



TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

**AS AGÊNCIAS REGULADORAS COMO FORMA DE GESTÃO
PÚBLICA**

Paulo Fabricio Blanco da Silva

CURSO DE GESTÃO AMBIENTAL

São Gabriel, RS, 03 de dezembro de 2015

Paulo Fabricio Blanco da Silva

**AS AGÊNCIAS REGULADORAS COMO FORMA DE GESTÃO
PÚBLICA**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação em
Gestão Ambiental, da Universidade Federal
do Pampa (UNIPAMPA, SG), como
requisito parcial para obtenção do grau de
Bacharel em Gestão Ambiental

Orientadora: Ms. Beatriz Stoll Moraes

São Gabriel, RS, 03 de dezembro de 2015

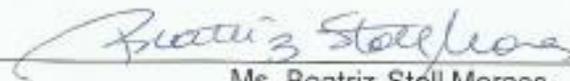
Paulo Fabricio Blanco da Silva

**AS AGÊNCIAS REGULADORAS COMO FORMA DE
GESTÃO PÚBLICA**

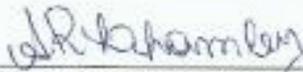
Trabalho de Conclusão de Curso de
Graduação submetido à banca de avaliação
da Universidade Federal do Pampa -
UNIPAMPA, como requisito para obtenção
do Título de Bacharel em Gestão Ambiental.

Trabalho apresentado e defendido em: 03 de dezembro de 2015

Banca examinadora:



Ms. Beatriz Stoll Moraes
Orientadora
UNIPAMPA



Ms. Andressa da Rocha Lhamby
UNIPAMPA



Ms. Raissa Ochoa Golin
UNIPAMPA

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo realizar uma revisão bibliográfica sobre a importância do papel das Agências Reguladoras e como elas surgiram, além de seus fundamentos políticos e jurídicos, suas principais características, os aspectos do controvertido poder normativo, podendo entender o papel fundamental que devem desempenhar estas agências, tendo em vista o atual contexto social e econômico que se encontra no país e a cidade onde atua. Com esse papel de intervenção estatal na economia que surgem as Agências Reguladoras. Esses entes com características peculiares, dotados de certo grau de autonomia e que detêm a competência legítima para edição de normas regulatórias representam o poder do Estado em fiscalizar os particulares que estão prestando serviços públicos que foram delegados. Esse é o papel principal das Agências Reguladoras que, em última análise, são também responsáveis em fazer a sociedade atingir seus objetivos constitucionais que distribui bens e serviços a toda população de forma universalizada e a custos módicos. Portanto, o fortalecimento das Agências é imprescindível para a concretização dos direitos da população. Ademais, para frisar a importância do papel que as Agências Reguladoras vêm desempenhando a fim de consagrar a importância destes órgãos para o desenvolvimento econômico e social do país.

PALAVRAS-CHAVE: Agências Reguladoras; Estado; Contexto Social e Econômico; Poder Normativo.

ABSTRACT

This paper has how objective to give is a review about the importance of Regulatory Agencies and how they arose, and their political and legal foundations, its main features, the controversial aspects of normative power, can understand the crucial role they should play these agencies, given the current social and economic context that is in the country and the city in which it operates. With this role of state intervention in the economy arising Regulatory Agencies. These entities with peculiar characteristics, endowed with some degree of autonomy and who holds legitimate authority to issue regulatory standards represent state power to oversee individuals who are providing public services which have been delegated. This is the major regulatory agencies that ultimately, are also responsible for making the company achieve its constitutional objectives that distributes goods and services to the entire population of universalized manner and at reasonable cost paper. Therefore, the strengthening of agencies is essential to realizing the rights of the population. Furthermore, to emphasize the importance of the role that regulatory agencies are playing in order to enshrine the importance of these organs for economic and social development of the country.

KEYWORDS: Regulatory Agencies; State; Social and Economic Context; Normative power.

LISTA DE SIGLAS

AGESG - Agência Municipal de Regulação dos Serviços Públicos Delegados de São Gabriel

ANATEL - Agência Nacional de Telecomunicações

ANCINE- Agência Nacional de Cinema

ANEEL - Agência Nacional de Energia Elétrica

ANP - Agência Nacional do Petróleo

ANS – Agência Nacional de saúde

ANVISA – Agência Nacional de Vigilância sanitária

IAA - Instituto Nacional do Alcool e do Açúcar

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente

IPHAN - Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	7
2. OBJETIVOS.....	9
2.1. Objetivos gerais.....	9
2.2. Objetivos específicos.....	10
3. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA.....	11
3.1 A influencia do modelo norte americano.....	10
3.2 O Surgimento das Agências Reguladoras no Brasil.....	13
3.3 O As agências Reguladoras como forma de políticas públicas.....	14
3.4 Uma breve análise sobre a regulação no Brasil	16
3.5 Sobre sua estrutura organizacional.....	18
3.6 Sobre a fiscalização.....	18
3.7 Sobre sua autonomia.....	19
3.8 O poder normativo.....	20
3.9 Exemplos de Regulação.....	23
3.9.1 Econômica.....	23
3.9.2 Serviços Públicos.....	24
3.9.3 Social.....	24
3.9.4 Ambiental.....	24
3.9.5 Cultural.....	24
3.10. AGESG, Agência Municipal de Regulação dos Serviços Públicos Delegados de São Gabriel.....	25
4. METODOLOGIA.....	26
5. DISCUSSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	27
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	30
ANEXO.....	33

1 INTRODUÇÃO

As agências reguladoras têm conquistado cada vez mais espaço na atualidade. Sua existência surgiu da necessidade de uma maior regulação em relação aos serviços contratados pelos Órgãos Públicos através de licitações e de fiscalização séria e imparcial, sem nenhuma relação com o Estado no que diz respeito aos interesses econômicos, nem das empresas concessionárias e nem da população usuária.

As primeiras agências que se tem registro foram criadas pelo Parlamento na Inglaterra, a partir de 1834, com o intuito de decidir controvérsias e por em prática medidas previstas em lei que existiam, já que são devem ser dotadas de autonomia na sua capacidade de tomar decisões.

Sob influência dos ingleses, os Estados Unidos iniciaram em 1887 a instalação de muitas agências reguladoras, com a função de regular as atividades existentes e, a partir da segunda metade da década de 1990 que o fenômeno regulatório passou a ser incorporado ao ordenamento jurídico no Brasil, como elemento fundamental de um amplo processo de reforma ultraliberal do Estado.

Hoje, o que se nota diariamente que, nos ramos de telefonia, energia, transportes há uma maior eficácia no processo regulatório, pois neles existem altos investimentos, gerando naturalmente, mais lucros. São serviços de extrema importância, considerados essenciais ao bem comum, e que justamente por isso, é lógico o pensamento de que deveriam ser fornecidos pelo Estado (FIGUEIREDO, 1999).

Este trabalho tem como objetivo realizar uma revisão bibliográfica sobre a importância do papel das Agências Reguladoras e como elas surgiram, além de seus fundamentos políticos e jurídicos, suas principais características, os aspectos do controverso poder normativo, podendo entender o papel fundamental que devem desempenhar estas agências, tendo em vista o atual contexto social e econômico que se encontra no país e a cidade onde atua, em especial a Agência de Regulação de Serviços Delegados de São Gabriel (AGESG).

2 OBJETIVOS

2.1 Objetivo Geral

É objetivo geral deste trabalho é o de analisar o papel das Agencias Reguladoras e a importância da sua existência para o poder político local.

2.2 Objetivos Específicos

São elencados como objetivos específicos:

- Entender como as agências reguladoras surgiram (histórico);
- Quais as finalidades da sua existência;
- O quanto importantes ao Estado a sua instalação
- A criação de uma Agência Reguladora no Município de São Gabriel/RS.

3. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Neste tópico serão abordados alguns temas considerados relevantes para discussão da importância das agências reguladoras, bem como suas influências.

3.1 A influencia do modelo norte americano

Como já comentado sabe-se que as agências brasileiras possuem seu modelo baseado no modelo criado pelos Estados Unidos da América e remontam ao final do século XIX e início do século XX, período em que esteve em pleno crescimento a economia americana. Podem-se distinguir três momentos distintos do desenvolvimento das Agências nos Estados Unidos: A primeira onda regulatória foi inaugurada com a criação de agências de defesa da concorrência e de controle de monopólios naturais e correspondeu ao período do final do século XIX e início do sec. XX. A segunda onda regulatória decorreu da crise econômica de 1929 (quebra da Bolsa de Nova York). Com a implantação do New Deal foi criado um grande número de agências independentes com funções regulatórias. Por fim, a partir dos anos 80 os EUA passaram a adotar uma política menos interveniente na economia, com uma pequena redução das Agências Reguladoras. Cientistas políticos reputavam que os riscos decorrentes da corrupção, da captura das agências pelo setor privado e os custos da negociação política, (as denominadas falhas de governo), eram mais graves e danosos à sociedade do que as próprias falhas e distorções do mercado (MARTINS, 2010). O legislador brasileiro acabou por optar pela recepção das agências reguladoras norte-americanas.

Em primeiro lugar, é de importância crucial notar que o momento em que proliferaram as agências nos Estados Unidos é diferente do momento de recepção deste modelo regulatório no Brasil. O fortalecimento das agências americanas, durante o New Deal, foi justificado pelo crescimento da regulação estatal e da produção legislativa, com o objetivo de superar a crise instalada especialmente com a Grande Depressão de 1929. Nesse período (década de 30), a Europa e os países da América Latina adotaram soluções diversas para escapar da crise global: estabeleceram uma política estatizante que afastava a necessidade de criação de agências independentes, pois era o próprio Estado o executor dos serviços públicos e de diversas atividades econômicas (OLIVEIRA, 2010).

O New Deal foi a denominação utilizada pelo programa econômico adotado em 1933 nos Estados Unidos da América, pelo presidente Franklin Delano Roosevelt, para combater os efeitos da Grande Depressão e retomar a prosperidade do país, e tinha como principais objetivos o imediato socorro aos milhares de desempregados que a caridade privada e os fundos de auxílio da União e dos Estados não mais podiam amparar, e tinha planos de longo prazo para recuperação da agricultura e da indústria. A nova política (*new deal*) seguiu na prática os ensinamentos da teoria de *John Maynard Keynes*, ou seja, baseava-se na intervenção do Estado no processo produtivo por meio de um audacioso plano de obras públicas com o objetivo de atingir o pleno emprego, o que contradizia toda a tradição liberal dos Estados Unidos da América. Portanto, como medidas urgentes, houve o controle do sistema financeiro do país, decretou-se embargo do ouro e a desvalorização do dólar para favorecer as exportações (SANDRONI, 1989).

3.2 O Surgimento das Agências Reguladoras no Brasil

A relação direta que se tem feito entre as Agências Reguladoras e serviços públicos executados por particulares é apenas histórica, já que nada impede a existência de Agências para regulação de atividades puramente privadas, como instrumento de realização da disciplina jurídica do setor (BARROSO, 2005).

A função básica das Agências Reguladoras no Brasil é a intervenção do Estado no domínio econômico ou a promoção do desenvolvimento econômico, objetivo típico do estado de bem-estar, isto sob o ponto de vista do fortalecimento da competição no setor privado da Economia e da criação de procedimentos de controle racional e cristalino (PEREZ, 1998).

Mas não é possível afirmar que as Agências Reguladoras são, exatamente, uma novidade no Direito brasileiro.

Na verdade, a tradição regulatória brasileira remonta a períodos bem anteriores, sendo desempenhada, às vezes, por órgãos da administração direta e em outros casos por autarquias ou órgãos congêneres. Cita-se como exemplo de

órgãos com funções reguladoras o Commissariado de Alimentação Pública (1918), o Instituto de Defesa Permanente do Café - IBC (1923).

Entretanto, o efetivo marco inicial da tradição regulatória brasileira é o período do Estado Novo, em que Getúlio Vargas, na ânsia de modernizar o país e adotando verdadeira visão estadista, criou vários órgãos regulatórios com feições de autarquias ou integrantes da Administração direta. Foram criados, dentre outros, os seguintes órgãos regulatórios: Instituto Nacional do Alcool e do Açúcar – IAA em 1933, Instituto Nacional do Mate – 1938, o Instituto Nacional do Sal – 1940 e Instituto Nacional do Pinho – 1941.

Mas é durante a década de 1990 que o país vivia sob o amparo de um governo absolutamente intervencionista, que atuava em praticamente todos os setores da Economia. Este modelo de governo gerou conseqüências graves, eis que o aparelho administrativo estatal, no caso, especialmente suas empresas públicas e as sociedades de economia mista, evoluiu, fato que culminou no completo esgotamento da capacidade de investimento do setor público.

A quase total falta de investimentos gerou, por óbvio, um verdadeiro desserviço à população, posto que a qualidade de todos os serviços que eram geridos pelo Estado se mostrava abaixo da linha do aceitável.

As atuais agências reguladoras começam a ser criadas a partir de 1997, após modificações no texto constitucional e edição das primeiras leis instituidoras.

Na verdade, desestatização da economia se iniciou antes ainda da Constituição de 1988, por meio do Programa Federal de Desestatização, por meio dos Decretos n.ºs 91.991/85 e 95.886/88.

A tendência desestatizante foi radicalizada em 1990, com o advento da Medida Provisória n.º 155, instituidora do Programa Nacional de Desestatização, não mais limitado à órbita federal, cuja idéia principal era a reordenação da posição estratégica do Estado frente à economia, com a transferência aos particulares.

Somente a partir do período de desestatização, iniciado no Brasil na década de 90, que as agências reguladoras foram recepcionadas pelo sistema jurídico brasileiro. Logo após a transferência de atividades estatais à iniciativa privada, foram criadas agências para regular o exercício dessas atividades (ARAGÃO, 2005).

Pode se verificar, um aparente paradoxo: enquanto nos Estados Unidos, as agências se multiplicam no momento de fortalecimento do Estado, no Brasil, as agências são instituídas em período de diminuição do intervencionismo estatal. O ponto comum dos dois processos regulatórios é a insatisfação com o modelo estatal adotado tanto nos Estados Unidos (modelo abstencionista) quanto no Brasil (modelo intervencionista), buscando-se um ponto médio ideal de regulação através da regulação leve (*light intervention*) (MOREIRA, 2003). Em verdade, como se percebe, o paradoxo é apenas aparente, uma vez que o processo de desestatização acarretou uma aproximação das circunstâncias político-econômicas brasileiras e norte-americanas (ARAGÃO, 2005).

Também aconteceram várias oposições à autonomia reforçada das agências americanas que são indicadas no Brasil, tais como uma autonomia normativa e financeira- orçamentária (OLIVEIRA, 2010).

Pode-se dizer que as agências reguladoras brasileiras foram realmente inspiradas nesse modelo. As dificuldades são inerentes à recepção desse modelo jurídico concebido originariamente em um país de tradição do direito comum. E demais dificuldades, que, aparentemente, seriam usuais ao Brasil e aos Estados Unidos, tendo em vista a consagração de princípios constitucionais idênticos, como a separação de poderes e o princípio da legalidade, devem ser tratadas de acordo com a realidade jurídica de cada país (OLIVEIRA, 2010).

3.3 As agências Reguladoras como forma de políticas públicas

Conveniente tentar traçar uma diferenciação entre Políticas de Estado, Políticas de Governo e Políticas Públicas.

As Políticas de Estado são as mais amplas e genéricas. São definidas por Lei e envolvem tanto a vontade política do governante quanto do legislativo. Na verdade, traduzem objetivos e metas e planejamento de médio e longo prazo para a nação, para setores da economia ou grupos de qualquer natureza. Por se tratar de políticas de longo prazo, a estabilidade e perenidade são pressupostas, apesar de ser possível a modificação destas políticas conforme a conjuntura política e social

que se apresente. Em suma, são estruturantes e de grande alcance (MARTINS, 2010).

As Políticas de Governo representam os objetivos concretos do governante eleito. Pode-se chamar de programa de governo. Consiste nas metas econômicas e sociais que o governante pretende implementar durante o seu mandato. Se traduzem na orientação política e governamental a ser adotada para cada setor da economia. Devem estar subordinadas às políticas do Estado e subordinam, por sua vez, as políticas regulatórias. As políticas de governo guardam íntima relação com o mandato eletivo (MARTINS, 2010).

Políticas públicas, por sua vez, consistem em um conjunto organizado de normas, princípios e atos concretos tendentes à realização de um objetivo determinando de interesse geral (MARTINS, 2010). Conjugam os objetivos e princípios traçados como políticas de Estado com a política de governo adotada. São fruto, também, do resultado de negociações entre forças políticas. Pode-se dizer que as políticas públicas representam os instrumentos de ação dos governos, numa clara substituição dos "governos por leis" (*government by law*) pelos "governos por políticas" (*government by policies*) (TAJAL, 2002).

Percebe-se, assim, que é pressuposto do Estado social a idealização e implementações bem-sucedidas de políticas públicas. A realização de políticas públicas bem direcionadas assegura a observância dos direitos fundamentais que exigem uma prestação positiva do Poder Público (BUCCI, 1996).

Percebe-se então de uma maneira fácil que as Agências, em função do seu poder normativo e fiscalizador, podem ser elementos eficientes e fundamentais para a instituição e implementação de políticas públicas as, desde que associadas com os ramos econômicos dos agentes por ela regulados. As agências dispõem de diversas ferramentas com a capacidade de impor condutas definidas por parte dos agentes econômicos. Assim, a regulamentação e a fiscalização podem fazer com que sejam alcançadas possíveis metas ou bens de importante utilidade à coletividade, nos mais diversos ramos da economia.

As possibilidades de implementação de políticas públicas nas áreas dos serviços delegados são ilimitadas. Podemos usar como exemplo, a universalização da telefonia fixa, a inclusão digital, a geração e o fornecimento de energia elétrica

de qualidade e com preços reduzidos, qualidade e segurança ambiental nos combustíveis, segurança e pontualidade do transporte aéreo, segurança e conservação das estradas, etc (MARTINS, 2010).

3.4. Uma breve análise sobre a regulação no Brasil

A regulação pode ser dividida em dois tipos básicos, a econômica e a social. A regulação econômica trata dos esforços governamentais em assegurar o funcionamento adequado dos mercados, como prevenção de monopólios, definição de tarifas e regras de entrada, permanência e saída em determinados mercados. Já a regulação social trata de questões como assimetrias de informação, segurança e externalidades negativas, em áreas como meio ambiente, proteção do consumidor, segurança do trabalho, entre outras (PEREZ, 1998).

Usualmente as duas formas de regulação andam juntas e implicam em custos para os regulados. Sob esse prisma, a intervenção do Estado na economia passa a ser meio para a promoção de direitos. Nessa esteira, se em determinado setor sensível à sociedade o mercado funcionasse em perfeitas condições, ainda assim haveria a necessidade de regulação, entendida como a intervenção do Estado na economia para a promoção do bem-estar social (ARAGÃO, 2005).

Com os movimentos de privatização e concessão de serviços públicos ocorridos na Europa e na América Latina nas décadas de 1980 e 1990 a regulação econômica das empresas ganhou maior destaque (MORAES, 2002).

No Brasil, a privatização dos serviços públicos não foi precedida pela criação e instalação de agências reguladoras autônomas, com a missão de fiscalizar a oferta desses serviços e garantir a sua prestação com qualidade e eficiência. Ao contrário, assistimos a um processo de privatização anterior ou concomitante à criação das agências reguladoras nos setores de telecomunicações e energia elétrica. Em planos de saúde, o setor agiu e cresceu sem intervenção estatal. A sociedade, em especial os consumidores desses serviços, colhe ainda hoje os efeitos negativos dessa inversão processual (MENEZELLO, 2002).

Verifica-se no contexto brasileiro uma verdadeira ausência de política regulatória que considere os interesses do consumidor como prioritários. Tal fato

decorre do próprio processo de criação das agências no Brasil, marcado pela inexistência de debate sobre as prioridades políticas, sobre o acesso e universalização de serviços públicos, pela ausência de marcos regulatórios claros e pela falta de definição dos mecanismos de transparência e de controle social e político. Nem os princípios básicos das agências, como a transparência e a participação, foram adequadamente definidos por uma lei específica, o que ocasionou uma grande diferença entre as formas de atuação desses órgãos. Na maioria dos casos não houve esclarecimento público sobre o papel dos órgãos criados, o que aumenta a dificuldade para os cidadãos monitorarem o seu desempenho (SODRÉ, 2010).

É importante esclarecer e afastar a confusão que se estabeleceu sobre a autonomia das agências e a sua necessária neutralidade em relação aos atores envolvidos no setor (empresas reguladas, consumidores e representantes políticos) e sobre a defesa retórica de que as agências devem estar equidistantes dos interesses destes atores. Trata-se de mito o conceito de que as agências devem se manter equidistantes dos interesses do governo, das empresas e dos consumidores para não favorecer nenhum dos lados. A regulação existe com o objetivo primordial de fazer o mercado funcionar de forma eficiente e justa, corrigindo externalidades e minimizando falhas. Portanto ela deve atuar onde isso estiver ocorrendo. No caso de serviços públicos deve também buscar as medidas justas de rentabilidade versus modicidade. Imparcialidade, assim, não são equidistância nem mediação, é ater-se a esses objetivos com uma visão de longo prazo e a despeito das pressões dos diversos atores². O desafio do processo de autonomização é o de construir um sistema de controles e influências que assegurem uma atuação democrática, atenta a interesses gerais e a ordem jurídica (SUNDFELD, 2000).

3.5. Sobre sua estrutura organizacional

As agências foram criadas como autarquias especiais e derivam obrigatoriamente de suas leis, bem como a criação dos seus respectivos cargos, e é por força constitucional de iniciativa privativa do Presidente da República, conforme dispositivo da Constituição Federal abaixo:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:
[...]

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

A estruturação da agência deverá corresponder à complexidade das atribuições reservadas a ela. A dimensão quantitativa dos cargos será determinada em função da amplitude das tarefas que deverá desempenhar. A fixação dos requisitos de provimento e da remuneração terá de observar a atividade reservada à agência. Deverá respeitar-se o princípio da proporcionalidade, especialmente no ângulo da compatibilidade dos meios escolhidos com os fins buscados. Isso equivale a reconhecer a eventual necessidade de instituição de cargos de alta qualificação técnica, cujo provimento dependerá do preenchimento dos requisitos pouco usuais no âmbito da organização estatal (FILHO, 2002).

Desta maneira, toda agência deve possuir sua peculiaridade conforme o grau de especialização técnica que o setor regulado demandará e se estruturará de acordo com organogramas que basicamente constituirão em órgão de cúpula (diretoria colegiada), ouvidoria, procuradoria, recursos humanos, áreas especializadas em regulação, áreas de fiscalização e áreas administrativas. Esse modelo básico é verificado em todas as agências criadas até hoje (SUNDFELD, 2000).

3.6. Sobre a fiscalização

O poder de fiscalizar está diretamente atrelado ao dever de fiscalizar o fiel cumprimento das obrigações legais e regulatórias para que os interesses da sociedade sejam preservados. Então, torna-se uma obrigação do Estado, a partir do momento que delega serviços públicos, fiscalizar os agentes de mercado regulado a fim de garantir a sociedade uma prestação de serviço de qualidade e que atenda adequadamente aos interesses sociais (JUNIOR, 2008).

Em decorrência lógica desse poder fiscalizador, para haver uma eficácia das medidas fiscalizatórias, deve ser atribuído conjuntamente ao Estado o poder sancionador, pois de nada vale fiscalizar sem que se possa aplicar uma sanção que restrinja algum direito do infrator ou diminua seu patrimônio através de multas. Assim, o Estado ao instituírem as agências reguladoras atribuiu-lhes poderes sancionadores decorrentes de lei, pois [...] do estrito cumprimento do princípio da legalidade pelas agências no exercício desse poder, a agência deverá ainda atender aos princípios da motivação, da segurança jurídica, do contraditório e da ampla defesa, expressos na lei nº 9.784 de 1999, que dispõe sobre o processo administrativo (MENEZELLO, 2002).

3.7. Sobre sua autonomia

É importante desde já frisar que a qualificação de “independente” comumente atribuída às agências reguladoras, deve ser entendida em termos. Em nenhum país onde foram instituídas possuem independência em sentido próprio, mas apenas uma maior ou menor autonomia, dentro dos parâmetros fixados pelo ordenamento jurídico (MARTINS, 2010).

Essa autonomia surge com a própria lei instituidora que garante às agências uma autonomia administrativa de autogestão em gerir seus próprios recursos, financeira tendo orçamento próprio desvinculado do órgão do executivo central e técnica no sentido de regular o setor econômico (BARROSO, 2005).

Na autonomia administrativa um ponto que se destaca é em relação aos mandatos dos dirigentes da agência. Conforme já explicado anteriormente os dirigentes são nomeados pelo Presidente da República e aprovado pelo Senado Federal, sendo vedada a exoneração ad nutum e com prazo fixo de mandatos que por sua vez não são coincidentes com o mandato presidencial. É essa estabilidade que garante às agências uma maior autonomia administrativa e gerencial com relação ao poder executivo (ARAGÃO 2005).

Outros aspectos referentes à autonomia administrativa podem-se destacar a independência de objetivos, significando a escolha dos objetivos almejados com a atividade de regulação, desde que não conflitem com a busca prioritária do bem-estar do consumidor-usuário, e a independência de instrumentos, equivalendo à

capacidade das agências em definir os marcos regulatórios e escolher os instrumentos de regulação, de forma a atingir seus objetivos de maneira mais eficiente possível (MENEZELLO, 2002).

Para caracterizar a independência das agências pode-se citar a autonomia financeira, assegurada pela disponibilidade de recursos humanos e infraestrutura material fixados em lei, além da previsão de dotações consignadas no orçamento geral da União, créditos especiais, transferências e repasses que lhe forem conferidos. Isso possibilita a agência planejar a aplicação dos seus próprios recursos a fim de atingir seus objetivos na regulação e fiscalização dos setores econômicos regulados (GOMES, 2005).

Também pode se confirmar em relação à autonomia técnica que é justamente o grau de especialização técnica empregado nas decisões destes órgãos que se valem muitos autores para defender uma margem de discricionariedade técnica às entidades reguladoras. Trata-se de um conceito bastante controvertido que basicamente expressa a competência para tomar decisões que não sejam propriamente discricionárias, mas que se encontram fora do campo do controle jurisdicional pela especificidade da matéria envolvida, a qual só seria conhecida pelos administradores, técnicos, salvo nos casos de desrespeito aos Standards contidos em lei (MAURANO, 2006).

Por fim, podemos concluir que os atos de regulação das agências são dotados de natureza eminentemente técnica dentro dos limites legais, implicando em uma maior autonomia em relação às políticas governamentais e também maior autonomia até mesmo do controle jurisdicional dos seus atos que poderão ser revistos judicialmente quando for eivado de ilegalidade, mas não pelo mérito técnico regulatório (ANDRADE, 2008).

3.8 O poder normativo

Sem sombra de dúvida que o aspecto do direito regulatório que mais acirra calorosos debates doutrinários é o poder normativo das agências. Ainda há muitas discussões que são diametralmente opostas, algumas mais radicais colocam em xeque até mesmo a própria existência das agências, outras defendem a

inconstitucionalidade do poder normativo. Do outro lado, aqueles que defendem a plena validade das existências das agências e sua compatibilidade constitucional do seu poder normativo (SOUTO, 2006).

A função de explicitar a lei e dar-lhe exequibilidade, e ainda, para os que admitem a modalidade autônoma, de prover sobre situações ainda não legisladas. Apesar de geralmente, a regulamentação da lei ser privativa dos chefes do Poder Executivo, nada obsta que para circunstâncias específicas setorialmente delimitadas, a lei possa cometer a entes ou órgãos administrativos autônomos a função reguladora, que não se confunde com a função regulamentar, que só pode ser outorgada em matérias que tenham sido previamente deslegalizadas pelo Poder Legislativo, tal como ocorre com os empreendimentos às agências reguladoras independentes (NETO, 2005).

A regulação é uma atividade administrativa de interpretação e orientação do cumprimento da lei, com vistas à eficiência no exercício da intervenção do Estado na Economia.

Na polícia administrativa, a eficiência é a segurança do administrado, ou seja, pessoa física ou jurídica, não se atendo, ao cidadão; nos serviços de interesse geral, a eficiência envolve o atendimento dos princípios da generalidade, regularidade, cortesia, atualidade e modicidade de custos; no ordenamento econômico, representa a busca da competição, isto é, regulação promotora do mercado, ou da redução dos malefícios, que é a regulação substitutiva do mercado; e finalmente, deseja-se, no ordenamento social, o provimento de bens indispensáveis à existência digna e ao desenvolvimento da vida em sociedade (SOUTO, 2006).

O importante então é entender que as Agências Reguladoras estão desempenhando seu papel junto a administração indireta, e não podem ficar esperando o Poder Legislativo editar leis, por isto os atos normativos, dentro do princípio da legalidade, tem força normativa a todos integrantes do setor regulado (JUNIOR, 2008).

Identificou-se no interior do processo decisório das agências ao menos três tipos de interesses em jogo: o interesse do próprio Estado, o interesse das empresas concessionárias e o interesse dos usuários. Desvelar qual destes é

atendido numa decisão concreta da agência é de fundamental importância para não nos curvamos à enunciação de um interesse público genérico. Terá legitimidade democrática, portanto, a agência que der canais de representação a cada um destes interesses (GOMES, 2005).

Identificado os interesses em jogo, ou seja, do Estado, do setor privado e dos consumidores, frente ao interesse público genérico. Não há o regime democrático. Há aqueles que se aproximam em maior ou menor grau da hipótese ideal de Democracia. As agências reguladoras se aproximam ou se distanciam deste modelo ideal? Até onde a retórica não tem manipulado nossa já limitada consciência? Existe algum mecanismo de participação popular (no sentido de efetivamente ter peso da decisão, e não de dar meras opiniões provindas dos portadores de boa vontade cívica)? (ARAÚJO, 2007)

Nota-se que a esfera da relação com maior carência de representatividade é, definitivamente, a parcela dos usuários. A participação destes ressalte-se, é extremamente dificultosa, eis que são leigos nos assuntos eminentemente técnicos postos na pauta decisória da agência. Para que emitam sua opinião, ao contrário dos concessionários, que possuem toda a capacitação técnica e o poder de barganha econômico para discutir, são necessárias traduções que demonstrem a essência dos problemas postos na mesa (GOMES, 2005).

A grande dificuldade que envolve a discussão sobre o poder normativo das agências reguladoras, portanto, diz respeito ao seu convívio com o princípio da legalidade. É preciso determinar os limites dentro dos quais é legítima a sua flexibilização, sem que se perca sua identidade como uma norma válida e eficaz. É nesse território que se opera a complexa interação – ainda não totalmente equacionada – entre a reserva legal, de um lado, e fenômenos afetos à normatização de condutas, como o poder regulamentar, a delegação legislativa e a polêmica figura da deslegalização, entendida como a retirada, pelo próprio legislador, de certas matérias do domínio da lei, para atribuí-las à disciplina das agências (BARROSO, 2005).

Portanto, pode-se concluir que o poder normativo das Agências Reguladoras não constitui inovação de destaque, mas mostra o exercício do poder de regulamentação atribuído aos órgãos administrativos. As Agências Reguladoras ao editarem suas normas gerais estão atuando no exercício da função administrativa,

não estão exercendo indevidamente o poder de legislar. É importante é que as Agências atinjam efetivamente os fins para os quais foram criadas no sistema de controle e fiscalização de seus setores da atividade econômica, para o bem da sociedade (JUNIOR, 2008)

3.9 Exemplos de Regulação

O Estado atua regulando diversos nichos da economia, bem como setores de relevante interesse para a coletividade, desde que os mesmos apresentem falhas de mercado. Assim, podemos exemplificar os seguintes tipos de regulação:

3.9.1 Econômica

Exercida com o fito de prevenir práticas abusivas, corrigir assimetrias informativas em defesa do consumidor, garantindo, ainda, o cumprimento das políticas públicas adotadas para condicionamento do exercício do poder econômico por parte dos agentes de mercado. A regulação econômica refere-se às intervenções cujo propósito é maximizar o ciclo econômico de determinado mercado. Irá ocorrer na presença das “falhas de mercado”, assegurando que o resultado da interação entre produtores e consumidores de determinado bem ou serviço seja eficiente, tendo como resultado adequados níveis de quantidade, qualidade e preço.

A regulação econômica sistemática tornou-se uma questão concreta no Brasil com as privatizações levadas a cabo pelo governo brasileiro na década de 1990, que concedeu à iniciativa privada diversos “monopólios naturais”, ou “quase-monopólios” que antes se encontravam sob a égide das empresas estatais (FIGUEIREDO, 2009).

3.9.2 Serviços Públicos

Visa garantir aos usuários a adequada prestação de serviços públicos por parte da Administração Pública, bem como dos respectivos delegatários. Neste tipo de regulação envidada pelo Poder Público, busca-se aliar a prestação qualitativa dos serviços públicos com uma política remuneratória adequada a cobrir o custo

marginal da atividade, bem como a garantir a devida margem de lucro por parte do delegatário, de modo que todos os que necessitem do referido serviço tenham acesso ao mesmo. Objetiva-se, assim, garantir a efetiva universalização da prestação dos referidos serviços. Ex.: ANATEL e ANEEL (FIGUEIREDO, 2009).

3.9.3. Social

Objetiva preservar e garantir o respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana no que tange ao acesso e ao uso dos bens mínimos (mínimo existencial) necessários à vida em sociedade. É a regulação que intervém na provisão dos bens públicos e na proteção do interesse público, define padrões para saúde, segurança e os mecanismos de oferta desses bens. Ex.: ANVISA e ANS (FIGUEIREDO, 2009).

3.9.4. Ambiental

Tem por fim promover a preservação do meio ambiente, bem como a coexistência harmônica dos agentes econômicos com os fatores de produção naturais, determinando sua exploração racional, garantido seu acesso às futuras gerações. Ex.: IBAMA (FIGUEIREDO, 2009).

3.9.5 Cultural

Visa fomentar a produção cultural nacional, garantindo a preservação do patrimônio histórico-cultural do país, bem como a preservação dos valores morais da sociedade. Ex.: ANCINE e IPHAN.

Por meio da regulação cultural busca-se criar identidade cívica da população com sua respectiva Nação, ampliando, destarte, a interação e a integração dos valores de identificação do povo com sua pátria (FIGUEIREDO, 2009).

3.10. AGESG, Agência Municipal de Regulação dos Serviços Públicos Delegados de São Gabriel

Em janeiro de 2011 foi criada a Agência Municipal de Regulação dos Serviços Públicos Delegados de São Gabriel - AGESG, com natureza autárquica, dotada de

autonomia financeira, funcional e administrativa e vinculada ao Gabinete do Prefeito Municipal.

Dentre os principais objetivos podemos destacar:

- Assegurar a prestação de serviços adequados, assim entendidos aqueles que satisfazem as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade nas suas tarifas;
- Garantir a harmonia entre os interesses dos usuários, concessionários, permissionários e autorizatários de serviços públicos;
- Zelar pelo equilíbrio econômico-financeiro dos contratos dos serviços públicos delegados.

A AGESG possui ênfase na área de tratamento de água e esgoto no município. As suas ações têm como principal objetivo eliminar, diminuir os problemas que a comunidade em geral venha a sofrer, e intervir no controle dos serviços públicos delegados em decorrência de norma legal ou regulamentar, disposição convenial ou contratual, ou por ato administrativo, do município de São Gabriel, suas autarquias, fundações públicas, ou entidades paraestatais, em especial nas áreas de saneamento.

Segundo a lei ordinária Nº 3.354/2011, de 21 de janeiro de 2011 também compete a AGESG:

- I - garantir a aplicação do princípio da isonomia no uso e acesso aos serviços concedidos;
- II - buscar a modicidade das tarifas e o justo retorno dos investimentos aos concessionários;
- III - cumprir e fazer cumprir a legislação específica relacionada aos serviços públicos;
- IV - homologar ou encaminhar ao responsável pelo exercício do poder concedente específico os contratos celebrados pelos concessionários e permissionários e zelar pelo fiel cumprimento das normas e dos contratos de concessão ou de permissão e termos de autorização dos serviços públicos;
- V – estudar, sugerir e encaminhar ao titular do poder concedente tarifas, seus valores e estruturas;
- VI - encaminhar propostas de concessão, permissão ou de autorização dos serviços públicos;
- VII - moderar, dirimir ou arbitrar conflitos de interesse, no limite das atribuições previstas nesta Lei, relativos ao objeto das concessões, permissões e autorizações;
- VIII – prestar informações sobre a prestação dos serviços públicos delegados e as suas próprias atividades;
- IX - fiscalizar a qualidade dos serviços, por meio de indicadores e procedimentos amostrais;

X - aplicar sanções decorrentes da inobservância da legislação vigente ou por descumprimento dos contratos de concessão ou permissão ou de atos de autorização do serviço público.

A seguir será abordada a metodologia utilizada nesta revisão bibliográfica.

4. METODOLOGIA

Para estudar sobre as Agências Reguladoras e seu papel perante a sociedade, realizou-se uma pesquisa bibliográfica em livros, artigos, documentos científicos, legislações e sites referentes ao tema.

Como suporte, o acompanhamento das atividades exercidas no estágio obrigatório (2014/1) na AGESG (Agência Municipal de Regulação dos Serviços Públicos Delegados de São Gabriel) contribuiu para a escolha do tema e a clareza dos conceitos.

Dentre as atividades diárias, foi elaborado e aplicado questionário junto a população sobre a qualidade da água e dos serviços referentes a empresa São Gabriel Saneamento S/A, até o momento única concessão regulada do município. Todas as respostas foram tabuladas, elaborados gráficos e apresentados à população e Poder Público Municipal em uma Audiência Pública na Câmara dos Vereadores no dia 24/06/2014.

Todas estas atividades e busca de dados colaboraram com a elaboração deste TCC.

5. DISCUSSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após analisar os instrumentos que podem ser empregados para controlar e orientar a produção normativa das agências reguladoras cumpre verificar alguns pontos críticos que ainda terão de ser superados para que a legitimação democrática buscada não se transforme em mera intenção.

O primeiro aspecto polêmico refere-se aos sujeitos que participam da atividade regulatória, cuja identificação denuncia a falta de legitimação dos entes reguladores. A observação destes atores permite concluir que as mudanças institucionais na Administração Pública estão criando pólos de representação de interesses fortemente articulados, com exclusão de sujeitos que não contam com qualquer tipo de organização para a defesa de seus interesses, tampouco podem fazê-lo isoladamente.

Seria ilusório crer que a participação da sociedade civil – no âmbito administrativo, legislativo ou judiciário – se dará igualmente entre diversos segmentos. Ocorre que se a esfera pública se mostrar pouco ativa, permitindo que grupos dotados de poder econômico tenham forte presença junto a órgãos administrativos, surgirão problemas de legitimação e, provavelmente, haverá um desvirtuamento da atividade regulatória. É o típico exemplo da “captura” dos órgãos reguladores pelos grupos de pressão, descomprometidos com qualquer objetivo de desenvolvimento econômico ou defesa do interesse público.

Aqui se evidencia a discrepância entre igualdade formal e a desigualdade material, refletida nas condições de acesso aos canais de expressão de seus interesses.

Poucos grupos, ao lado dos três poderes estatais atuam de modo a interferir fortemente na regulação econômica.

Para compreender porque isso ocorre, há que se ter em mente que a privatização de serviços públicos teve como pano de fundo a idéia de que os padrões de desenvolvimento dos países ricos poderiam ser universalizados. Isso significa que os padrões de consumo de uma pequena parte da humanidade foram inadequadamente aplicados ao restante do mundo, inclusive ao Brasil, como se seus habitantes tivessem o mesmo acesso ao mercado consumidor.

Como conseqüência, a cidadania passou a ser definida em função do potencial de consumo de cada um o que é deveras excludente em países subdesenvolvidos. Nessas condições, faz-se imprescindível uma atuação positiva do Estado, no sentido de identificar quais são os interessados que não dispõem de condições de participação e promover meios de reversão deste quadro.

Importa, ainda, ampliar ao máximo o conceito de interessados, de modo a abarcar todos os grupos afetados pela atividade da agência, pois disso depende a mensuração da participação desses sujeitos nos procedimentos decisórios das mesmas, assim como o reconhecimento da legitimidade dos mesmos para agir em juízo. Feita a definição desses interessados, há que se lhes conferir representatividade, incentivando sua articulação ou a presença de outros entes que possam fazê-lo, como as associações civis e o Ministério Público.

Essa definição permitirá elencar um rol mínimo obrigatório de setores que devem ser representados, sem que sejam agrupados sob a categoria “sociedade civil”. Para isso, a seriedade dos estudos acerca de cada setor regulado, além de conferir maior transparência e melhoria de qualidade à produção normativa, fornecerá referenciais para a atividade legislativa e ampliará a quantidade e qualidade de demandas a ser levadas ao Poder Judiciário.

Sabendo que a origem das Agências Reguladoras veio dos Estados Unidos da América, onde teve como principal marco a Lei de Comércio Interestadual, criada em 1887 para regulamentar os serviços interestaduais de transporte ferroviário. Assim, as Agências Reguladoras tiveram o objetivo de enfrentar os monopólios e a concorrência desleal conduzidos pelas ferrovias norte-americanas e, as Agências Reguladoras Brasileiras surgiram da adoção parcial dos modelos utilizados nos Estados Unidos da América.

Podendo então entender que a função básica de uma Agência Reguladora é a intervenção do Estado no domínio econômico ou a promoção do desenvolvimento econômico, objetivo típico do estado de bem-estar, isto sob o ponto de vista do fortalecimento da competição no setor privado da Economia e da criação de procedimentos de controle racional e cristalino.

É de vital importância a independência das Agências Reguladoras, para poderem desempenhar o papel a que foram confiados pela lei que as criou e para o

bem-estar do Estado, dos fornecedores de produtos e dos prestadores de serviços e principalmente da sociedade, na qual se encontram os usuários e consumidores finais.

Em relação ao controle exercido pelo Poder Executivo, por disposição legal ou por falta dela, as Agências Reguladoras não têm vínculo hierárquico e nem decisório com o órgão superior da administração, a que pertence do setor regulado, portanto de suas decisões não cabe recurso hierárquico algum, pois caso contrário haveria infringência da sua autonomia e descentralização.

Em relação ao controle exercido pelo Tribunal de Contas, como a Agência Reguladora está vinculada a administração indireta tem que prestar informações a este, o qual não possui aparelhamento técnico especializado para verificar o mérito das ações realizadas.

Por outro lado, a Constituição Federal proíbe que o mesmo discuta o mérito das decisões administrativas, caso contrário estaria violando a separação de poderes.

O controle exercido pelo Poder Judiciário oscila, por vezes, entre um controle meramente formal, baseado na literalidade da lei, e outras, numa desmedida intromissão no mérito das ações administrativas, podendo também, ser exercido o controle de mérito sobre os atos administrativos, em casos excepcionais. Por conseguinte, apesar das Agências Reguladoras possuírem independência e autonomia, seus dirigentes não podem extrapolar em sua atuação, pois devem respeitar o princípio da legalidade e os demais princípios atinentes a Administração Pública, como os da razoabilidade, moralidade, eficiência, sob pena de cometerem violações e as mesmas serem sobrestadas pelo Poder Judiciário.

A regulação é atividade administrativa, a qual deve ser exercida, com autonomia e independência, diante dos limites da lei, podendo ser praticados atos administrativos normativos que direcionem o seu cumprimento e seu desempenho são submetidos aos princípios atinentes à Administração Pública.

Dessa forma, que as Agências Reguladoras continuem desempenhando com eficácia suas atividades para o aperfeiçoamento dos setores regulados, contribuindo para o bem da sociedade e protegendo o interesse público.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Letícia Queiroz de. **Poder normativo das agências reguladoras (legitimação, extensão e controle)**. Revista Eletrônica de Direito Administrativo (REDAE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº 15, agosto/setembro/outubro, 2008. Disponível na internet em <<http://www.direitodoestado.com.br/redae.asp>>. Acesso em: 05 de julho de 2014.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

ARAGÃO, Alexandre Santos de (Org.). O poder normativo das agências reguladoras. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 77.

ARAÚJO, Marcos. **Agencias Reguladoras**. Artigo do Centro de Estudos Jurídicos da Sociedade Juxta Legem – CEJUSTA. Disponível em: <http://www.juxtalegem.com.br/artigos/Agencias_Reguladoras.php> Acesso em: Jul. 2014

BARROSO. Luis Roberto. **Constituição, ordem econômica e agências reguladoras**. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, nº 1, fevereiro, 2005, Disponível em <<http://www.direitodoestado.com.br>>. Acesso em 20 jul.2014, p. 7.

BARROSO. Luis Roberto. **Constituição, ordem econômica e agências reguladoras**. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, nº 1, fevereiro, 2005,

BUCCI, Maria Paula Dallari. **As políticas públicas e o Direito Administrativo**. Revista Trimestral de Direito Público, n. 13, São Paulo: Malheiros, 1996, p. 135.

CARVALHO, Carlos Eduardo Vieira. **Regulação de serviços públicos: na perspectiva da constituição econômica brasileira**. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. Disponível em <<http://www.direitodoestado.com.br>>. Acesso em 05 Jun.2014, p.15-6.

FIGUEIREDO, Leonardo Vizeu. **A evolução da ordem econômica no direito constitucional brasileiro e o papel das agências reguladoras**. 2009. Disponível em: <www.buscalegis.ufsc.br>. Acesso em: 09 Jun. 2014.

FIGUEIREDO, Pedro Henrique Poli de. **A Regulação do serviço público concedido**. Porto Alegre: Síntese, 1999.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. **Agências reguladoras: a metamorfose do Estado e da democracia (uma reflexão de Direito Constitucional e comparado)**. Revista de Direito Constitucional e Internacional, nº 50, ano 13, jan-mar-2005, São Paulo: Revista dos Tribunais. p. 66.

JUNIOR, José Vicente Godoy. **Agências reguladoras: Características, atividades e força normativa**. Marília, 2008

JUSTEN FILHO, Marçal. **O direito das agências reguladoras independentes**. São Paulo: 2002.

MARTINS, Marcio S. Mesquita **O poder normativo das agências reguladoras como instrumento de implementação de políticas públicas**. 2010. Dissertação – Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2010. Disponível na internet: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp143096.pdf>. Acessado em: 20 de junho de 2014.

MENDES, Conrado Hübner. apud GOMES, Joaquim B. Barbosa. **Agências reguladoras: a metamorfose do Estado e da democracia (uma reflexão de Direito Constitucional e comparado)**. Revista de Direito Constitucional e Internacional, nº 50, ano 13, jan-mar-2005, São Paulo: Revista dos Tribunais. p. 65.

MENEZELLO, Maria D'Assunção Costa. **Agências reguladoras e o direito brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2002.

MORAES, Alexandre de, (org.). **Agências reguladoras**. São Paulo: Atlas, 2002.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo, **Curso de direito administrativo: parte introdutória, parte geral e parte especial**. 14.ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2005, p. 155.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. O Modelo Norte-Americano de Agências Reguladoras e sua Recepção pelo Direito Brasileiro. **RETE - Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado**. Nº 22, jun./jul./ago. 2010

PEREZ, Marcos Augusto. **As agências reguladoras no direito brasileiro: origem, natureza e função**. Revista Trimestral de Direito Público, n. 23. São Paulo: Malheiros, 1998, p.126.

SANDRONI, Paulo (Org). **Dicionário de economia**. 2.ed. São Paulo: Best Seller, 1989, p. 215.

SANTOS, Luiz Alberto dos Santos. **Agencificação, Publicização, Contratualização e Controle Social – Possibilidades no Âmbito da Reforma do Estado**. DIAP: Brasília, 2000.

SÃO GABRIEL. Lei de criação da Agência Municipal de Regulação dos Serviços Públicos Delegados AGESG. Lei ordinária Nº 3.354/2011, de 21 de janeiro de 2011.

SODRÉ, Marcelo Gomes (coord.). **Agências Reguladoras e a Tutela do Consumidor – Sumário Executivo / Relatório de Pesquisa**. Série Pensando o Direito nº. 21/2010. São Paulo / Brasília: Ministério da Justiça / PNUD, 2010. Pp. 15-16.

SOUTO, Marcos Juruena Villela. **Extensão do poder normativo das agências reguladoras**. ARAGÃO, Alexandre Santos de (Org.). O poder normativo das agências reguladoras. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 132.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Introdução às Agências Reguladoras**. In: SUNDFELD, Carlos Ari (coord.). Direito Administrativo Econômico. São Paulo: Ed. Malheiros, 2000.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Introdução às agências reguladoras**. São Paulo: Malheiros, 2000.

TOJAL, Sebastião Botto De Barros. **Controle Judicial da Atividade Normativa das Agências Reguladoras**, in MORAES, Alexandre de (org.). Agências Reguladoras. São Paulo: Atlas, 2002, p. 161 a 162.

ANEXO

ANEXO A – Lei Ordinária de criação da Agência
LEI ORDINÁRIA Nº 3.354/2011, DE 21 DE JANEIRO DE 2011.

Cria a Agência Municipal de Regulação dos Serviços Públicos Delegados – AGESG - e dá outras providências

O PREFEITO MUNICIPAL DE SÃO GABRIEL. Faço saber que a Câmara Municipal de São Gabriel aprova, e que eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º Fica criada a Agência Municipal de Regulação dos Serviços Públicos Delegados de São Gabriel - AGESG, com natureza autárquica, dotada de autonomia financeira, funcional e administrativa e vinculada ao Gabinete do Prefeito Municipal.

Art. 2º Constituem objetivos da AGESG:

I - assegurar a prestação de serviços adequados, assim entendidos aqueles que satisfazem as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade nas suas tarifas;

II - garantir a harmonia entre os interesses dos usuários, concessionários, permissionários e autorizatários de serviços públicos;

III - zelar pelo equilíbrio econômico-financeiro dos contratos dos serviços públicos delegados.

Art. 3º Para os fins desta Lei, *entidade regulada* é a pessoa jurídica de direito privado, inclusive sob controle estatal, ou a de direito público que não seja titular dos serviços, bem como o consórcio de empresas, responsável pela prestação de serviços públicos, submetida à competência regulatória da AGESG.

§ 1º A competência regulatória da AGESG deverá compreender a normatização, o controle e a fiscalização dos serviços delegados pelo Município e a aplicação de sanções, nos termos dos contratos ou convênios e da legislação pertinente.

§ 2º A normatização compreende o estudo e a proposta de normas e padrões para serviços públicos, incluindo o saneamento básico, objetivando o controle e a fiscalização da quantidade e da qualidade das atividades reguladas, para serem homologados pelo Poder Executivo local e aplicados pela AGESG.

§ 3º O controle consiste na aplicação, para casos concretos, das diretrizes, normas e dos padrões estabelecidos nos termos desta lei e na realização de medidas e ações visando à tomada de providências, orientação e a adequação dos serviços aos objetivos de sua regulação, pela AGESG.

§ 4º A fiscalização consiste em verificar se os serviços regulados estão sendo prestados de acordo com as políticas, diretrizes, padrões e normas técnicas, contratuais ou conveniais, estabelecidos em conjunto com os órgãos ou entidades responsáveis pelas Políticas Públicas do Município, assegurada a participação dos respectivos usuários.

Art. 4º Compete à AGESG o controle dos serviços públicos delegados em decorrência de norma legal ou regulamentar, disposição convenial ou contratual, ou por ato administrativo, do município de São Gabriel, suas autarquias, fundações públicas, ou entidades paraestatais, em especial nas áreas de:

I - saneamento;

II - energia elétrica;

III - transporte municipal de passageiros: táxi, moto-táxi, ônibus e outros veículos similares;

IV - transporte escolar;

V - outras afins.

Art. 5º Para os fins desta lei, considera-se saneamento básico o conjunto de ações, serviços e obras que, em conjunto com outras ações de saúde pública e meio ambiente, objetiva alcançar níveis crescentes de salubridade ambiental, por meio de captação, adução, tratamento e distribuição de água para abastecimento

público; da coleta, afastamento, tratamento e disposição final dos esgotos sanitários, bem como da coleta, transporte, tratamento e disposição final dos resíduos sólidos e drenagem urbana.

Parágrafo único. A regulação dos serviços relativos aos resíduos sólidos e drenagem urbana será disciplinada em lei própria.

Art. 6º Compete ainda à AGESG:

I - garantir a aplicação do princípio da isonomia no uso e acesso aos serviços concedidos;

II - buscar a modicidade das tarifas e o justo retorno dos investimentos aos concessionários;

III - cumprir e fazer cumprir a legislação específica relacionada aos serviços públicos;

IV - homologar ou encaminhar ao responsável pelo exercício do poder concedente específico os contratos celebrados pelos concessionários e permissionários e zelar pelo fiel cumprimento das normas e dos contratos de concessão ou de permissão e termos de autorização dos serviços públicos;

V – estudar, sugerir e encaminhar ao titular do poder concedente tarifas, seus valores e estruturas;

VI - encaminhar propostas de concessão, permissão ou de autorização dos serviços públicos;

VII - moderar, dirimir ou arbitrar conflitos de interesse, no limite das atribuições previstas nesta Lei, relativos ao objeto das concessões, permissões e autorizações;

VIII – prestar informações sobre a prestação dos serviços públicos delegados e as suas próprias atividades;

IX - fiscalizar a qualidade dos serviços, por meio de indicadores e procedimentos amostrais;

X - aplicar sanções decorrentes da inobservância da legislação vigente ou por descumprimento dos contratos de concessão ou permissão ou de atos de autorização do serviço público;

Parágrafo único. As controvérsias advindas de contratos de concessão e de relações similares incluídas na atividade reguladora, devem seqüencialmente passar pela mediação, pela conciliação e pela arbitragem, que merece aplicação no direito administrativo.

Art. 13. À Secretaria Executiva compete a execução das atividades da AGESG, dando aplicação às deliberações de seu Conselho Diretor.

Art. 14. O titular da Secretaria Executiva será escolhido pelo Conselho Diretor da AGESG.

Art. 15. A competência dos órgãos da AGESG, a estrutura interna e as atribuições dos Núcleos Setoriais, serão estabelecidas em regimento interno, elaborado por seu Conselho Diretor e aprovado por Decreto do Poder Executivo.

Art. 16. O quadro funcional deve ser integrado por servidores de direção, de chefia e de serviços terceirizados, salvo casos específicos resultantes de atividades permanentes sujeitas ao concurso público, tratados em normatização própria, quando e se necessário.

Art. 17. A AGESG publicará anualmente relatório da evolução dos indicadores de qualidade dos serviços, bem como pesquisa de opinião sobre a prestação dos serviços públicos delegados.

§ 1º Anualmente, após a publicação dos resultados da avaliação dos indicadores e da pesquisa de opinião, será realizada audiência pública, cujo teor e resultados serão publicados e remetidos à Câmara de Vereadores.

§ 2º A AGESG poderá disponibilizar aos usuários sistema de ouvidoria pública, na forma do regimento interno.

Art. 18. As despesas da AGESG serão custeadas pelas receitas seguintes:

I - até os 2 (dois) primeiros anos, a partir de sua efetiva criação, com recursos do Tesouro Municipal, alocados pelo orçamento;

II - o valor das taxas de regulação dos serviços concedidos, delegados, permitidos ou autorizados, em percentual de 2% (dois por cento) do valor mensal efetivamente arrecadado pela concessionária, permissionária e autorizatória, no mês imediatamente anterior ao do pagamento;

III - multas aplicadas resultantes de legislação vinculada;

IV - transferências de recursos à AGESG pelos titulares do poder concedente, a título de fiscalização dos serviços públicos descentralizados;

V - outras receitas, tais como as resultantes da aplicação de bens e valores patrimoniais, operações de crédito, legados e doações.

Art. 19. No prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da data da publicação desta Lei, o Poder Executivo editará por meio de Decreto, a estrutura funcional e de pessoal da AGESG, bem como fixando os valores da remuneração dos Conselheiros e dos demais cargos de direção e chefia.

Art. 20. A renovação dos mandatos, conforme o art. 9º desta Lei, deverá ser alternada, não coincidindo as substituições de forma integral.

I – será renovado o mandato de 2/5 (dois quintos) da composição obrigatoriamente no terceiro ano, mediante sorteio;

II – a partir do quarto ano, haverá a substituição de 1 (um) conselheiro por ano.

Art. 21. O Conselheiro, durante o seu mandato, não poderá manter qualquer vínculo com o poder concedente, ou concessionárias, ou associação de usuários. Caso reste estabelecido algum vínculo, este deverá se licenciar do cargo sem remuneração, de imediato.

Art. 22. O vínculo do Conselheiro com a AGESG e o Poder Público será institucional e os pagamentos serão efetuados mensalmente de acordo com o número de sessões da Agência, mediante emissão em folha de pagamento, descontada a previdência geral e a incidência fiscal, quando for o caso.

Art. 23. Esta Lei entra em vigor 90 (noventa) dias após a data da sua publicação.

Rossano Dotto Gonçalves
Prefeito Municipal

Registre-se e publique-se:

Guilherme das Neves Medeiros
Secretário Mun. de Adm. e Rec. Humanos