

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

**DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO SUSTENTÁVEL I**

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

Diretoria - CONPEDI

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

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

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

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

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

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

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

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

Conselho Fiscal:

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

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

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

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

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

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

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

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

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

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

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

Relações Internacionais para o Continente Americano:

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

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

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

Relações Internacionais para os demais Continentes:

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

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

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

Educação Jurídica

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

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

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

Eventos:

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

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

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

Comissão Especial

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

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

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

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direito, economia e desenvolvimento econômico sustentável [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Janaína Rigo Santin; Lucas Gonçalves da Silva; Raymundo Juliano Feitosa – Florianópolis: CONPEDI, 2026.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-594-1

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

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

2. Direito e economia. 3. Desenvolvimento econômico sustentável. IX Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2026: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL I

Apresentação

O IX Encontro Virtual do CONPEDI, ocorrido de 22 a 26 de junho de 2026, em formato integralmente on-line, contou com o tema “Constituição, Processo e Justiça Social: o papel da jurisdição constitucional na efetivação de direitos”. No evento, dentre os diversos grupos de trabalho apresentados, coube a nós coordenar o GT Direito, Economia e Desenvolvimento Econômico Sustentável I, que nos premiou com artigos de algo nível acadêmico e debates primorosos.

Sabe-se que o desenvolvimento econômico sustentável permeia a ordem constitucional brasileira, e exige a compatibilização entre crescimento econômico, justiça social e proteção ambiental. A Constituição Federal de 1988 estruturou a ordem econômica brasileira a partir da livre iniciativa, com valorização do trabalho humano e defesa do meio ambiente. Ou seja, estabelece que a atividade econômica deve promover uma existência digna, com preservação ao meio ambiente, bem como atender ao interesse coletivo. Nesse contexto, o Direito Econômico exerce relevante função regulatória ao disciplinar as relações entre Estado e mercado, corrigindo falhas econômicas, preservando a livre concorrência e reduzindo desigualdades sociais.

A sustentabilidade amplia a perspectiva do desenvolvimento econômico sustentado, modelo que imperou no século XX e trouxe os graves problemas ambientais atuais, para reconhecer que o desenvolvimento depende de justiça social, da utilização racional dos recursos naturais e da proteção ambiental para as presentes e futuras gerações. Assim, crescimento econômico e preservação do meio ambiente constituem objetivos complementares, e devem orientar

Tais assuntos nortearam as discussões deste Grupo de Trabalho, que nos premiou com uma tarde de excelentes artigos e debates.

O PODER REGULATÓRIO DAS AGÊNCIAS: LIMITES DA DELEGAÇÃO NORMATIVA À LUZ DO POSITIVISMO DE HART

THE REGULATORY POWER OF AGENCIES: LIMITS OF NORMATIVE DELEGATION IN LIGHT OF HART'S POSITIVISM

Maria Luíza Lana Bretas Côrtes ¹

Jean Carlos Dias ²

Resumo

A presente pesquisa analisa a função normativa das normas que conferem poder no direito regulatório brasileiro, examinando a competência normativa das agências reguladoras à luz das teorias positivistas de H.L.A. Hart e Joseph Raz. O estudo sustenta que delegação normativa às agências reguladoras não apresenta uma anomalia para o positivismo jurídico, mas, sim, uma manifestação institucional das regras secundárias que conferem poderes para criação, modificação e aplicação do direito. A partir da distinção entre normas primárias e secundárias desenvolvida por Hart, bem como apresentada na teoria raziana, de sistemas jurídicos institucionalizados e public power-conferring rules, a pesquisa investiga os limites estruturais que condicionam o exercício válido do poder normativo delegado. Em seguida, foi feita uma análise da jurisprudência para entender como o Supremo Tribunal Federal tem delimitado juridicamente a atuação normativa das agências reguladoras, especialmente em temas relacionados à legalidade, separação de poderes, legitimidade democrática e controle judicial. A pesquisa adota metodologia qualitativa de natureza dogmático-jurídica, combinando revisão bibliográfica, legislativa e jurisprudencial. Por fim a pesquisa busca entender se o exercício do poder normativo delegado se legitima ou não quando observado o conjunto de condições materiais, procedimentais e institucionais fixadas pelo próprio sistema jurídico.

Palavras-chave: Positivismo, Teoria do direito, Agências regulatórias, Normas de poder, Delegação

Abstract/Resumen/Résumé

the creation, modification, and application of law. Drawing upon Hart's distinction between primary and secondary rules, as well as Raz's theory of institutionalized legal systems and public power-conferring rules, the research investigates the structural limits that condition the valid exercise of delegated normative authority. Subsequently, the study undertakes an analysis of judicial precedents in order to examine how the Brazilian Federal Supreme Court has legally delimited the normative activity of regulatory agencies, particularly in matters concerning legality, separation of powers, democratic legitimacy, and judicial review. The research adopts a qualitative methodology of a doctrinal-legal nature, combining bibliographical, legislative, and jurisprudential review. Finally, the study seeks to determine whether the exercise of delegated normative power may be regarded as legitimate when assessed in light of the set of material, procedural, and institutional conditions established by the legal system itself.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Legal positivism, Legal theory, Regulatory agencies, Power-conferring rules, Legislative delegation

1 INTRODUÇÃO

Os Estados regulatórios contemporâneos são cada vez mais caracterizados pela proliferação de órgãos administrativos especializados dotados de competência normativa. Nesse contexto, agências reguladoras como a ANVISA, ANATEL e ANEEL assumem um papel de destaque na conformação de regimes jurídicos em setores estratégicos. Esse protagonismo surge em razão da capacidade dessas entidades de editar normas vinculantes com fundamento em autorização legislativa, fato este que suscita questões fundamentais acerca da natureza, extensão e legitimidade do poder normativo delegado.

No entanto, para que tais agências tenham tal capacidade regulamentaria foi necessário que algo lhes conferissem de maneira expressa esse poder.

Sem dúvidas, essa ampliação normativa é a causadora de inúmeros questionamentos quanto a legitimidade constitucional de tal delegação. Parte da doutrina, inclusive, compreende esse fenômeno como potencial tensão em relação à estrutura clássica do Estado de Direito, uma vez que a produção de normas gerais e abstratas constitui função típica do Poder Legislativo.

Se direcionada essa questão tendo como ponto de partida um ideal mais positivista, esse suposto problema acaba adotando uma nova forma, pois, a delegação não será mais compreendida como uma ruptura excepcional do sistema jurídico, mas, sim como uma manifestação estrutural das normas que conferem poder em sistemas jurídicos complexos.

A teoria de Hart, por sua vez, é relevante a este debate, pois ao distinguir normas primárias, responsáveis por impor deveres, e normas secundárias, responsáveis por estruturar institucionalmente a criação, modificação e aplicação do direito, trabalha a atribuição de competência a determinados sujeitos institucionais para produzir normas válidas.

Enquanto Hart oferece a estrutura conceitual das regras secundárias Raz, por sua vez, aprofunda essa compreensão ao analisar os sistemas jurídicos institucionalizados e as *public power-conferring rules*, evidenciando que a atribuição de competência normativa a órgãos públicos integra o próprio funcionamento ordinário do direito moderno.

Adotando o olhar crítico e doutrinário de ambos os positivistas é possível ter uma nova visão das agências reguladoras, entendendo que sua competência normativa não constitui, em si mesma, um problema para o positivismo jurídico. O verdadeiro problema desloca-se para os limites estruturais que condicionam o exercício válido desse poder, especialmente quanto aos mecanismos de controle jurídico, legitimidade democrática e observância das condições estabelecidas pela norma atributiva de competência.

Para tanto, a presente pesquisa busca analisar a função normativa das chamadas normas que conferem poder no âmbito do direito regulatório brasileiro.

De início, já cabe destacar que o foco do artigo não é tratar esse fenômeno como mero aspecto técnico da governança administrativa, mas, sim, realizar o estudo teórico mais amplo à luz da teoria do direito de Hart e de Raz. Será examinada a distinção de normas primárias e secundárias e como elas configuram sistemas jurídicos estruturados por regras que impõem deveres, mas, também, por regras que conferem poderes, inclusive o poder de criar, modificar e aplicar normas jurídicas.

Sob essa perspectiva, a delegação legislativa pode ser compreendida como uma manifestação institucional das chamadas normas secundárias de mudança.

É precisamente nesse contexto que surge a necessidade de investigar os fundamentos teóricos que legitimam e simultaneamente limitam o exercício do poder normativo pelas agências reguladoras

Diante deste cenário, o artigo busca responder ao seguinte problema de pesquisa: em que medida as normas que conferem poder, compreendidas a partir das teorias de Hart e Raz, fundamentam a competência normativa das agências reguladoras e quais limites estruturais condicionam o exercício válido desse poder no Estado Democrático de Direito?

A hipótese inicial deste estudo é que a delegação normativa às agências reguladoras representa manifestação institucional típica das regras secundárias que conferem poder, sendo plenamente compatível com o positivismo jurídico. Contudo, por se tratar de competência juridicamente condicionada, seu exercício válido depende da observância de limites estruturais relacionados à legalidade, legitimidade democrática e controle jurisdicional.

Foi adotada, ainda, uma abordagem qualitativa, de natureza dogmático-jurídica, com método dedutivo, a partir da análise crítica do arcabouço normativo brasileiro relativo às agências reguladoras articulando com a teoria positivista de Hart e Raz.

O artigo encontra-se estruturado em seis itens, sendo o primeiro essa introdução; o segundo examina a teoria das normas que conferem poder em Hart e Raz; já no terceiro item analisa a delegação normativa das agências reguladoras no direito brasileiro. O quarto investiga o problema do controle judicial do poder normativo regulatório e no quinto examina a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria.

Por último, apresentam-se as considerações finais do estudo.

2 A TEORIA DAS NORMAS PARA HART E RAZ

Entender o direito, como ele se molda aos padrões sociais e morais de determinada sociedade em um certo período histórico, sempre foi um desafio para os juristas, uma vez que, assim como a sociedade se atualiza, modifica e evolui, o direito se transforma. É precisamente nessa tensão entre permanência e mudança que a contribuição de Hart e Raz se revelam particularmente relevantes.

Ocorre que se o direito sofre alterações com o passar do tempo, a teoria que o rege, também, passa por modificações.

Nessa perspectiva, Hart, um dos principais estudiosos da teoria do direito e pensador positivista, desenvolveu teses com intuito de não só compreender as referidas mudanças, mas, sim, explicar o direito como ele é, como as normas primárias e secundárias o moldam e impactam o corpo social.

Sendo este o primeiro ponto crucial levantado neste estudo.

Na obra “o conceito do direito” Hart, indo de encontro com às concepções clássicas, rejeita a redução do direito a um sistema de comandos respaldados por sanções, propondo uma estrutura mais complexa e institucional do fenômeno jurídico.

Para o autor, a compreensão adequada de um sistema jurídico exige a distinção entre diferentes tipos de regras, formulando sua conhecida diferenciação entre normas primárias e normas secundárias, sustentando que os sistemas jurídicos desenvolvidos são caracterizados pela combinação desses dois tipos normativos (Hart, 2024, p. 103-106).

As normas do primeiro tipo impõem deveres; as do segundo tipo outorgam poderes, sejam estes públicos ou privados. As do primeiro tipo dizem respeito a atos que envolvem movimento físico ou mudanças físicas; as do segundo dispõem sobre operações que conduzem não apenas a movimentos ou mudanças físicas, mas também, à criação ou modificação de deveres e obrigações. (Hart, 2024, p. 105-106).

De início, cabe destacar que as normas primárias consistem em regras que impõem deveres, regulando diretamente a conduta dos indivíduos tendo uma dimensão mais tradicional do direito, vinculada à ideia de obrigação. Contudo, segundo Hart, sistemas compostos exclusivamente por esse tipo de regra apresentariam três defeitos fundamentais sendo elas a incerteza, caráter estático e ineficiência na aplicação (Hart, 2024, p. 120-121).

Em razão dessa natureza deficiente das normas primárias, Hart apresenta as normas secundárias, essas não impõem deveres, mas conferem poderes. Tais regras permitem introduzir novas regras do tipo primário, eliminar regras antigas e determinar, de diferentes modos, a sua incidência (Hart, 2024, p. 122). Ponto este que merece destaque e entendimento na presente

pesquisa, pois a questão chave de toda essa discussão está em como se dá esse poder, como o regular e a quem entregar.

Ainda, as normas secundárias são dotadas de três espécies principais, (i) regras de reconhecimento estabelecem os critérios de validade das normas jurídicas; (ii) regras de modificação conferem competência para criar, modificar ou revogar normas; e (iii) regras de julgamento que atribuem poderes para decidir controvérsias e aplicar o direito (Hart, 2024, p. 122-126).

A articulação entre normas primárias e secundárias constitui, segundo Hart, o elemento definidor de um sistema jurídico desenvolvido, “A junção das normas primárias e secundárias se situa no centro de um sistema jurídico” (Hart, 2024, p. 128).

Essa formulação evidencia que o direito não se limita à imposição de deveres, mas envolve, também, a institucionalização de competências normativas.

Neste ponto temos o primeiro entendimento do estudo: as normas que conferem poder não regulam diretamente comportamentos, mas estabelecem condições sob as quais determinados sujeitos podem produzir efeitos jurídicos válidos, ou seja, estruturam a dinâmica interna do sistema jurídico, permitindo sua adaptação e funcionamento institucional.

Essa concepção, por óbvio, foi objeto de críticas de Dworkin que questionou a suficiência de um modelo baseado exclusivamente em regras, mesmo reconhecendo que “às vezes as regras ou princípios podem desempenhar papéis bastante semelhantes a diferença entre eles reduz-se quase a uma questão de forma” (Dworkin, 2021, p. 44), o doutrinador defendeu que a incorporação dos princípios como elementos normativos fundamentais em sua obra “Levando os direitos a sério”.

Essa primeira diferença entre regras e princípios traz consigo uma outra. Os princípios possuem uma dimensão que as regras não têm – a dimensão do peso ou importância. Quando os princípios se inter cruzam (por exemplo, a política de proteção aos compradores de automóveis se opõe aos princípios da liberdade de contrato), aquele que vai resolver o conflito tem que levar em conta a força relativa de cada um (Dworkin, 2021, p. 42)

Ainda que a crítica seja relevante, ela não compromete o instrumental hartiano para os fins aqui propostos de análise das condições estruturais de exercício do poder normativo delegado prescinde da discussão sobre princípios e se assenta precisamente na distinção entre tipos de regras.

No âmbito do direito regulatório, essa estrutura conceitual revela ser particularmente útil. Em razão da atuação normativa de órgãos administrativos, como as agências reguladoras,

objetos desse estudo, não se limita à aplicação do direito posto, mas envolve o exercício de competências juridicamente atribuídas para a produção de normas.

Compreendendo a produção normativa administrativa não como patologia institucional, mas como decorrência da crescente complexidade funcional dos sistemas jurídicos contemporâneos

Assim, a lei instituidora de uma agência reguladora pode ser compreendida como típica regra de mudança no sentido hartiano, uma vez que atribui competência institucional para produção de normas válidas dentro de determinadas condições jurídicas.

Mesmo com o entendimento da importância de Hart, este estudo precisa destacar a teoria de Raz, a fim de gerar um maior entendimento sobre a temática.

Raz, igualmente positivista, formula uma teoria que aprofunda a compreensão das normas que conferem poder de Hart ao examinar o funcionamento institucional dos sistemas jurídicos modernos.

Ao deslocar o foco de sua análise para o caráter institucionalizado do direito, Raz sustenta que a identificação das normas válidas depende especialmente das instituições responsáveis por sua aplicação (Dias, 2015, p. 265).

Conforme destaca Dias, ao analisar a concepção raziana, a validade jurídica, em sistemas institucionalizados complexos, depende da atuação coordenada de órgãos investidos de competência para produção, aplicação e controle do direito.

Raz, porém, enfatiza que a chave para a identificação de um sistema institucionalizado não está na investigação sobre os órgãos que criam as normas, mas naqueles que as aplica, pois eles é que indicam quais normas estão efetivamente em vigor (Dias, 2015, p. 265)

Para o autor, autoridades jurídicas legítimas produzem razões práticas capazes de orientar o comportamento dos indivíduos dentro do sistema jurídico.

Raz sustenta que as decisões emanadas de autoridades institucionalmente reconhecidas, funcionam como razões excludentes, isto é, razões que substituem determinadas avaliações individuais dos destinatários da norma, ou seja, “apenas na medida em que, exercendo a autoridade, uma pessoa ou instituição pode impor as normas aos destinatários” (Dias, 2018, p. 143).

A formulação raziana permite compreender que determinadas autoridades recebem competência para produzir normas juridicamente vinculantes dentro dos limites fixados pelo ordenamento jurídico, como no caso das agências reguladoras.

A importância de realizar a compreensão de Raz para este estudo é clara, uma vez que que as normas que conferem poderes públicos não constituem anomalias no interior do sistema jurídico, mas instrumentos essenciais de organização institucional do direito

Nesse contexto, as *public power-conferring rules* (normas responsáveis por atribuir competências jurídicas a autoridades públicas para criação, modificação e aplicação do direito) analisadas por Raz permitem compreender que a atribuição de competência normativa a órgãos administrativos especializados integra a própria estrutura ordinária dos sistemas jurídicos complexos.

O conceito de validade de Raz, porém, é bastante específico: ele diferencia a validade jurídica da validade jurídica sistêmica. Uma norma é juridicamente válida quando ela integra um sistema jurídico, isto é, atende às condições de integração ao conjunto funcional de normas reconhecidas como sendo jurídicas. (Dias, 2018, p. 135)

A delegação normativa às agências reguladoras, dessa forma, não seria uma ruptura do positivismo jurídico, pois, foi apresentado, que na realidade seria nada mais do que uma manifestação típica de uma norma secundária responsável por estruturar o funcionamento do sistema.

O fato de ter uma norma que confere poder não significa dizer que as suas competências sejam limitadas e este ponto precisa ser entendido com cuidado e precisão.

Tanto em Hart quanto em Raz, o exercício válido do poder jurídico depende do cumprimento das condições estabelecidas pelo próprio sistema normativo.

A validade dos atos produzidos mediante competência delegada pressupõe observância dos requisitos materiais, procedimentais e institucionais previstos pela norma atributiva de poder.

Desse modo, a questão central do direito regulatório contemporâneo não reside propriamente na existência da delegação normativa, mas nos limites estruturais que condicionam o exercício válido dessas competências.

3 DELEGAÇÃO NORMATIVA E AGÊNCIAS REGULADORAS NO DIREITO BRASILEIRO

De início cabe entender que o propósito deste debate não é analisar se as agências reguladoras exercem competência normativa ou não, uma vez que sua atuação já é um dado consolidado no direito administrativo brasileiro.

O que permanece em disputa, contudo, é o fundamento dessa competência, isto é, o que autoriza juridicamente a produção de normas por entes não eleitos, situados fora do Poder Legislativo.

É precisamente nesse ponto que as teorias de Hart e Raz oferecem um instrumento analítico de considerável precisão e que será abordado neste momento.

Na seção anterior, foi apontado que existem regras modificativas que conferem a determinados sujeitos a competência para criar, modificar ou revogar normas primárias.

A função dessas normas, revelam-se de caráter estrutural, permitindo a adaptação dinâmica do ordenamento sem que isso implique ruptura ou anomia.

Se aplicada a referida teoria para o direito regulatório, a lei instituidora de uma agência reguladora que lhe atribui competência normativa, pode ser compreendida como uma regra de mudança, uma vez que ela não regula diretamente condutas, mas define quem pode produzir normas, sobre quais matérias e dentro de quais condições.

De acordo com a redação da Lei nº 9.472/1997, que instituiu a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), por exemplo, é possível verificar uma atribuição expressa de competência para expedir normas quanto à outorga, prestação e fruição dos serviços.

Art. 19. À Agência compete adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações brasileiras, atuando com independência, imparcialidade, legalidade, impessoalidade e publicidade, e especialmente: IV - expedir normas quanto à outorga, prestação e fruição dos serviços de telecomunicações no regime público

Ainda, no que se refere as agências reguladoras, a Lei nº 9.782/1999, que criou a ANVISA, a conferiu competência para estabelecer normas, propor, acompanhar e executar as políticas.

Art. 7º Compete à Agência proceder à implementação e à execução do disposto nos incisos II a VII do art. 2º desta Lei, devendo: III - estabelecer normas, propor, acompanhar e executar as políticas, as diretrizes e as ações de vigilância sanitária;

Com a leitura dos artigos supracitados é perceptível que os dispositivos em nenhum momento estão impondo deveres aos cidadãos diretamente, mas, sim, estão atribuindo poderes normativos à agência, operando precisamente como regras de mudança no sentido hartiano.

É claro que, como em toda concessão de poder, houve um debate a respeito e, para isso, a doutrina desenvolveu diferentes teorias que visavam explicar o fundamento do poder normativo das agências.

Di Pietro, por exemplo, sustentou uma interpretação bastante restritiva quanto a delegação normativa, afirmando que quando o legislador quis prever competência normativa a órgão administrativo, disciplinada na constituição federal, o fez de forma expressa, de modo que reconhecer essa competência em entidades não previstas no texto constitucional violaria a própria Constituição e, conseqüentemente, o princípio da legalidade (Di Pietro, 2009, p. 43-44).

Quanto à delegação de poder, cabe lembrar que a Constituição vigente, ao contrário das anteriores (desde a de 1891 até a de 1967), não vedou expressamente a delegação de poder, o que vem permitindo a alegação de que, se não proibiu, é porque permitiu. No entanto, a omissão da norma é irrelevante para a conclusão de que a delegação é incompatível com a forma como o princípio da separação de poderes foi disciplinado pela Constituição. Ela não só adotou expressamente esse princípio, no artigo 2º, como disciplinou detalhadamente as hipóteses em que um Poder pode exercer atribuição de outro. (Di Pietro, 2009, p. 45).

Para a autora, a ampliação excessiva do poder normativo administrativo poderia comprometer a própria estrutura da separação de poderes.

Bandeira de Mello, na mesma linha, defende que os regulamentos editados pelo Poder Executivo devem estar restritos a dar execução às leis, negando qualquer espaço para o regulamento autônomo no ordenamento brasileiro (Mello, 2008, p. 339-342)

Esse debate, obviamente, não se limitou apenas a um viés mais tradicionalmente restritivo, Aragão e Moreira Neto sustentam que o fenômeno regulatório contemporâneo exige formas mais flexíveis de produção normativa, especialmente em setores sujeitos a elevada especialização técnica.

A teoria da deslegalização de Moreira Neto, por exemplo, sustenta que esse poder decorre de uma operação pela qual o próprio legislador retira certas matérias do domínio da lei, transferindo-as ao domínio do regulamento (Moreira Neto, 2008, apud Arruda, 2020).

Aragão, por sua vez, não entende esse fenômeno como uma transferência de poderes legislativos, mas, sim, como uma espécie de adoção, pelo próprio legislador, de uma política normativa que reconhece os limites técnicos da produção legislativa clássica (Aragão, 2002)

Independentemente das divergências doutrinárias que foram apresentadas (deslegalização, delegação remissiva ou delegação normativa imprópria), o que se verifica em todos os casos é que a estrutura jurídica da delegação normativa, ainda, é compatível com o entendimento dos positivistas no que concerne as normas que conferem poder.

O ponto central deste tópico não está na possibilidade abstrata de atribuição de competência normativa, mas na necessidade de fixação das condições jurídicas que delimitam o exercício válido desse poder.

As agências, nesse cenário, podem produzir normas válidas quando atuam dentro das condições materiais e procedimentais previstas pela norma atributiva de competência, já que a legalidade opera simultaneamente como fundamento e limite da atuação regulatória.

Cabe, também, salientar o debate em torno da legalidade democrática, pois as agências, são capazes de exercer competências normativas sem ter dirigentes diretamente eleitos por voto popular.

Mattos, entende que a legitimidade democrática das agências pode ser construída procedimentalmente, ou seja, não pela eleição de seus dirigentes, mas pela institucionalização de mecanismos de participação popular no processo de produção normativa.

No novo modelo de agências reguladoras adotado no Brasil, nem o presidente e nem o Congresso podem rever as decisões do órgão regulador dotado de autonomia decisória. A única revisão possível é a judicial. Assim sendo, o processo decisório sobre o conteúdo da regulação setorial formulado pelas agências autônomas passou a ter como garantia de seu controle democrático, para além da revisão judicial (possível, porém limitada), essencialmente os mecanismos de consultas públicas e audiências públicas introduzidos no novo modelo. Nesse contexto, é possível afirmar que a adoção de mecanismos de consultas públicas e de audiências públicas pode significar um avanço em termos de accountability do processo decisório sobre políticas setoriais no Brasil. Isso ocorreria na medida em que a “caixa-preta” dos ministérios perde relevância no processo decisório, permitindo que outros grupos de interesse, que não apenas aqueles com acesso privilegiado aos canais de circulação de poder político na relação presidente Congresso, participem do processo decisório e tenham os seus interesses ouvidos no interior das novas agências. (Mattos, 2004, p.4)

Segundo essa perspectiva, a reduzida legitimidade democrática pode ser compensada pelos ganhos obtidos com os instrumentos da democracia participativa no processo de produção normativa das agências, os quais implicariam na legitimação discursiva dessas entidades.

A Lei nº 13.848/2019, Lei Geral das Agências Reguladoras, que tornou obrigatória a realização de consulta pública previamente à edição de todos os atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dá força ao pensamento do Mattos, visto que, seu art. 9º exige a realização de Análise de Impacto Regulatório (AIR) como condição para a edição de atos normativos relevantes, o que impõe um dever de fundamentação técnica e transparência ao exercício do poder normativo delegado.

Art. 9º Serão objeto de consulta pública, previamente à tomada de decisão pelo conselho diretor ou pela diretoria colegiada, as minutas e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados

3º A agência reguladora deverá disponibilizar, na sede e no respectivo sítio na internet, quando do início da consulta pública, o relatório de AIR, os estudos, os dados e o material técnico usados como fundamento para as propostas submetidas a consulta pública, ressalvados aqueles de caráter sigiloso.

§ 6º A agência reguladora deverá estabelecer, em regimento interno, os procedimentos a serem observados nas consultas públicas

Sob a perspectiva das normas que conferem poder, tais exigências não representam meras formalidades administrativas, mas condições estruturais de validade do exercício do poder normativo delegado.

4 CONTROLE JUDICIAL DO PODER NORMATIVO DAS AGÊNCIAS REGULADORAS

A expansão do poder normativo das agências reguladoras deslocou parte significativa do debate jurídico para o problema do controle judicial da atividade regulatória.

O art. 5º, XXXV, da Constituição Federal de 1988 consagra o princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional, garantindo que nenhuma lesão ou ameaça a direito será excluída da apreciação do Poder Judiciário.

Se for aplicado este artigo na realidade complexa envolvendo as agências reguladoras, esse princípio irá firmar o significado de que as normas estão sempre sujeitas ao controle judicial, não existe, no ordenamento brasileiro, qualquer zona imune a atividade regulatória.

Contudo, o fato de os atos normativos das agências estarem sujeitos ao controle judicial não significa que o Judiciário possa substituir, a seu critério, as escolhas técnicas feitas pela agência.

Dias sustenta que o controle judicial das políticas públicas deve respeitar os limites institucionais decorrentes da separação de poderes, especialmente diante de escolhas administrativas marcadas por elevada complexidade técnica e discricionariedade jurídica (Dias, 2025). Para o autor, a separação de poderes não deve ser compreendida como rígida distribuição estanque de funções, mas como sistema de contenção recíproca que admite o exercício compartilhado e residual de funções entre os poderes estatais, sem que isso implique ruptura do modelo constitucional (Dias, 2025, p. 106).

Nesse quadro, o controle judicial da atividade regulatória não se justifica como mecanismo de revisão integral das escolhas técnicas das agências, mas como instrumento de verificação da observância dos limites jurídicos que condicionam o exercício válido da competência delegada.

A legitimidade do controle judicial depende precisamente de sua capacidade de distinguir entre o controle de legalidade e a substituição do mérito administrativo, estruturalmente vedada quando a agência atua dentro dos limites da norma atributiva de poder (Dias, 2025, p. 118-120).

Essa distinção tem implicações diretas para o direito regulatório. Quando o Judiciário invalida ato normativo de agência reguladora por ausência de delegação expressa, por vício procedimental ou por extrapolação dos limites materiais da competência conferida, exerce função de controle de legalidade plenamente compatível com a estrutura das normas que conferem poder. Quando, porém, substitui por avaliação própria a escolha técnica feita pela agência dentro de sua esfera legítima de competência, ultrapassa os limites institucionais que o próprio sistema jurídico lhe impõe.

Aplicada ao direito regulatório, essa compreensão permite entender que o controle judicial das agências reguladoras não possui como finalidade substituir escolhas técnicas legítimas, mas verificar se o exercício da competência normativa observou os limites materiais, procedimentais e institucionais estabelecidos pelo ordenamento jurídico.

O princípio da deferência, por sua vez, decorrente da doutrina *Chevron* norte-americana, prevê que as interpretações de conceitos genéricos conferidas por órgãos administrativos só podem ser revisitadas pelo Poder Judiciário nas hipóteses em que restar demonstrada a ausência de razoabilidade ou a flagrante ilegalidade.

Não cabendo, então aos tribunais a realização de uma revisão das conceituações propostas pela Administração Pública, principalmente aquelas relacionadas a informações técnicas, em situações diversas.

Esse entendimento, como dito, tem origem americana e remonta ao julgamento *Chevron U.S.A. Inc. v. Natural Resources Defense Council* (1984), em que a Suprema Corte norte-americana estabeleceu um controle em dois passos: se a intenção do legislador for clara, tanto a corte quanto a agência devem aplicá-la, mas se o legislador foi ambíguo ou silente, o Judiciário não pode impor sua própria interpretação, devendo verificar apenas se a escolha da agência é razoável.

The power of an administrative agency to administer a congressionally created . . . program necessarily requires the formulation of policy and the making of rules to fill any gap left, implicitly or explicitly, by Congress." *Morton v. Ruiz*, 415 U.S. 199, 231, 94 S.Ct. 1055, 1072, 39 L.Ed.2d 270 (1974). If Congress has explicitly left a gap for the agency to fill, there is an express delegation of authority to the agency to elucidate a specific provision of the statute by regulation. (Institute, Legal Information, *Chevron U.S.A., Inc. v. NRDC*, 467 U.S. 837 (1984))

Embora a jurisprudência brasileira não tenha incorporado formalmente a doutrina *Chevron*, é possível identificar crescente valorização da capacidade institucional das agências reguladoras pelo Supremo Tribunal Federal.

O modo como o Supremo Tribunal Federal brasileiro tem operacionalizado essa distinção, reconhecendo a legitimidade da delegação normativa e ao mesmo tempo delimitando

seus contornos, será examinado na seção seguinte, a partir da análise dos votos vencedores nos principais precedentes sobre a matéria.

Cabe, agora, entender que a deferência não elimina o controle judicial. O reconhecimento da capacidade institucional das agências não autoriza o exercício arbitrário do poder normativo.

O controle jurisdicional da atividade regulatória opera fundamentalmente em dois planos distintos. O primeiro corresponde ao controle de legalidade, responsável por verificar se a agência atuou dentro dos limites estabelecidos pela norma atributiva de competência, o segundo, por sua vez diz respeito ao controle das escolhas regulatórias realizadas dentro da esfera legítima de discricionariedade técnica.

Essa distinção é extremamente relevante para toda essa discussão, especialmente no que diz respeito as normas que conferem poder.

As regras de mudança descritas por Hart e aprimoradas por Raz não atribuem poderes absolutos, mas, sim o exercício válido da competência normativa depende da observância das condições fixadas pela própria norma atributiva.

Permitindo ao Poder Judiciário invalidar atos normativos produzidos sem fundamento legal adequado, editados mediante vícios procedimentais ou incompatíveis com os limites materiais da delegação legislativa.

Entretanto, quando a agência atua dentro da esfera legítima de competência conferida pela lei, o controle judicial não deve substituir automaticamente o mérito técnico da decisão administrativa.

O problema central do controle judicial regulatório consiste, portanto, em equilibrar dois valores igualmente relevantes: de um lado, a preservação da legalidade e da legitimidade democrática; de outro, o reconhecimento da capacidade institucional dos órgãos reguladores.

5 A JURISPRUDÊNCIA DO STF E OS LIMITES ESTRUTURAIS DA DELEGAÇÃO NORMATIVA

Após a elaboração conceitual desenvolvida nas seções anteriores, cabe examinar de que modo o Supremo Tribunal Federal tem enfrentado, em seus precedentes, as questões relativas à delegação normativa às agências reguladoras.

O exame dos votos vencedores nos quatro precedentes que serão apresentados permite afirmar que a jurisprudência do STF confirma, no plano institucional, a tese desenvolvida neste estudo.

Em todos os casos, o tribunal reconheceu a legitimidade da delegação normativa às agências reguladoras, condicionando sua validade ao cumprimento das exigências materiais e procedimentais fixadas pela norma delegante.

Ao mesmo tempo, delimitou o alcance do controle judicial, preservando o espaço de discricionariedade técnica das agências quando atuam dentro dos limites legalmente estabelecidos.

Essa estrutura decisória é coerente com a concepção hartiana das regras de mudança como poderes condicionados e com a compreensão raziana de que *as public power-conferring rules* integram o funcionamento ordinário dos sistemas jurídicos institucionalizados.

Dessa forma, dar-se início a análise jurisprudencial

Iniciando pela ADI 5.906/DF, o Supremo Tribunal Federal examinou a constitucionalidade de dispositivos da Lei nº 10.233/2001 relacionados ao poder normativo da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT).

O voto vencedor, redigido pelo Ministro Alexandre de Moraes, reconheceu a constitucionalidade da delegação normativa às agências reguladoras, desde que observados limites jurídicos específicos.

Segundo o ministro as agências não podem inovar primariamente a ordem jurídica sem expressa delegação, tampouco regulamentar matéria para a qual inexistia um conceito genérico prévio em sua lei instituidora

A decisão revela significativa aproximação com a estrutura das regras de mudança descritas por Hart. O STF reconheceu a legitimidade da atribuição de competência normativa às agências, mas condicionou sua validade ao cumprimento das condições estabelecidas pela norma atributiva de poder

Na mesma linha, a Ministra Rosa Weber, mediante ADI 4.874/DF que versou sobre a Resolução da ANVISA que vedou aditivos em cigarros, afirmou que "mostra-se legítima a atuação normativa do agente regulador sempre que capaz de ser justificada como a integração de uma evidente escolha legislativa" (STF, ADI 4.874/DF, Rel. Min. Rosa Weber, DJe 01.03.2018).

As decisões apresentadas traduzem aquilo que Hart descreveu em termos estruturais; o exercício válido de uma regra de mudança pressupõe que o sujeito habilitado atue dentro das condições que a norma atributiva de poder estabelece.

Extrapolar esses limites não é simplesmente ilegal, mas um exercício inválido do poder conferido, que não produz norma jurídica válida, um ato puramente desprovido de fundamento normativo legítimo.

Assim, na decisão, o STF não afastou o controle judicial da atividade regulatória, mas delimitou seu alcance, reconhecendo que a ANVISA não havia criado obrigação normativa autônoma dissociada da lei, mas exercido competência técnica previamente autorizada pelo ordenamento jurídico.

Na ADPF 825/DF o STF reforçou a ideia de deferência às capacidades institucionais dos órgãos técnicos especializados.

O Tribunal afirmou que, diante de políticas públicas complexas e dotadas de elevado conteúdo técnico, a atuação judicial deve observar cautela institucional, evitando substituição automática das escolhas regulatórias realizadas pela Administração.

A decisão evidencia que o controle judicial do poder regulatório não pode ignorar a especialização técnica das agências.

No entanto, a deferência reconhecida pelo STF, neste caso, não implica imunidade jurisdicional. O exercício do poder normativo continua condicionado aos limites jurídicos estabelecidos pela legislação e pela Constituição.

Por fim, no MS 40.087 AgR, o Supremo Tribunal Federal examinou controvérsia envolvendo a atuação do Tribunal de Contas da União em matéria regulatória relacionada à ANTAQ.

O voto do Ministro Dias Toffoli reconheceu que a agência reguladora possuía maior capacidade institucional para definição de escolhas regulatórias em seu setor específico

Ante os princípios da separação dos poderes, da eficiência administrativa e da razoabilidade, cabe ao Supremo atuar com cautela e com deferência à capacidade institucional do administrador quanto às soluções encontradas pelos órgãos técnicos, tendo em vista a elaboração e implementação de política pública de alta complexidade e elevada repercussão socioeconômica. (STF, ADPF 825/DF, 2023).

Essa decisão reforçou a compreensão de que a atuação regulatória pressupõe espaços juridicamente legítimos de discricionariedade técnica. Ao mesmo tempo, o julgamento reafirma que tais espaços não decorrem de poderes ilimitados, mas de competências previamente estruturadas e condicionadas pelo ordenamento jurídico.

6 CONCLUSÃO

A presente pesquisa teve como objetivo analisar a função normativa das normas que conferem poder no direito regulatório brasileiro, examinando a competência normativa das agências reguladoras à luz das teorias positivistas de Hart e Raz, e verificando, a partir da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, se essa construção teórica encontra confirmação no plano institucional.

A hipótese inicial do estudo foi confirmada no plano teórico e jurisprudencial. A delegação normativa às agências reguladoras representa manifestação institucional típica das regras secundárias que conferem poder, sendo plenamente compatível com o positivismo jurídico, mas condicionada em seu exercício válido a limites estruturais de legalidade, legitimidade democrática e controle jurisdicional

A distinção hartiana entre normas primárias e secundárias foi fundamental para a compreensão da delegação normativa. A lei instituidora de uma agência reguladora não impõe deveres diretamente, mas atribui a um sujeito institucional a competência para produzir normas válidas dentro de condições materiais e procedimentais predefinidas.

Essa estrutura implica que a validade dos atos normativos produzidos pelas agências depende, em qualquer caso, da observância das condições fixadas pela norma delegante e não de uma avaliação autônoma de conveniência ou oportunidade.

A teoria de Raz aprofundou essa compreensão ao evidenciar que as *public power-conferring rules* não constituem anomalias nos sistemas jurídicos modernos, mas instrumentos essenciais de organização institucional do direito. Em sistemas jurídicos complexos, a identificação das normas válidas depende da atuação coordenada de órgãos investidos de competência para produção, aplicação e controle do direito tornado a competência normativa das agências reguladoras estruturalmente integrada ao funcionamento ordinário do ordenamento jurídico brasileiro.

No plano doutrinário, verificou-se que o debate sobre os limites da delegação normativa e no plano jurisprudencial houve a confirmação que o STF tem operacionalizado, ainda que sem referência explícita ao vocabulário teórico aqui empregado, uma compreensão estruturalmente compatível com a tese desenvolvida.

Propiciando para que o questionamento inicial fosse respondido: o problema central do direito regulatório contemporâneo não reside propriamente na existência da delegação normativa, mas nos limites estruturais que condicionam o exercício válido dessas competências.

Além disso, verificou-se crescente valorização da capacidade institucional das agências reguladoras e da deferência judicial às escolhas técnicas administrativas, especialmente em setores caracterizados por elevada complexidade regulatória.

Todavia, a deferência institucional não elimina o controle judicial. O Poder Judiciário permanece responsável por assegurar que o exercício do poder normativo delegado ocorra dentro das condições estruturais fixadas pelo próprio sistema jurídico.

Por fim, cabe registrar que as normas que conferem poder às agências reguladoras simultaneamente legitimam e limitam o exercício da competência normativa estatal, funcionando como mecanismos estruturais de organização, contenção e controle da produção jurídica no Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **As agências reguladoras independentes algumas desmistificações à luz do direito comparado**. Revista de informação legislativa : v. 39, n. 155 (jul./set. 2002). Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/808>. Acesso em 12 maio 2026

ARRUDA, Victor Fava. **A atuação normativa das agências reguladoras e o fenômeno da deslegalização**. Florianópolis: Portal Jurídico Investidura, 2020. Disponível em: <https://investidura.com.br/artigos/direito-administrativo/a-atuacao-normativa-das-agencias-reguladoras-e-o-fenomeno-da-deslegalizacao/> Acesso em: 12 maio 2026

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 07 maio 2026.

BRASIL. **Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997**. Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19472.htm. Acesso em: 06 maio 2026.

BRASIL. **Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999**. Define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19782.htm. Acesso em: 06 maio 2026.

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: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113848.htm. Acesso em: 07 maio 2026.

CHEVRON U.S.A., INC. v. NATURAL RESOURCES DEFENSE COUNCIL, INC. 467 U.S. 837. **Supreme Court of the United States, Washington, D.C.**, 25 jun. 1984. Disponível em: <https://www.law.cornell.edu/supremecourt/text/467/837>. Acesso em: 13 maio 2026.

DIAS, Jean Carlos. **O controle judicial de políticas públicas**. 3. ed. São Paulo: JusPodivm, 2025.

DIAS, Jean Carlos. **O Pensamento Jurídico Contemporâneo**. São Paulo: Editora Método, 2015.

DIAS, Jean Carlos. **Teorias Contemporâneas do Direito e da Justiça**. Salvador: Editora JusPodivm, 2018.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Regulatórios Temas Polêmicos**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2009.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. São Paulo: Martins Fontes, 2021.

HART, Herbert L. A. **O conceito de direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2024.

MATTOS, Paulo Todescan Lessa. **Regulação econômica e social e participação pública no Brasil**. In: IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 2004, Madrid. *Anais [...]* Madrid: CLAD, 2004. Disponível em: https://bibliotecavirtual.cebrap.org.br/arquivos/155_artigo.pdf. Acesso em: 13 maio 2026.

MELO FILHO, Álvaro. **O poder normativo e regulador das agências reguladoras federais: abrangência e limites**. Âmbito Jurídico, 2009. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/o-poder-normativo-e-regulador-das-agencias-reguladoras-federais-abrangencia-e-limites/>. Acesso em: 09 maio 2026.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Natureza Jurídica, Competência Normativa, Limites de Atuação**. *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro 215:71-83, 1999. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/47306/45688>. Acesso em 12 maio 2026

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADI 4.874/DF**. Relator(a): Min. Rosa Weber. Tribunal Pleno. DJe 01 mar. 2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=368410>. Acesso em: 06 maio 2026.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADI 5.906/DF**. Relator: Min. Marco Aurélio; Redator p/ acórdão: Min. Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. DJe 16 mar. 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=504914>. Acesso em: 06 maio 2026.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADPF 825/DF**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br>. Acesso em: 09 maio 2026.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **MS 40087 AgR**. Relator: Min. Dias Toffoli. Tribunal Pleno. DJe 10 de mar de 2026. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur555656/false>. Acesso em: 12 maio 2026.