus Vinicius Barbosa Siqueira. Graduado em Direito; Pós-graduando em Direito Privado. Endereço para acessar este CV: <http://lattes.cnpq.br/8097318457599087>.

Este artigo é dividido nos seguintes capítulos: resumo, palavras-chave, *abstract*, *keywords*, *resumen*, *palabras clave*, introdução, breves considerações históricas, aspectos introdutórios do direito regulatório econômico, as agências norte americanas e a *common law*, as agências no Brasil e no *civil law*, novo marco regulatório brasileiro, conclusões e *bibliography*.

Diante a grande burocracia no estado brasileiro foram surgindo agências que têm por objetivo a regulação das atividades econômicas de natureza estatal, que foram transferidas para empresas privadas e, assim, buscando a redução da burocracia. Nesse contexto, e tendo em vista a falta de modelos internos, modelos do exterior foram importados, especialmente de países que tinham maior liberdade econômica, como os Estados Unidos da América. Assim, mesmo que cada país tenha suas características jurídicas, foram buscadas formas para abrigar essas normas jurídicas ao modelo nacional, por isso, hoje nossas agências estão social e economicamente entranhadas no país.

O tema do artigo resenhado é “O modelo regulatório brasileiro: comentários à Lei Geral das Agências Reguladoras”. Foi discutido o problema da “implantação das agências reguladoras, diante da necessidade de fiscalizar as atividades econômicas repassadas pelo estado para a iniciativa privada”. O artigo partiu da seguinte hipótese: “a nova lei das agências reguladoras é um meio para buscar a desburocratização da máquina estatal”.

Neste contexto, o artigo tem como objetivo geral: “evidenciar as reformas administrativas que o Brasil empreendeu para buscar a desburocratização da máquina estatal”. E em complementação ao isso, os objetivos específicos foram: “o desafio da implantação das agências reguladoras” e “a necessidade da importação dos modelos adotados em outros países, tendo em vista que o ordenamento jurídico brasileiro não estava preparado a época para tal empreitada”, com comentários acerca da Lei Geral das Agências Reguladoras que tem como disposição a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras.

A temática da pesquisa contou com a seguinte justificativa: com o advento das privatizações, foi passado, pouco a pouco, para a iniciativa privada o poder de exercer as atividades econômicas inicialmente atribuídas ao Estado, tais como transportes, ferrovias, aerovias, telefonias, energia elétrica, petróleo, entre outros. Com isso, foram criando-se agências reguladoras para regular e fiscalizar os serviços prestados ou

bens entregues à população, no entanto, cada uma das agências possui uma lei específica.

Nesse contexto, os autores apontam que, foram criando as agências reguladoras com sua missão baseada em dois grandes focos: o primeiro, atender os anseios da sociedade, tais como o direito do consumidor, o direito daquele que presta os serviços concedidos pelo Estado, e em segundo lugar, a promoção da transparência, regras claras e, finalmente, segurança jurídica para a entidade prestadora de serviços ou fornecedoras de bens para poder exercer sua atividade com garantia de que não vai sofrer problemas futuros.

Os autores destacam ainda que, atualmente, devido à necessidade de as agências reguladoras precisarem ser “reguladas”, foi editada a Lei nº 13.848 (BRASIL, 2019), denominada Lei das Agências Reguladoras, que trouxe para as agências maior autonomia para exercerem suas funções de forma mais eficaz e, assim, não depender do Estado, o que poderia gerar uma instabilidade para as empresas prestadoras de serviços ou para os usuários.

Dentre as inovações promovidas pela supracitada lei, os autores, de maneira relevante, destacam que as deliberações devem ser por maioria absoluta dos membros diretores da agência, para que não haja excessos que possam ser praticados pelos diretores; ausência de tutela ou de subordinação hierárquica, pela autonomia funcional, decisória, administrativa e financeira e pela investidura a termo de seus dirigentes e estabilidade durante os mandatos (Lei nº 13.848/19, art. 3º) visando a garantia da independência (BRASIL, 2019).

A metodologia utilizada para a construção da pesquisa utilizada no artigo aqui analisado, foi obra do grupo de estudos “Direito e Políticas Públicas” originário da Faculdade Processus (em Brasília, capital do Brasil), desde 2012, tendo como objeto a pesquisa e a iniciação científica para seus discentes por meio de um conjunto de abordagens, ferramentas e técnicas com o alvo final de responder questionamentos iniciais, a fim de permitir testes para a comprovação de hipóteses provenientes do desenvolvimento do trabalho.

Com zelo, no primeiro capítulo, os autores apresentam o contexto histórico acerca dos fatos que deram origem a necessidade da elaboração de uma lei que regulamentasse as agências reguladoras. Diante da reforma constitucional ocorrida na década de 1990, e tendo em vista uma busca por uma melhor eficiência na prestação dos serviços públicos e fornecimento de bens para a população, essas atividades econômicas foram sendo repassadas para a administração privada, observando a conveniência e a oportunidade. Dessa forma, com apoio no valor social e no fato de serem essenciais para a interesse coletivo, o Estado foi atribuindo suas responsabilidades para terceiros e, com isso, surge a necessidade da fiscalização da atividade empresarial por meio das agências reguladoras que tem como dever exercer de forma plena o poder polícia e regulamentar a atividade econômica delegada e fiscalizar aquele a quem foi dada essa atribuição.

Como motivação para a implantação das agências reguladoras, os autores, afirmam que, o Estado exercia a atividade econômica de forma bastante ativa, mas com o advento da Constituição Federal (BRASIL, 1988), que trouxe a possibilidade de exercer de forma subsidiária as atividades com o apoio da descentralização, desde que não se esqueça do cumprimento da função social do setor. Nesse contexto, visando o bem comum social e com o objetivo econômico, por meio do vínculo entre a ciência jurídica e a economia, a criação das agências reguladoras com o fim

específico de fiscalizar, estas devendo se impor sobre seus regulados (as empresas que prestam o serviço anteriormente de obrigação do Estado).

Assim, em cumprimento a sua tarefa de busca pelo desenvolvimento e estimulando a competitividade, as agências reguladoras, por meio de normativos criados com o apoio debates com a sociedade civil e empresarial, tendo como base em regulação responsiva e análise de impacto no mercado, sem que haja pressão ou interferências externas, principalmente políticas nas suas atribuições, conforme explicado pelos autores.

Definido pelos autores como principal fonte de modelos de agências reguladoras, os Estados Unidos da América. O início desse movimento foi na década de 1930, sob o sistema da *Common Law*, em que o direito é baseado em jurisprudências, as agências ficam fora dos três poderes de forma autônoma, com independência em relação a suas finanças e decisões e com grande especialização na sua área de atuação. Dessa forma, as agências americanas exercem todas as atividades dos poderes: função legislativa, ao propor normas com fim de regular; função judicial, pela imposição aos regulados de punição e obrigação, sem a interferência do judiciário em questões técnicas; e função executiva, por delegação do titular da tarefa.

Contudo, diante de tamanha autonomia e independência nas suas decisões e controle financeiro, o sistema norte-americano, sofreu questionamentos, e assim, arriscando a geração da segurança jurídica à sociedade, dando origem a “teoria da captura” pelos agentes regulados, que analisava a submissão imposta às empresas de setores regulados, no caso, os maiores interessados na atuação das agências.

Diferentemente do sistema norte-americano, o Brasil adota a *Civil Law*, em que o direito é baseado nas leis, nesse cenário, as agências brasileiras que tiveram influência direta do exterior, tiveram que sofrer adequações e foram constituídas sob a forma de autarquias com a imposição dos princípios da Administração Pública constitucionais e infraconstitucionais. Criadas com características de autonomia administrativa e financeira e tendo seus dirigentes com mandato com período definido, com poder de editar as normas regulamentadoras sobre assuntos técnicos, afastando ingerências externas.

Dentre seus atributos destacam-se a realização de fiscalizações, os poderes: coercitivo, punitivo, de constrição de bens e de intervenção de domínio. Entretanto, não podem ser consideradas independentes em relação ao Poder Executivo, pois seus dirigentes são nomeados pelo Presidente da República e há vinculação das agências com o ministério correspondente a sua área de atuação, mas sem subordinação. Sua atuação normativa deve respeitar o princípio constitucional da legalidade, limitando o poder do dirigente e podendo ainda ser questionada pelo Poder Legislativo, fato que pode gerar insegurança jurídica e econômica e, ainda, inibe o crescimento por meio de novos investimentos.

Embora as agências brasileiras estejam desenvolvendo bem suas atividades de forma plena, não havia uma regra única, cada uma foi criada por lei específica, diante da necessidade, assim houve a necessidade de unificar um normativo que regesse todas as agências. Diante disso, foi editado o “Novo Marco Regulatório Brasileiro” (BRASIL, 2019) para evitar a presença de interferência política e má gestão, buscando as boas práticas reguladoras.

Pode-se destacar o artigo terceiro que define a natureza especial das agências, a ausência de tutela e subordinação e, ainda, autonomia no seu funcionamento, no processo decisório, na sua administração e finanças. Sobre seus dirigentes, a

estabilidade de mandatos foi instituída, sendo necessário requisitos mínimos para acesso aos cargos de direção, como “notório saber técnico” e vedações, como não poder ter participado de partido político nos últimos trinta e seis meses.

No que se refere às agências no Brasil e o sistema *Civil Law*, os autores apontam para estabilidade na segurança jurídica, a presente lei, determina que a criação de atos ou decisões devem ser acompanhados de fundamentação técnica, pressuposto de fato e de direito e com a devida atenção aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Outro documento inserido pela lei foi a análise de impacto regulatório, que é o estudo acerca da regulação e seus atos, sendo exigido a fundamentação técnica, econômica e jurídica, alegando ainda a conveniência da sua imposição ao setor regulado e análise social e verificação da sua viabilidade econômica.

Os autores destacam ainda que de todas as evoluções trazidas pelo novo marco legal, há se abrihantar: a prestação de contas dos seus gastos; controle social que visa trazer maior transparência da execução de suas atividades por meio de audiências públicas e debates com as empresas reguladas; a possibilidade de interação entre as agências e o órgão de defesa de concorrência, visando abertura de mercado e verificação da saúde financeira dos entes regulados.

Por fim, os autores afirmam que mesmo com divergência entre sistemas legislativos, o modelo norte-americano de agências fiscalizadoras importado para o Brasil teve resultado satisfatório, ainda com a iniciativa do marco legal de 2019, com a criação de diretrizes gerais a ser seguido por todas as agências visando uma melhor prestação dos serviços concedidos à iniciativa privada para o usuário final e visando, ainda, a garantia da atuação estritamente técnica e redução das interferências externas. Dessa forma, as agências reguladoras foram implementadas no ordenamento jurídico e econômico, e hoje, de forma concreta, desenvolvem bem suas atribuições de regulamentação e fiscalização dos setores econômicos disponibilizados pelo Estado.

Referências

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Promulga a Constituição do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, Seção 1, p. 1, de 5 de outubro de 1988.

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. **Diário Oficial da União**, Brasília, Seção 1, p. 1, edição 121, de 26/06/2019.

DAL’BOSCO RE, T.; FERNANDES GONÇALVES, D. G. Inovações Tecnológicas na Infraestrutura Educacional. **Cadernos do FNDE**, v. 2, n. 4, p. 15–40, 2021.

GONÇALVES, Jonas Rodrigo. Como elaborar uma resenha de um artigo acadêmico ou científico. **Revista JRG de Estudos Acadêmicos**. Vol. 3, n. 7, p. 95-107, 2020. DOI: 10.5281/zenodo.3969652. Disponível em: <<http://revistajrg.com/index.php/jrg/article/view/41>>. Acesso em: 3 ago. 2021.

GONÇALVES, Jonas Rodrigo. Como escrever um artigo de revisão de literatura. **Revista JRG de Estudos Acadêmicos**. Vol. 2, n. 5, p. 29-55, 2019. DOI:

10.5281/zenodo.4319105. Disponível em:
<<http://revistajrg.com/index.php/jrg/article/view/122>>. Acesso em: 13 ago. 2021.

GONÇALVES, Jonas Rodrigo. Como fazer um projeto de pesquisa de um artigo de revisão de literatura. **Revista JRG de Estudos Acadêmicos**. Vol. 2, n. 5, p. 01-28, 2019. DOI: 10.5281/zenodo.4319102. Disponível em:
<<http://revistajrg.com/index.php/jrg/article/view/121>>. Acesso em: 13 ago. 2021.

GONÇALVES, Jonas Rodrigo. Escolha do tema de trabalho de curso na graduação em Direito. **Revista Coleta Científica**. Vol. 5, n. 9, p. 88-118, 2021. DOI: 10.5281/zenodo.5150811. Disponível em:
<<http://portalcoleta.com.br/index.php/rcc/article/view/58>>. Acesso em: 13 ago. 2021.

MIRANDA, Henrique Savonitti; GONÇALVES, Jonas Rodrigo; SIQUEIRA, Marcus Vinicius Barbosa; O modelo regulatório brasileiro: comentários à Lei Geral das Agências Reguladoras. **Revista Misión Jurídica**. Brasília, Vol. 14, Número 20, Junho de 2021 / p. 28-42. Disponível em: <<https://www.revistamisionjuridica.com/wp-content/uploads/2021/06/01-20-O-modelo-regulatorio-brasileiro-comentarios-a-Lei-Geral-das-Agencias-Reguladoras.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2022.