

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

ILTON GARCIA DA COSTA

JANAÍNA RIGO SANTIN

EMERSON AFFONSO DA COSTA MOURA

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 administrativo e gestão pública I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Ilton Garcia Da Costa; Janaína Rigo Santin; Emerson Affonso da Costa Moura – Florianópolis: CONPEDI, 2026.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-620-7

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 administrativo. 3. Gestão pública. 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 ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

Apresentação

APRESENTAÇÃO

Com alegria, que nos coube coordenar o grupo de trabalho DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA 1 no IX Encontro Virtual do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito “Constituição, Processo e Justiça Social: o papel da jurisdição constitucional na efetivação de direitos” e fazer a apresentação dos textos dos trabalhos discutidos.

O texto “DESAFIOS ENTRE O FEDERALISMO FISCAL E A MUNICIPALIZAÇÃO NO BRASIL” de Ludimar Santos Silva, Caroline Ribeiro Bianchini e Rodrigo Stadtlober Pedroso busca a partir da discussão dos fundamentos teóricos e normativos do federalismo brasileiro, demonstrar que a configuração federativa do Brasil influencia diretamente a capacidade de implementação de políticas públicas urbanas e que a efetividade da municipalização depende do fortalecimento de um federalismo cooperativo, baseado na adequada distribuição de recursos, na ampliação da capacidade institucional dos municípios e na melhoria dos mecanismos de coordenação entre os entes federativos.

O trabalho “DIREITO À EDUCAÇÃO E DEVER DE PLANEJAMENTO: A ANÁLISE EX ANTE COMO CRITÉRIO DE JURIDICIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS” de Marússia Tatianna de Freitas Dias sustenta o dever de planejamento no Estado Constitucional como a própria juridicidade do agir estatal, especialmente, quando a decisão pública incide sobre direitos fundamentais e produz efeitos coletivos de longa duração, de forma que a boa administração, motivação adequada, racionalidade decisória e

A investigação “ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIGITAL E EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA: DESAFIOS JURÍDICOS DA ADMINISTRAÇÃO 4.0 NO SETOR PÚBLICO” de Mateus Rodarte de Carvalho e Leandro Velloso E Silva propõe que as tecnologias digitais da Administração 4.0 potencializam a eficiência administrativa e a capacidade estatal de formulação e implementação de políticas públicas, mas exigem simultaneamente mecanismos jurídicos de controle, accountability, transparência, digitalização da gestão pública permitindo controle adaptado às novas formas tecnológicas de exercício do poder estatal.

O trabalho “ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIGITAL E DEVIDO PROCESSO LEGAL ALGORÍTMICO: A OPACIDADE ALGORÍTMICA, O DIREITO À EXPLICAÇÃO E OS MECANISMOS DE CONTROLE’ de Maria Eduarda Dos Santos Silva, Pâmela Urgniani de Freitas e Albino Gabriel Turbay Junior discutem a tensão entre a celeridade da automação decisória e as garantias fundamentais apontando as dificuldades relativas à opacidade algorítmica e a necessidade de um devido processo legal, bem como, mecanismos de controle e accountability.

Inaugurando os debates do segundo bloco sobre controle, a pesquisa “A DEONTOLOGIA MILITAR COMO FUNDAMENTO NORMATIVO E FUNCIONAL DA EFICIÊNCIA CONSTITUCIONAL DAS FORÇAS ARMADAS NO SÉCULO XXI” de Julio Cesar Macedo Feliciano Da Silva, Luciano Rosa Vicente e Raquel Xavier Vieira Braga discute como a deontologia militar - enquanto sistema normativo ético-jurídico - influencia a eficiência constitucional das Forças Armadas, de forma a confirmar como a proteção da hierarquia e da disciplina, aliada ao devido processo legal e ao controle judicial e externo, permitindo compatibilizar o regime jurídico especial militar com o Estado Democrático de Direito.

O trabalho “PROCESSO DE REPRESENTAÇÃO POR INDIGNIDADE COM O

cassação tardia viola a estabilidade das relações jurídicas e extrapola os limites do poder regulamentar, impondo-se a criação de regra legal que prorrogue a vigência da Permissão para Dirigir até o julgamento definitivo do recurso administrativo.

A investigação “A CONSTITUCIONALIDADE FORMAL, INJUSTIÇA MATERIAL: UMA ANÁLISE CRÍTICA DO TEMA 1079 DO STF – A DESPROPORCIONALIDADE DA SUSPENSÃO DA CNH NA RECUSA AO ETILÔMETRO SEM SINAIS DE EMBRIAGUEZ” dos mesmos autores discutem que a interpretação do art. 165-A embora tendo sido declarado constitucional pelo STF tem conduzido à aplicação de sanções desproporcionais, ao equiparar a recusa ao teste à embriaguez comprovada, mesmo na ausência de elementos fáticos que indiquem risco à segurança viária.

A pesquisa “O CONTROLE JUDICIAL DA DISCRICIONARIEDADE EM PROCESSOS ADMINISTRATIVOS À LUZ DAS TESES DO STF E DO STJ: LIMITES ENTRE LEGALIDADE E MÉRITO ADMINISTRATIVO” de Ana Luiza Santana Cardilli, Felipe Nascimento Da Silva e Paula Regina Pereira Dos Santos Marques Dias reforça que a discricionariedade administrativa não é absoluta, estando submetida à juridicidade constitucional e ao controle jurisdicional, porém, em juízos de legalidade – em casos de abuso de poder, desvio de finalidade, ausência de motivação adequada ou manifesta desproporcionalidade – sem que isso implique incursão no núcleo legítimo do mérito administrativo.

O trabalho “A COMPETÊNCIA PARA APLICAÇÃO DA PENA DE DEMISSÃO EM UNIVERSIDADES FEDERAIS APÓS O DECRETO Nº 11.123/2022: EXIGÊNCIA DE UCI E SEUS REFLEXOS NA VALIDADE DOS ATOS DEMISSIOAIS PRATICADOS POR REITORES” de Savio Antiógenes Borges Lessa e Andreia Alves De Almeida aponta que a competência demissional do Reitor não possui natureza originária, decorrendo de delegação e subdelegação válidas, de forma que sob o novo marco infralegal demanda a existência formal de unidade correcional instituída para a sua atuação sancionadora.

Na terceira parte, discute-se regulação administrativa, com a pesquisa “GOVERNANÇA PÚBLICA E COMPLIANCE ADMINISTRATIVO: DIAGNÓSTICO DE RISCOS INSTITUCIONAIS E NECESSIDADE DE PROGRAMA DE INTEGRIDADE EM ÓRGÃO ESTADUAL DE DEFESA AGROPECUÁRIA” de Cristina Abi Rached Iost, Audrey Moretti Martins e Ricardo Augusto Bonotto Barboza que apontam a necessidade e a relevância da implementação de um programa de integridade nesse órgão, com foco na identificação de vulnerabilidades organizacionais, riscos administrativos e inconsistências normativas que impactam a atuação dos servidores.

O texto “O MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL (LEI 13.019/2014) COMO INSTRUMENTO DE REGULAÇÃO E SOLIDARIEDADE” de Jenaina Saugo Gadini analisa o Marco da Lei n.º 13.019/2014 como instrumento de regulação consensual e de concretização da solidariedade constitucional no âmbito da Administração Pública contemporânea apontando que a falta de sua efetividade decorre da permanência de práticas administrativas formalistas, pela desconfiança institucional e pela fragilidade do sentimento constitucional.

A investigação “A LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DA DESLEGALIZAÇÃO NO BRASIL: SEPARAÇÃO DOS PODERES, AGÊNCIAS REGULADORAS E OS LIMITES DO PODER NORMATIVO TÉCNICO NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL” de Jesiel Quadros Da Silva Junior aponta que a deslegalização não viola a separação de poderes ou princípio da legalidade, sendo resposta institucional legítima às exigências do Estado regulador contemporâneo, preservando o princípio da legalidade ao exigir base legal prévia e submissão dos atos normativos infralegais aos limites por ela fixados.

A pesquisa “QUANDO FINANCIAR É REGULAR: A FINEP COMO INDUTORA DA TRANSIÇÃO ENERGÉTICA BRASILEIRA” de Tiago Borges Santiago propõe o conceito de "regulação por financiamento", distinguindo-o da tradicional "regulação por contrato"

oportunidades e ameaças que distanciam o plano de regionalização apresentado pelo estado das metas de atendimento de água potável e coleta e tratamento de esgotos até 31 de dezembro de 2033 nas unidades regionais de saneamento básico na política estadual de prestação regionalizada de São Paulo.

Por fim, o trabalho “SANDBOX REGULATÓRIO APLICADO À SEGURANÇA PÚBLICA EM MINAS GERAIS: UMA LEITURA DA GOVERNANÇA EXPERIMENTALISTA COMO ALTERNATIVA INSTITUCIONAL AO MODELO REATIVO DE POLICIAMENTO” de Jorge Luiz Cândido Caldeira e Bruno Paiva Bernardes analisa a viabilidade jurídico-institucional do sandbox regulatório, sob a chave da governança experimentalista, como instrumento de superação do modelo reativo de policiamento na segurança pública mineira.

Os trabalhos, portanto, trazem importantes reflexões sobre temas contemporâneos discutidos no âmbito da pesquisa em Direito Administrativo na pós-graduação em Direito no Brasil como federalismo, políticas públicas e governo digital na Administração Pública, novas perspectivas no controle administrativo à luz da Constituição Federal, bem como, instrumentos de regulação que permitam uma governança pública aperfeiçoada.

Outono de 2026,

Prof. Dr. Emerson Affonso da Costa Moura, UNIRIO/UFRRJ

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa, UENP

Profa. Dra. Janaina Rigo Santino, UFP

AGÊNCIAS REGULADORAS E SUA INDEPENDENCIA

INDEPENDENCE OF REGULATORY AGENCIES

Edson Ricardo Saleme
Marcio Hiroshi Ikeda

Resumo

A criação das agências reguladoras teve como finalidade precípua a manutenção da presença estatal na prestação de serviços públicos, mantendo-se o Estado como o titular do serviço, tal como previsto constitucionalmente, e transferindo o desempenho deles ao particular. A regulação desses serviços traria a segurança almejada diante de a prestação de serviços a ser prestada por particular. Está em tramitação no Congresso Nacional a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n.º 42/2024, que se consubstancia em viabilização de ampliação do controle pela Câmara dos Deputados sobre a atuação das agências reguladoras; A questão norteadora do artigo busca, por meio do método hipotético-dedutivo, desvendar a conveniência ou não na aprovação dessa PEC. Em um primeiro momento, a interferência pode parecer indevida, com a busca por uma ampliação da esfera de influência da Câmara diante das atividades regulatórias atualmente existentes nas agências. Porém, já existe grande número de normas vigentes com vistas à fiscalização, seja na atividade meio ou na atividade fim delas. Diante deste panorama, o artigo analisa a conveniência ou não da interferência legislativa diante da possibilidade de amplo apoio técnico e da adequação desse apoio em face da própria função institucional do Legislativo na análise da regulação. Por outro lado, é possível haver intervenção indevida em cenários em que sejam ultrapassados os limites constitucionais, viole o decoro parlamentar ou ainda venha a buscar a obstrução do andamento de políticas públicas.

Palavras-chave: Agências reguladoras, Pec 42/2024, Poder legislativo, Atividade regulatória, Funções estatais

Abstract/Resumen/Résumé

The creation of regulatory agencies had, as its primary purpose, the maintenance of state presence in the provision of public services, keeping the State as the service provider, as constitutionally foreseen, and transferring their execution to the private sector. The regulation of these services would bring the desired security in the face of services to be provided by private entities. Constitutional Amendment Proposal (PEC) No. 42/2024 is currently being processed in the National Congress, which aims to expand the control by the Chamber of Deputies over the actions of regulatory agencies. The guiding question of this article seeks, through the hypothetical-deductive method, to reveal the advisability or not of approving this PEC. At first glance, the interference may seem undue, seeking to expand the sphere of influence of the Chamber over the regulatory activities currently existing in the agencies.

However, there are already a large number of regulations in force aimed at oversight, whether in their core or support activities. Given this scenario, the article analyzes the advisability of legislative intervention in light of the possibility of broad technical support and the adequacy of this support in relation to the Legislative branch's institutional function in analyzing regulation. On the other hand, undue intervention is possible in scenarios where constitutional limits are exceeded, parliamentary decorum is violated, or attempts are made to obstruct the progress of public policies.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Regulatory agencies, Constitutional amendment proposal 42/2024, Legislative branch, Regulatory activity, State functions

1 - INTRODUÇÃO

Existe no Congresso Nacional a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n.º 42/2024, que se consubstancia em viabilização de ampliação do controle pela Câmara dos Deputados sobre a atuação das agências reguladoras. Nesse sentido o Legislativo teria a possibilidade de fiscalizar diretamente as atividades e atos normativos emitidos pelas agências, em sua competência principal.

Sob a justificativa constante na proposta (Brasil, 2024) indica-se que no ordenamento atual as agências reguladoras acumulam as três funções primordiais: legislar, administrar e julgar. Nesse diapasão, sobretudo diante da proposta constitucional de harmonia entre os Poderes, seria fundamental fossem criados mecanismos capazes de propiciar melhor relacionamento e execução de tarefas na Administração Pública.

Desta forma, considerando que a função primordial do Legislativo é a de legislar, fiscalizar e representar, a proposta de Emenda à Constituição - PEC 42/2024, confere essas funções às comissões temáticas da Câmara dos Deputados, compostas por pessoas democraticamente eleitas para essa finalidade, que teriam a tarefa de fiscalizar essas agências. Propôs-se a criação de subcomissões temáticas a serem previstas no Regimento Interno da Casa (2024).

A partir dessa nova regulamentação, conforme justificativa da proposta, será possível estabelecer a adoção de providências necessárias ao cumprimento da lei, com encaminhamento ao Ministério Público, à Advocacia-Geral da União (AGU) e ao Tribunal de Contas da União (TCU) de possíveis condutas ilícitas dolosas para a promoção da respectiva responsabilização.

Antes de comentar acerca da conveniência ou não da aprovação da PEC proposta é possível observar que a mudança constitucional proposta, em princípio, não seria necessária, sobretudo diante da existência permanente de controle desses órgãos como parte do conjunto normativo atualmente vigente. Já existe previsão de controles diversos em face da atuação dessas agências reguladoras. Ademais, já existe previsão acerca do controle nos termos do art. 14 da Lei n 13.848, de 2019 (Brasil, 2019).

Considerando a proposta e a realidade existente, nos termos do art. 2º da Constituição Federal (Brasil, 1988), deve existir separação entre as atividades governamentais, exceto no que se relaciona ao controle, nos termos do art. 70, 71, entre outros do mesmo Diploma. Diante de tantos controles, o propósito deste artigo é indagar as razões que ensejaram a criação de uma PEC prevendo mais um elemento de intervenção na esfera dessas entidades pelo Poder Legislativo.

Em uma primeira impressão, parece indevida interferência com busca por uma ampliação da esfera de influência da Câmara diante das atividades regulatórias atualmente existentes nas agências. Impossível não observar, para qualquer olhar leigo, a desnecessidade dessa Emenda por conta do grande número de normas vigentes com a viabilização de fiscalização, seja na atividade meio ou na atividade fim das agências.

Pode-se, de antemão, afirmar que a Lei das Agências Reguladoras, Lei nº 13.848, de 2019, prevê não apenas o controle externo sobre as agências. O Ministério Público, por sua vez, dispõe de competência para buscar a invalidação de atos normativos ilegais ou inconstitucionais, sobretudo pelos termos da Súmula 329 do STJ (Brasil), quando estabelece que o *Parquet* tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público.

A Súmula 329 (Brasil, 2006) alarga amplamente o poder do Ministério Público no manejo de “todas as demandas transindividuais” e no diante do fato de que “Hodiernamente, após a constatação da importância e dos inconvenientes da legitimação isolada do cidadão, não há mais lugar para o veto da *legitimatio ad causam* do MP para a Ação Popular, a Ação Civil Pública ou o Mandado de Segurança coletivo”.

Não se pode dizer que há falta de controle nas atividades dessas agências. A legislação prevê poderes amplos para diversos órgãos controladores, que possuem respaldo na jurisprudência dos tribunais superiores para exercê-los quando constatada eventual irregularidade. Pelo que se observa, a PEC pretende ir mais além, pois outorga à Câmara dos Deputados a prerrogativa de determinar-lhes a adoção de providências para o cumprimento da lei.

As agências reguladoras têm como objetivo fundamental a manutenção da presença estatal na prestação de serviços públicos. A criação delas, como bem sublinhou Aragão (2009, p. 313) faz parte da efetiva mudança na relação entre os âmbitos do direito

público e privado, com a substituição do primeiro pelo segundo no âmbito da prestação de serviços públicos e em contrapartida, a regulação.

Diante das atuais determinações constitucionais e jurisprudenciais, não caberia ao Legislativo dizer como as agências deveriam proceder na regulação ou como deveriam conformá-la em prol do interesse público. Essa prerrogativa é do regulador; possíveis transgressões, por parte das agências, podem ser corrigidas pela intervenção dos órgãos citados, sobretudo o Ministério Público, o Judiciário, o Tribunal de Contas.

Neste sentido, por meio do método hipotético dedutivo, se propõe como hipótese a análise do fato de se ser possível, por meio da PEC proposta, analisar a conveniência desse controle político em face das agências; este pode ir ao encontro de interesses outros que possam violar a imparcialidade, típicas das agências; podem comprometer a sua independência e imparcialidade, tão caras à construção de um ambiente jurídico e regulatório propício à atração de investimentos para o País.

2 – NORMAS RELACIONADAS ÀS AGÊNCIAS

O presente modelo das agências reguladoras adotado no país segue as orientações relacionadas à concepção liberal ortodoxa de Estado mínimo. Uma das primeiras ações em prol da privatização de empresas estatais foi a implementação do modelo institucional das telecomunicações brasileiras implantado a partir de 1995 (Ramos, 2004).

A reforma, ainda que incompleta, introduziu na administração pública brasileira entes novos destinados a um desempenho privado de funções públicas, tais como como as organizações sociais (OS) e as organizações da sociedade civil de interesse público (Oscip). Trouxe também alternativas possíveis destinadas a dinamizar a atuação do poder público.

Desde iniciativas criadoras existentes nas décadas passadas, a criação de estruturas, agências e organizações sociais do plano de reforma do Presidente Fernando Henrique Cardoso e Bresser Pereira, o Brasil tem sido original na criação de soluções criativas destinadas a contornar a rigidez estrutural da política estatal. Cada vez mais se discute acerca da forma de prestação do serviço público (Bresser Pereira, 2006).

Na visão de Pereira (2006) a modernização ou o aumento da eficiência da administração pública seria o resultado, a médio prazo, de um projeto de reforma, por meio do qual se se buscava o fortalecimento da administração pública direta ou o “núcleo estratégico do Estado” e, por outra vertente, descentralizar a administração pública pela implantação de “agências autônomas” e de “organizações sociais” controladas por contratos de gestão.

O modelo excessivamente intervencionista deixou de ser o mais adequado, sobretudo diante da falta de recursos estatais para investir. Neste passo buscou-se outros investimentos privados capazes de suprir essa falta, sem que o Estado perdesse o controle e a fiscalização sobre as atividades estatais.

O modelo regulador criado no governo do Presidente Fernando Henrique pode ser observado como sendo o princípio de uma era de privatizações. Entre 1996 e 1997, privatizou-se setores de crucial importância tal como energia. Criou-se, a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel); em período posterior, diante da necessidade coletiva, surgiu a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) e, na sequência, a Agência Nacional de Petróleo (ANP).

O grande desafio para a regulamentação econômica diante das discussões do IPEA (Salgado, 2003) seria “[...] encontrar o ponto ótimo que viabilize a lucratividade, de um lado (e, portanto, a operação e o investimento das empresas), e o bem-estar dos consumidores, de outro, na forma de disponibilidade de bens e serviços de qualidade e a preços razoáveis.”

Em uma nova busca para padrões adequados, Rezende (2011) refere-se a nova administração como tomando a sério a tarefa de elaboração de um novo planejamento apoiado em estudos e projeções macroeconômicas, de forma a implementar estratégias com vistas à construção de um Estado moderno e eficiente, com redução dos desequilíbrios espaciais e sociais e inserção competitiva e modernização produtiva

Em princípio, buscou-se a construção de instituições públicas, em formato autárquico, com diretores escolhidos pelo presidente, aprovados pelo Senado. Estes seriam beneficiados com mandato fixo, o que era relevante para a credibilidade de investidores diante das novas regras e do estabelecimento de parâmetros completamente diferenciados.

A preocupação maior, naquele momento, era econômica: além da obtenção de recursos para pagamento da dívida pública, o argumento essencial relacionava-se à ausência de recursos governamentais para investimentos em setores estratégicos. Nesse sentido, é interessante lembrar que o desenho da Anatel contou com a participação de consultorias internacionais.

A partir de 2002, quando os estudos na regulação se intensificaram, notou-se uma preocupação em outorgar maior ou menor grau de autonomia das diferentes agências, nos termos do setor regulado, variando de acordo com suas características mais marcantes. De outra forma, as evidências empíricas não revelaram esse valor, nos estudos de Mueller e Pereira (2002).

Na vertente adequada das funções relacionadas às agências, pode-se trazer o entendimento de Costa (2010) para quem o Estado buscou primeiramente ordenar esforços em diversos setores. Um dos traços marcantes foi a regulação comum a atividades atribuídas ao Estado de maneira descentralizada, com alguma autonomia e especialidade técnica. Portanto, as agências reguladoras, em um primeiro momento, teriam como função primeira estabelecer regras de conduta para fiscalizar, reprimir, punir e resolver conflitos.

Ainda que existam estudos no sentido de confirmar a inexistência de diferenças essenciais nos desenhos institucionais das agências, Gelis Filho (2004) opina em sentido inverso, ou seja, de que as diferentes entidades diferem em seu desenho institucional, sobretudo quanto à independência e transparência. Para o autor as agências de infraestrutura (ANEEL, ANATEL ANP, ANTT e ANA) possuem maior independência em face das sociais (ANS e ANVISA).

Pode-se trazer os estudos de Guerra e Salinas (2019) para quem

Ao longo dos últimos vinte anos, as agências reguladoras federais editaram atos normativos em número superior ao das leis editadas pelo Congresso Nacional e a produção destas normas foi acompanhada da realização de milhares de audiências e consultas públicas,³ garantindo-se à população o direito de participar do processo de construção destas normas. As normas produzidas pelas agências reguladoras gozam hoje de legitimidade e são, via de regra, confirmadas pelo Poder Judiciário e acatadas por seus destinatários.

O que se identifica é que houve realmente um acerto em torno da criação de agências reguladoras. Como se observará adiante, o poder normativo a elas conferido pode ser maleável, a depender da fórmula estabelecida na lei que rege a atuação de cada uma delas, a depender de seu objeto.

No estudo do IPEA (Salgado, 2003), a independência dos decisores relativamente aos interesses e a pressão envolvida seriam essenciais. O mandato fixo e as exigências de qualificação técnica também fundamentais para o exercício de postos de decisão. Idealmente, a autonomia administrativa do órgão público para uma agência regulatória, seriam as indicações mais adequadas, bem como a transparência de suas decisões.

3 – JUSTIFICAÇÃO DA PROPOSTA

Nos termos dados pela Justificação da apresentação da proposta de Emenda à Constituição no ordenamento atual as agências reguladoras acumulam as três funções: legislar, julgar e administrar (2024). Efetivamente, é possível visualizar essa tríplice atividade nas agências; contudo, existem restrições relacionadas ao plano de regulação a cargo da entidade.

A outorga de poderes normativos às agências reguladoras foi um dos temas mais estudados nos anos que se seguiram à criação dessas autarquias. Para Aragão (2002) observa-se na atualidade “[..] a transformação dos modelos de administração pública, que passam a se situar no desenho organizativo e na gestão de recursos em função da natureza das tarefas, levando à fragmentação harmônica do aparato administrativo[...]”.

Neste sentido, o autor remarca a necessidade de novos instrumentos de integração e coordenação, bem como ao reconhecimento de novos graus do exercício autônomo da discricionariedade. As estruturas anteriormente formadas para a condução dos órgãos estatais mostraram-se desatualizadas e sem possibilidade de enfrentamento das novas e múltiplas ações que deveriam ser implementadas.

Ainda, na visão de Aragão (2002), existe com essa nova concepção a autonomia dos órgãos e entidades descentralizados. Assim, essa autonomia deve ser considerada, de certa forma, limitada, pois não prescindiria de mecanismos de controle, não especificamente hierárquicos, mas apenas de legalidade. Portanto, mecanismos gerenciais e finalísticos, implementados, notadamente deveriam observar a questão do atendimento de metas e diretrizes preestabelecidas.

Nos termos do art. 174 da Constituição Federal (Brasil, 1988) há explicitamente as funções de um Estado Regulador, pois como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado deve exercer, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. Este é o comando que deu ensejo à criação das agências reguladoras brasileiras, tendo sido a elas outorgado o poder de criar normas de incidência genérica, por meio do poder denominado “normativo”.

Neste sentido, pode-se afirmar que não houve contraste à tripartição entre os poderes, tal como proposto por Montesquieu (1779), em sua obra “O Espírito das Leis”, no livro 11, Cap. VI, no qual se expõe que existe em cada Estado três tipos de poder.

No estudo do IPEA (Salgado, 2023) a versão atual dessa reflexão é fornecida pela teoria da agência, diante da qual “[...]o problema do desenho de mecanismos (mechanism design) refere-se à construção de um contrato capaz de fazer com que os agentes revelem informação para a autoridade (principal).”

O que se quis alcançar com a criação de agências não seria uma interferência entre as três funções expostas e consideradas essenciais ao funcionamento do Estado, mas sim a regulação por meio de comando constitucional que estabelece planejamento especializado. Indicou-se, portanto, a necessidade de que um poder deveria ser equilibrado por outro. Contemplou-se, assim, o controle do poder pelo próprio poder em fórmula capaz de prevenir eventuais desmandos e viabilizando o sistema ideal em relação ao poder.

A inovação de Montesquieu que se reflete no “O espírito das leis”, não é a relevância da existência das três funções estatais, mas sim da necessidade de que elas sejam titularizadas por três órgãos distintos, independentes e autônomas entre si.

Diante dessa realidade, o Direito brasileiro além de comportar extenso rol de direitos fundamentais, sobretudo incluindo-os como cláusula pétrea, previu no art. 2º, a separação dos poderes, independentes e harmônicos entre si: o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, tornando impossível a alteração da tripartição por Emenda à Constituição.

Assim, seria necessário criar mecanismos capazes de gerar melhor relacionamento na execução das tarefas atinentes a cada função estatal. Nesse espírito, propôs-se outorgar, por meio da Emenda 42, de 2024, competência privativa à Câmara

dos Deputados para que fiscalize as atividades das agências reguladoras, a fim de aperfeiçoar o ordenamento jurídico vigente mediante o fortalecimento do Poder Legislativo, cujas funções típicas seriam: legislar, fiscalizar e representar.

A tripartição de poderes, que pode ser atribuída como concepção de ideias formuladas por Platão e Aristóteles, buscava evitar a concentração de poderes nas mãos de uma única pessoa, ou órgão, buscando nessa divisão alguma espécie de segurança em termos de concentração de poderes.

Na prática, observa-se desequilíbrio entre as funções, pois pelo atual quadro político há grande concentração de poderes enfeixados nas mãos do presidente da república, o que traz considerável prejuízo a tripartição de poderes, no que concerne ao equilíbrio.

A questão do presidencialismo seria um dos agravantes para a teoria da tripartição dos poderes. Raul Machado Horta (2011) afirma:

[...] pode se afirmar que o presidencialismo nasceu sob o signo de ilegitimidade e sua existência se prolongou na sucessão de crises que reclamaram ou impuseram o uso frequente dos poderes extraordinários, com sacrifício das liberdades constitucionais e da autonomia dos Estados, como se verificou na Primeira República; na ruptura da legitimidade constitucional, provocada por movimentos revolucionários e golpes de Estado, com a transformação do Presidente no Ditador e o regime presidencial na ditadura, refazendo percurso habitual do presidencialismo latino-americano.”

O sistema denominado de “freios e contrapesos” ou ainda *Cheks and Balances*, tal como concebida originalmente na ideia separação dos poderes, no que se referia ao afirmado por John Locke e de Montesquieu, tinha como a limitação a busca da contenção do poder pelo próprio poder e tinha como objetivo primordial evitar a concentração de poderes.

É possível ainda afirmar que essa corrente tripartite que se dá atenção, cuja autoria se atribui a Montesquieu, foi aplicada na obra “O Federalista” com autoria de Hamilton, Madison e Jay “de uma forma revigorada para a sua época e, por que não dizer, até os nossos dias, apresentando não uma divisão estanque de funções, mas pela primeira vez se fala em equilíbrio entre os poderes” (Machado, 2011, p. 81).

Dessa forma, para que o equilíbrio entre os poderes se sustente é preciso que mecanismos sejam utilizados com o fito de propiciar harmonia, de maneira que uma função não se sobreponha à outra, ou seja, que não haja a usurpação de funções, pois que já estaria ocorrendo um desequilíbrio se assim fosse.

Ainda que exista esse espírito com o fito de separatividade, em termos de concentração de poder, observa-se o rol de atividades da Casa Civil da Presidência da República, nos termos da Lei 14.600, de 2023, atuando diretamente no planejamento, coordenação e monitoramento de projetos de lei, medidas provisórias, decretos e outros atos normativos que estão em curso para votação pelo Poder Legislativo. Considerando seu papel, observa-se seu papel central na articulação de política do Poder Executivo (Brasil, 2023).

4 – POSSIBILIDADES DADAS PELA PROPOSTA

O projeto de EC, baseando-se na soberania popular e justificando que o equilíbrio democrático somente ocorreria com a aplicação adequada da teoria da tripartição de poderes, indica o fundamental papel das comissões temáticas da Câmara dos Deputados, integradas por representantes do povo (2024).

Sob o escólio da Justificação dada, essa Comissão daria melhor direcionamento na análise dos atos de cada agência reguladora. Essa medida ainda fortaleceria o papel das subcomissões, que podem criadas na forma do Regimento Interno (2024).

Mesmo diante de possíveis problemas nos processos regulatórios mais recorrentes que estão associados ao desempenho regular desses órgãos, considerando os dois riscos principais: a “captura” e a “politização”, a fiscalização demandaria fiscalização adequada e especialização dos órgãos para obtenção de possíveis falhas. Essas circunstâncias deletérias, opostas ao interesse público, poderiam escapar a uma análise superficial ou simplesmente por órgãos colegiados não especializados.

Diante do interesse em buscar o controle das agências motivados por interesses políticos, não seria uma missão simples a uma subcomissão identificar o primeiro problema recorrente: a Captura, a qual se observa no interesse de determinado agente econômico em controlar o ente regulador, na maioria das vezes em detrimento do interesse público.

A teoria da captura, como referido, observa-se, ainda que não venham a preponderar no início, acabam por ultrapassar os motivos do interesse público. Isto pelo fato de as agências reguladoras se submeterem à influência dominante dos regulados ou mesmo capturadas por interesses da parte deles (Salomão Filho, 2001).

Pelo art. 29 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (2025), as Comissões Permanentes podem constituir, sem poder decisório: “I – subcomissões permanentes, dentre seus próprios componentes e mediante proposta da maioria destes, reservando-lhes parte das matérias do respectivo campo temático ou área de atuação.”

Competirá ainda ao plenário da Comissão fixar o número de membros das subcomissões, nos termos do art. 29, §2º do Regimento Interno, respeitando o princípio da representação proporcional, devendo estabelecer as matérias reservadas a tais subcomissões, assim como os objetivos das subcomissões especiais (RI, 2025).

Existem opiniões divergentes acerca da missão do Legislativo na perspectiva constitucional brasileira. Há uma concepção pessimista no sentido de que sua interação entre os atores políticos não ocorre de forma propícia à formulação e aprovação de uma agenda voltada para o enfrentamento de questões de interesse público mais amplo. Contudo, essa visão, na visão de Santos e Canelo (2016), “[...] ao longo da década dos 90 do século passado, a visão mais pessimista abriu passagem para uma perspectiva matizada na qual o Congresso Nacional torna-se um dos principais agentes no processo decisório de políticas públicas”.

Neste estudo aprofundado acerca do Legislativo constatou-se que este Poder pode adquirir informações adequadas sobre qualquer assunto e reduzir a sua incerteza e a correspondente perda informacional. Desta maneira, consultaria atores capazes de prestar adequada informação sobre os efeitos da política. Na dinâmica política brasileira, deve-se consagrar dois atores: o Executivo e as comissões técnicas do próprio Legislativo. Após análise constatou-se que, em geral, o Executivo é altamente informado e possui mais informação do que a comissão e o conjunto do Parlamento.

Santos e Almeida (2011), em estudos acerca do papel das comissões, inferem que diante do alto grau de incerteza em torno da política pelo Legislativo, sobretudo após a recomendação do Executivo, é possível se deparar com dois tipos distintos de comissão: uma de caráter mais “**opositora**” e outra de natureza mais “**governista**”. A opositora e

aquela cujos membros possuem visão oposta à do Executivo, dado o posicionamento majoritário do Parlamento em torno de uma política.

Hipótese diversa é a comissão “governista” que, em geral, não têm grandes motivos para produzir informação, uma vez que seus membros estão a par do fato de que o Executivo tem incentivo para divulgar toda a informação que os beneficiem. Comissões opositoras, ao contrário, têm forte incentivo para produzir informação adicional e diferente da revelada pelo Executivo.

Diante deste fato, o Legislativo, diante desse incentivo e interessado em reduzir a sua incerteza, fornece as condições para que a comissão exerça a sua função de agente informacional. Neste passo, o legislador, a comissão efetivamente informativa é a opositora – trata-se do único tipo de comissão que, pela natureza de seus participantes, é capaz de revelar informações estrategicamente omitidas pelo Executivo (Santos; Almeida, 2011).

Diante desses fatos, Santos e Canelo (2016) afirmam que a estrutura administrativa da Câmara dos Deputados, no seu conjunto, envolve atividades meio e de processo decisório; essa estrutura é extremamente complexa. Possui sistema de produção e divulgação de informação especializada, a chamada Conle¹, fruto da Resolução 48 de 1993, que se trata de poderosa máquina de análise e recomendação de políticas públicas.

Apesar de existirem diversos mecanismos em prol da fiscalização das agências reguladoras não se pode desprezar o grau de discussão que poderia gerar a existência de opiniões divergentes que, mesmo em grau político, poderiam contribuir com um debate em prol de medidas em face da prestação de serviços públicos e a melhor metodologia a ser empregada na regulação.

Ainda que exista a oportunidade de debate, não se pode olvidar que o planejamento está estabelecido no art. 174 como sendo realizado pelo Estado a função de “agente normativo e regulador da atividade econômica”; esta função está a cargo do Executivo, a quem compete este exercício. Porém, não se poderia desconsiderar a Câmara

¹ A Conle é estrutura que oferece aos parlamentares atendimento por meio de consultas, verbais ou por escrito, acerca de assuntos vinculados ao exercício do mandato legislativo, elaboração de minutas de projetos de lei ou de outros tipos de proposições.

e suas comissões com assessoria de qualidade disposta a auxiliar no processo destinado às normas das agências reguladoras.

Deve-se, entretanto, ficar claro que qualquer ingerência do Legislativo no auxílio e intervenção relativamente a regulamentação a cargo das agências não poderia ser, na prática, barreira intransponível diante de ações influenciadas por agendas partidárias ou, ainda, parte de negociações entre governo e oposição visando apoio para votações importantes.

CONCLUSÕES

Aqui se fez análise acerca da proposta que pretende “equilibrar” a atuação do Congresso Nacional em relação às agências reguladoras de forma a fiscalizá-las por meio de subcomissões temáticas da Câmara dos Deputados, a serem futuramente criadas para tal finalidade, uma vez que, presentemente, apenas o Senado Federal possui competência privativa relativamente à aprovação do nome dos dirigentes dessas autarquias.

Portanto, o intuito da proposta seria atribuir à Câmara dos Deputados o papel de fiscalizar os atos normativos das entidades reguladoras. Isso pelo fato de os Deputados Federais representarem o povo brasileiro, que seria constituído pelos consumidores dos serviços públicos prestados pelas pessoas jurídicas que teriam suas atividades reguladas.

A questão norteadora deste artigo foi indagar as razões que levaram à criação de uma emenda prevendo mais um elemento de intervenção na esfera das agências reguladoras pelo Poder Legislativo. Já se respondeu, logo no início que existe previsão da Lei das Agências, 13.848, de 2019, não apenas o controle externo, mas também pelo Ministério Público, diante do que dispõe a Sumula 329 do STJ.

A criação das agências reguladoras teve como finalidade precípua a manutenção da presença estatal na prestação de serviços públicos, mantendo-se o Estado como o titular do serviço, tal como previsto constitucionalmente, e transferindo o desempenho deles ao particular. A regulação desses serviços traria a segurança almejada diante de a prestação de serviços a ser prestada por particular.

Observa-se que a participação do Legislativo, tal como propugnada pela Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n.º 42/2024, que se consubstancia em viabilização de ampliação do controle pela Câmara dos Deputados sobre a atuação das agências reguladoras, não deveria se prestar a mais uma oposição partidária em face de

políticas a serem prestadas e que, muitas vezes, necessitam urgente estabilização por normas estabelecidas.

A participação da Câmara em situações como a que se propõe, *prima facie*, pode parecer uma intervenção objetivando a negociação de políticas públicas, o que é legítimo, em face da sua própria existência e fruto de sua função institucional. Contudo, essa participação pode ser considerada "indesejável" ou indevida em cenários em que ultrapassa os limites constitucionais, viole o decoro parlamentar ou ainda venha a buscar a obstrução do andamento de políticas públicas.

A existência de agências reguladoras já é um grande passo em torno da modernização do Estado e do melhor equacionamento de sua máquina e redução de sua intervenção no domínio econômico. O Estado deve se afastar de atividades econômicas, seguindo a proposta constitucional proposta no art. 173 da Constituição Federal, em que a atividade econômica do Estado só é permitida em casos plenamente justificáveis.

A aprovação da Proposta de Emenda à Constituição 42, de 2024, parece ser uma proposta legítima de intervenção em um processo decisório em que os representantes do povo devem participar; contudo, poderia ser assim considerada em um contexto ideal, em que não haja interesses políticos em jogo. A participação legítima do legislativo somente seria adequada em uma conjunção na qual se buscaria o equilíbrio da técnica jurídica, do contraditório institucionalizado e da plena abertura à participação popular, garantindo a produção de normas que reflitam a vontade social dentro de limites constitucionais.

REFERÊNCIAS

ARAGÃO, A. S. **Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico**. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

ARAGÃO, A. S. Administração Pública Pluricêntrica. *In Revista de Direito Administrativo*. p.131-15-, jan/mar 2002.

BRASIL, Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição 42/2024**: acrescenta o inciso VI ao art. 51 da Constituição Federal, para estabelecer competência privativa à Câmara dos Deputados relativa à fiscalização das atividades das agências reguladoras.

Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2817889&filenome=PEC%2042/2024. Acesso em: 14 mar. 2025.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm; acesso em 18 fev. 2026.

BRASIL. Lei nº 13.848, 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/L13848.htm. Acesso em 18 fev. 2026.

BRASIL, Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023. **Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/Lei/L14600.htm. Acesso em: 4 mar. 2026.

BRASIL, **Proposta de Emenda à Constituição.** Justificação. Disponível em: camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2817889&filename=Tramitacao-PEC 42/2024. Acesso em: 4 mar. 2026.

BRASIL, **Súmula 329 – STJ.** Diário da Justiça em 10 de agosto de 2006. Disponível em https://www.stj.jus.br/docs_internet/revista/eletronica/stj-revista-sumulas-2012_27_capSumula329.pdf. Acesso em 8 mar. 2026.

BRESSER PEREIRA, L. C. **Da administração pública burocrática à gerencial.** In Da administração pública burocrática à gerencial. Revista de Serviço Público. Ano 47. Volume 121. Número I, Jan-Abr 1996.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados>. Acesso em: 12 mar. 2026.

COSTA, S. L. Função Normativa das Agências Reguladoras. In **VII Fórum Brasileiro sobre agências reguladoras**, 2010 Disponível em: https://emerj.tjrj.jus.br/files/pages/publicacoes/serieaperfeicoamentodemagistrados/paginas/series/1/Agencias_Reguladoras_13.pdf. Acesso em: 8 mar. 2026.

GELIS FILHO, A. Análise comparativa do desenho normativo de instituições reguladoras do presente e do passado. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA — ENAPG-ANPAD, 1., Rio de Janeiro, 2004. Anais... Rio de Janeiro: Enapg-Anpad, 2004.

GUERRA, S. SALINAS N.S.C.; Controle político da atividade normativa das agências reguladoras no Brasil. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental.** vol. 9; n. 3; set/dez 2018.

HORTA, R. M **Alternativas para um novo sistema de governo.** in CLÈVE, Clèmerson Merlin; BARROSO, Luís Roberto (Org.). *Direito constitucional: teoria do Estado*, São Paulo, Revista dos Tribunais, 2011.

SALGADO, L.H. Agências regulatórias na experiência brasileira: um panorama do atual desenho institucional. Texto para discussão do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada). Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/ed551db7-0add-40b0-a7f5-398cc6c12e46/content>. Acesso em: 11 mar. 2026.

SANTOS, F. ; CANELO J. Comissões Permanentes, Estrutura de Assessoramento e o Problema Informacional na Câmara dos Deputados do Brasil. Dados **Rev. Ciênc. Sociais** 59 (4) • Oct-Dec 2016 .

SANTOS, Fabiano. **Fundamentos Informacionais do Presidencialismo de Coalizão** Curitiba, Appris, 2011.

MACHADO, E. D. **Ativismo judicial**: limites institucionais democráticos e constitucionais. São Paulo: Letras Jurídicas, 2011.

MONTESQUIEU. **De L' Esprit des Lois**. Oeuvres de Montesquieu dans la Collection Garnier-Flammarion, Paris, 1979.

MUELLER, B.; PEREIRA, C. Credibility and the design of regulatory agencies in Brazil. Brazilian Journal of Political Economy, v. 22, n. 3, p. 65-88, July/Sept. 2002

RAMOS, Murilo César. **Agências Reguladoras**: a reconciliação com a política. LATIN AMERICAN STUDIES ASSOCIATION, 2004.

REZENDE, Fernando. Planejamento no Brasil: auge, declínio e caminhos para a reconstrução. In: **A reinvenção do planejamento governamental no Brasil**. Org: José Celso Cardoso Jr. Brasília : Ipea, 2011.

SALOMÃO FILHO, Calixto. Regulação da Atividade Econômica (Princípios e Fundamentos Jurídicos). São Paulo: Malheiros, 2001, p. 14-48.