

## Questão Discursiva 00023

Discorra acerca das possibilidades de controle sobre as agências reguladoras.

### Resposta #002589

Por: Ana Flávia 2 de Abril de 2017 às 15:07

O governo federal, por meio do Plano Nacional de Desestatização (PND), permitiu que atividades anteriormente exclusivas da administração passassem à iniciativa privada.

Nesse contexto, na busca por uma desburocratização e redução de despesas, fez-se necessário o surgimento das Agências Reguladoras (terminologia que se inspirava no regime norte-americano) com função de regulação.

As agências reguladoras são, portanto, autarquias de regime especial, instituídas em razão do fim do monopólio estatal e são responsáveis pela regulamentação, controle e fiscalização de serviços públicos, atividades e bem transferidos ao setor privado. Podemos citar como exemplo a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), Agência Nacional do Petróleo (ANP), a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), dentre outras.

Importa notar que a previsão constitucional para o surgimento das agências reguladoras encontra-se nos artigos 21, XI e 177, § 2º, III, todos da Constituição Federal de 1988, inseridos, respectivamente, pelas Emendas Constitucionais 8 e 9 de 1995, quando nasceram essas autarquias especiais.

Como resta latente no próprio conceito atribuído, as agências reguladoras possuem regime especial dotado de prerrogativas que garantem maior autonomia, independência e atuação. Não significa, todavia, a inexistência de controle sobre os atos dessas agências, afinal, vivemos num Estado de Direito, sendo inimaginável a composição de um poder ilimitado a essas autarquias.

Neste sentido, importa analisar as formas de delimitação externa das ações dessas entidades públicas, o que visa assegurar o cumprimento dos princípios gerais do nosso ordenamento jurídico.

Tendo em vista que a criação dessas entidades se dá por meio de lei específica, não se pode olvidar que essas leis criadoras devem, formalmente, instituir a previsão do controle legislativo de suas ações. Busca-se, assim, assegurar a independência das agências, garantido que suas atribuições instituídas por lei estejam sendo cumpridas. Esse controle gera a segurança e a confiabilidade da sociedade, além de evitar que a administração acabe por exceder suas prerrogativas e cometa desvio de finalidade.

Além do controle legislativo, previsto constitucionalmente no art. 49, X, da CRFB, vislumbra-se também o controle exercido pelo Tribunal de Contas, conforme art. 70, da CRFB.

Verifica-se, dessa forma, que as agências reguladoras federais, como autarquias que o são, não podem se eximir do controle externo exercido pelo Tribunal de Contas acerca da gestão administrativa em sentido próprio. Necessário notar, todavia, que não caberá ao Tribunal de Contas investigar o conteúdo das decisões regulatórias emitidas pela agência, mas, tão somente, os dispêndios, licitações e contratações produzidos, bem como os atos atinentes a pessoal e sua remuneração.

Ainda a respeito do controle que as agências reguladoras sofrem, não se ignora o controle exercido pelo poder judiciário, que deve apreciar a legalidade de qualquer ato da Administração Pública, conforme determinação constitucional, como se nota na leitura do artigo 5º, inciso XXXV da Constituição Federal.

Em relação fiscalização realizada pelo Ministério Público, as agências reguladoras também se submetem a prestação de esclarecimentos quando se fizer necessário, já que se trata de ônus imposto a toda a Administração Pública.

Ademais, o Ministério Público é o titular da legitimação ativa para ação popular e ação civil pública, podendo questionar os atos de cunho regulatório que fogem às determinações da legislação própria.

Por fim, as agências reguladoras são instrumentos de proteção e segurança da economia, sendo fundamental uma atuação pautada na transparência e publicidade. Desta forma, para serem socialmente legítimas, precisam estar abertas ao controle da população, criando meios que garantam a proximidade com a sociedade, seja com a realização de audiências públicas ou criação de ouvidorias, dentre outras formas.

### Resposta #004315

Por: Kenia Rezende Dos Santos 22 de Junho de 2018 às 11:24

As agências reguladoras são entes da Administração Pública indireta de direito público e personalidade jurídica própria.

Foram instituídas no Brasil no contexto das desestatizações ocorridas na década de 90, com o fim de regular a atividade das concessionárias de serviços públicos.

São exemplos de agências reguladoras a ANVISA e a ANEEL.

São dotadas de regime jurídico diferenciado, que se revela, sobretudo, em sua autonomia técnica e capacidade regulatória.

Não obstante, sendo ente de Direito Público, os atos por elas produzidos são atos administrativos, que, portanto, submetem-se a diversos mecanismos de controle.

No que concerne ao controle pelo Poder judiciário, o princípio constitucional da inafastabilidade do controle judicial impõe a possibilidade de apreciação da legalidade e constitucionalidade dos atos e decisões emanados das agências reguladoras. Nesse aspecto, ressalte-se a possibilidade de provocação pelo MP ou mesmo por parte dos cidadãos, através dos sindicatos e associações, através do ajuizamento de ações civis públicas e ações de improbidade administrativa.

De suma importância destacar que o Poder Judiciário deve observar o princípio da deferência, não se imiscuindo nas decisões de cunho administrativo e técnico, ressalvados, como já enfatizado, aspectos de legalidade e constitucionalidade.

O controle legislativo também é possível, especialmente, por meio da atuação do TCU, que analisará legalidade, legitimidade e economicidade dos atos emanados destes entes. É de se mencionar, igualmente, a possibilidade de controle pelas comissões temáticas do CN.

O controle administrativo pode se dar, internamente, por meio do princípio da autotela inerente aos entes da Administração, o que lhe permite anular os atos evitados de vícios de legalidade e revogar os atos inconvenientes ou inoportunos aos interesses da Administração. Esta apreciação pode decorrer de provocação ou de ato de ofício da própria Administração.

Quanto ao ponto, importa ressaltar que as agências reguladoras não se submetem, hierarquicamente, ao ente que as criou. Destarte, não há que se falar em controle hierárquico ou por subordinação, mas em controle finalístico ou tutela (que não se confunde com o poder de autotutela acima mencionado).

Saliente-se que o parecer vinculante de n. 51 da AGU (aprovado pelo Presidente da República) sedimentou a possibilidade de revisão das decisões das agências reguladoras, através dos chamados "recursos hierárquicos impróprios", assim designados por serem apreciados por órgão (em geral, ministerial) não pertencente à estrutura da própria entidade. Tal prerrogativa, contudo, não é irrestrita e deve limitar-se às hipóteses de ilegalidade, inobservância das políticas públicas e outras questões meramente administrativas.

## Resposta #001371

Por: Karla N G C Aranha 19 de Maio de 2016 às 11:30

De início, para uma melhor compreensão do leitor acerca do tema proposto, bem se faz explicar que as agências reguladoras tratam-se de instituições integrantes da Administração Pública Indireta, que atuam como órgãos reguladores das pessoas jurídicas de direito privado concessionárias de serviços públicos.

Nesse contexto, importa lembrar que as agências reguladoras têm natureza jurídica de agências autárquicas ou governamentais, ou seja, nada mais são do que autarquias de uma categoria especial, dotada de maior independência e com típica função de controle. Como exemplo, pode-se citar a ANEEL (Agência Nacional de Energia Elétrica), ANATEL (Agência Nacional de Telecomunicações), et. al., que, como autarquias que são, foram criadas pelas leis nº 9.427/96 e 9.472/97, respectivamente.

Com origem embrionária no direito norte-americano, as agências reguladoras surgiram no Brasil como um apoio ao programa de desestatização, ocorrido principalmente no início da década de 90. Se de um lado, o governo queria desestatizar serviços públicos, transferindo para o setor privado atividades antes prestada pelo Estado (basta lembrar que os Estados prestavam serviços de telecomunicações por meio de empresas públicas tal como a "TELEPA", empresa de telecomunicações pertencente ao Estado da Paraíba), de outro lado não poderia relegar as atividades sem o devido acompanhamento, ante a importância dos serviços públicos prestados.

Assim, a solução encontrada foi a criação de autarquias de uma categoria diferenciada, com características próprias, com a finalidade de controlar e fiscalizar a prestação de serviços públicos e a atividade econômica, regulando inclusive a atuação das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras desses serviços e atividades.

Demais disso, calha lembrar que a relação dessas agências reguladoras com seus entes instituidores (União, Estados, DF e Municípios), são de mera tutela ou controle ministerial, não havendo hierarquia entre elas e sua Administração Pública direta instituidora. Dotadas de autonomia gerencial, administrativa e financeira, cada uma das agências não se encontra hierarquicamente subordinada ao Ministério respectivo, havendo apenas uma relação de controle que busca tão somente conformar a sua atuação com os fins públicos que as instituíram. A isso a doutrina denomina "supervisão ministerial" umas das formas de controle sobre as agências reguladoras.

Em relação às possibilidades de controle, é bom se ter em conta que, não obstante tenham ampla autonomia, são integrantes da Administração Pública e, portanto, sujeitas a controles ínsitos à sua natureza, tal como o Poder Legislativo, por meio da fiscalização do Tribunal de Contas da União e da submissão às leis, Poder Judiciário (quando atua posteriormente no controle da legalidade), além do controle fiscalizador do Ministério Público e da própria sociedade, por meio das suas ouvidorias.

Enfim, reitere-se que, não obstante à independência e autonomia das agências reguladoras, a elas não é dado o direito de atuar à margem do controle administrativo público, notadamente aquele erigido pelo próprio texto constitucional, diante da sua natureza pública.

## Resposta #001136

Por: **Ricardo Machado** 20 de Abril de 2016 às 22:04

Com relação as possibilidades de controle sobre as agências reguladoras, podemos destacar alguns aspectos.

O primeiro deles diz respeito ao controle da agência enquanto entidade da Administração Pública. Assim, neste tipo de controle temos:

- O aspecto financeiro, contábil, orçamentário, dentre outros - art. 70 da CRFB - exercido pelo Congresso Nacional com auxílio do Tribunal de Contas;
- O controle judicial feito pelo Poder Judiciário quando demandado acerca de ilegalidades/inconstitucionalidades praticadas pelas agências reguladoras - neste ponto destacamos a provocação feita pela sociedade (ex. ação popular) e feita pelo Ministério Público (ex. ação civil pública e ação de improbidade administrativa);
- Bem como a Autotutela administrativa, onde a própria agência pode controlar seus atos, conforme orientação do STF no enunciado da Súmula 473.

Contudo, o maior debate gira em torno da possibilidade ou não de recurso hierárquico impróprio ao Chefe da pasta do Ministério (ou Secretaria) na qual a agência reguladora tem sua matéria afetada (Ex. Ministro da Saúde no caso da ANS).

As agências reguladoras tem como característica a autonomia dos seus dirigentes, uma vez que são escolhidos para o cumprimento de um mandato certo disciplinado por lei. Essa garantia afasta a subordinação da agência reguladora do ente político que o criou, característica que não existe no caso de uma autarquia "normal", daí denominarem aquela como uma autarquia em regime especial.

Quando uma autarquia toma uma decisão com relação a determinada medida sobre sua área de atuação, é possível um recurso hierárquico próprio até o chefe da respectiva entidade. E quando a resposta deste não satisfaz a parte, ela poderia interpor um recurso hierárquico impróprio para a Chefia do Ministério (ou Secretaria) da pasta em questão.

Ocorre que alguns doutrinadores defendem a impossibilidade desse recurso hierárquico impróprio no caso das Agências Reguladoras, já que para aspectos técnicos de sua atividade fim (regulação por exemplo), haveria autonomia em suas decisões. Sendo assim inviável o recurso hierárquico impróprio para controle pela Administração Direta. Uma vez que não existe subordinação no caso.

Por fim, destacamos que este último tema é polêmico, sem posição definida pelos tribunais superiores, mas cumpre destacar que a AGU já emitiu parecer (AC 51) afirmando que o controle por recurso hierárquico impróprio é possível no âmbito da administração pública federal, sendo esta uma forma de controle da atividade técnica exercida pela agência reguladora.

## Correção #001353

Por: **LUCAS RAFAEL MARTINS** 29 de Outubro de 2017 às 15:54

Primeiramente tem-se que o desempenho das agências reguladoras bem como o seu controle deve ser exercido com atenção aos princípios constitucionais norteadores da Administração Pública; desta forma, não seria aceitável a composição de um poder ilimitado às autarquias especiais; devendo-se recordar que, sua existência se mostra como fundamentais para adequação do mercado à nova ordem, contudo, seus poderes não devem ser ilimitados sobretudo na seara constitucional, que estabelece um rol de controle internos e externos à atuação das agências reguladoras.

a) Como controle externo, há de recordar que o controle da Administração pelo Congresso é regra (art. 49, X, CRFB/88). Neste sentido vemos que, apesar de seu caráter independente, as agências reguladoras federais não podem atuar a revelia do Congresso Nacional, devendo esclarecimentos de seus atos quando estes forem requeridos. Tal controle não quer significar que as agências reguladoras atuam conforme ordens do legislativo, contudo, as leis criadoras das agências reguladoras devem prever hipóteses de controle legislativo destas. O papel do controle legislativo das agências reguladoras fortalecem sua independência, haja vistas que assegura que a finalidade legal pela qual foram constituídas estão sendo preservadas, afastando assim que o véu da independência seja usado como substrato para práticas indevidas, na esperança de não serem descobertos; o controle far-se-á também pela via dos instrumentos orçamentários;

b) Nesse sentido, ventila-se que as agências sofrem controle pelo Tribunal de Contas, órgão controlador de todos os poderes do Estado, dotado de excelsa autonomia e atribuições. Esse controle, basicamente se desenhará conforme previsão do art. 70 da CRFB/88, sobre a gestão administrativa em sentido próprio. Isto é, não caberá ao Tribunal de Contas investigar o conteúdo das decisões regulatórias emitidas pela agência. O que sofrerá controle serão os gastos, as licitações, os contratos firmados e as despesas com pessoal. Ou seja, a atuação do Tribunal de Contas recairá sobre as agências reguladoras enquanto autarquia, não como órgão titular de competências regulatórias.

c) O controle judicial de todos os atos da Administração é determinação pétreia constitucional, tendo em vista que "a Lei não excluirá da apreciação do judiciário lesão ou ameaça a direito"; todavia, diante do conjunto de prerrogativas que gozam as agências, tem-se que o controle judicial se limitará aos mesmos limites do controle à Administração Pública, qual seja, a verificação da legalidade de seus atos.

d) Controle exercido pelo Ministério Público: O Ministério Público como legitimado ativo para propositura de ação popular e de ação civil pública, pode questionar, judicialmente, defeitos da atuação regulatória das agências quando desviados da previsão da lei criadora. Ademais, por meio da instauração de inquéritos, a agência reguladora deverá prestar esclarecimentos ao órgão ministerial, sempre que se fizer necessário.

e) Controle exercido pela sociedade: Como instrumento de garantia e proteção da ordem econômica é fundamental que a atuação das agências se dê de forma transparente, desta forma, outra restrição limitadora das prerrogativas conferidas às agências legalmente é o contato aberto com a população, ou seja, sua atuação, administração e contas devem ser abertas e públicas a qualquer interessado. Além disso, deve manter ouvidorias ou centros de atendimento à sociedade, no sentido de receber reclamações, investigá-las e sempre que necessário aplicar punições pertinentes. Além disso, as

agências devem manter canal aberto às empresas privadas, no sentido de ouvir seus pleitos e reivindicações, podendo se realizar por meio de audiências públicas, reuniões com empresários, entre outros meios.

f) internamente, a agência poderá se valer do conjunto de prerrogativas do poder hierárquico, para controlar o ato de seus agentes, órgãos e entidades. E poderá também sofrer controle por parte do poder executivo, no que é conhecido como controle hierárquico impróprio, o que vem a relativizar a independência das agências reguladoras. Desta forma, uma das características especiais das Agências Reguladoras sempre foi a impossibilidade de aceitação de recurso hierárquico impróprio. Porém, o Parecer nº 51 da Advocacia Geral da União (AGU), aprovado pelo Presidente da República, modificou tal entendimento. A este respeito, cabe recordar que, o Parecer do Advogado da União aprovado pelo Presidente da República e publicado junto com o despacho presidencial tem força normativa e vincula toda a Administração Federal. Sendo assim, desde a publicação do mencionado parecer, em 2006, há possibilidade de interposição de recurso hierárquico impróprio em face de decisão de agência reguladora em caso de ilegalidade ou descumprimento de políticas públicas.

### **Correção #000680**

Por: **Luiz Carlos Junior** 22 de Abril de 2016 às 00:29

Excelente resposta e, salvo me engano, não deixou de lado nenhum aspecto relevante sobre o tema. No entanto, acho que faltou abordar com mais propriedade o princípio da autotutela, discorrendo sobre a revogação e anulação do ato administrativo e suas hipóteses de configuração, tal como previsto na Súmula citada.

### **Resposta #000289**

Por: **Sniper** 8 de Janeiro de 2016 às 17:16

Agências Reguladoras são espécies de autarquias que apresentam por objetivo a regulamentação, o controle e a fiscalização da execução dos serviços públicos transferidos ao setor privado.

Desse modo, devido a sua importância para a sociedade não se poderia outorgar tais atributos a um ente sem que possível fosse exercer controle sobre a sua atuação.

Portanto, é possível sim existir controle sobre os atos das Agências Reguladoras.

Há no mínimo quatro formas de controle sobre as Agências Reguladoras:

- 1- Controle Legislativo: artigo 49, inciso X da Constituição Federal de 1988, especificamente sobre as Agências Reguladoras Federais;
- 2- Controle do Tribunal de Contas: é sobre a Agência Reguladora enquanto Autarquia Federal e não sobre sua competência reguladora;
- 3- Controle Jurisdicional art. 5º, XXXV da Constituição Federal “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.”, visa levar à análise do Poder Judiciário sobre a legalidade da atuação da Agência Reguladora;
- 4- Controle do Ministério Público há um pedido de esclarecimento, quando necessário, uma vez que sendo o Ministério Público titular da legitimação ativa para ação popular e ação civil pública. Tais informações são importantes para averiguar irregularidades e se necessário posterior questionamento na via judicial;
- 5- Controle Social: é exercido pela sociedade, está previsto no art. 5, LXXIII, Constituição Federal, e visa a efetiva participação da sociedade de forma direta na definição de ações e políticas públicas.

### **Correção #000744**

Por: **Karla N G C Aranha** 19 de Maio de 2016 às 11:40

Apesar de trazer a resposta pedida pelo enunciado, o texto não cativa o leitor diante de sua estrutura narrativa. Em geral, acredito que tenha atendido minimamente aos anseios do administrador. Destaco o que, para mim, sou como pontos positivos e negativos.

#### **PONTOS POSITIVOS:**

- Tratou com objetividade as formas de controle, respondendo sem rodeios o que perguntou o examinador.
- Trouxe o embasamento legal das formas de controle.
- Não traz erros gramaticas perceptíveis.

#### **PONTOS NEGATIVOS**

- A introdução acerca do instituto e suas características, a meu sentir, é fraca.
- A objetividade com o que tratou o tema enfraqueceu a riqueza argumentativa da resposta. Ou seja, somente foram pontuadas as formas de controle, sem uma narração coerente e lógica. Particularmente, acredito que em provas dessa magnitude, o examinador não busca somente a resposta correta. Mais do que isso, espera que o candidato saiba discorrer sobre ela de modo claro. No meu ponto de vista, reitero, não se buscam doutrinadores, mas um

candidato que saiba estruturar minimamente boas dissertações, pois essa é prática recorrente na carreira do magistrado.

### **Correção #000672**

Por: **Ricardo Machado** 20 de Abril de 2016 às 20:27

O candidato elaborou uma razoável dissertação, conhece o tema, mas não estruturou bem a resposta.

No início deveria ter mencionado que as Agências Reguladoras são autarquias em regime especial. E no que diz respeito ao objetivo, acredito que não apenas regulam, controlem e fiscalizam a execução de serviços públicos, mas sim serviços de **interesse público** - como no caso da ANP (Agência Nacional do Petróleo).

O candidato afirma que irá mencionar quatro formas de controle, mas elenca cinco, outro ponto que deveria ter maior cuidado.

No item 4, o candidato confundiu a legitimação ativa para a ação popular, que é do cidadão e não do Ministério Público (art. 5º, LXXIII da CRFB - com a ressalva do art. 9º da Lei 4717/65). Ainda no referido item, deveria ter mencionado o dispositivo que garante a referida competência do MP (acredito que o Constitucional possa ser o art. 129, II e VI).

Acredito que poderia ter sido desenvolvido melhor cada item.

### **Correção #000477**

Por: **André Vitor Da Rosa** 15 de Março de 2016 às 17:48

As agências reguladoras são, de fato autarquias, mas em regime especial, conforme a melhor doutrina. Uma vez que a autarquia não compartilha a personalidade jurídica do Ente da Administração Direta que a criou, não é possível fazer o controle mais importante, o POLÍTICO.

O fato de seus diretores terem mandato previamente fixado dá a Agência Reguladora liberdade para gerenciar das melhor forma suas atividades, não sendo em tese, sujeitas as volatilidades políticas.

Ainda, é ultrapassado dizer que cabem as agências reguladoras fiscalizar, lato sensu, "serviços públicos transferidos ao setor privado". Podem ter surgido com este intuito, mas hoje também fiscalizam atividades que amplamente pertencem ao setor privado, como por exemplo a ANS (Ag. Nacional de Saúde Suplementar) ou mesmo a ANCINE (Ag. Nac. de Cinema). As agências reguladoras agem para regular os serviços que envolvam interesse público.

Cabe salientar, ainda, que a ação civil pública é ferramenta passível de utilização do Ministério Público, enquanto a sua legitimação na Ação Popular é residual, ou seja, quando há abandono da causa pelo legitimado original, o cidadão, conforme o art. 5º e sua lei própria. O seu principal papel (MP) é fiscalizador.

Por fim, além dos controles externos citados, cabe dizer do poder de auto-tutela que as Agências Reguladoras possuem, podendo revogar ou rever seus atos conforme a conveniência e a oportunidade.

### **Correção #000175**

Por: **Daniela Nadia Wasilewski Rodrigues** 4 de Fevereiro de 2016 às 19:55

Prezado Thiago,

Sugiro atenção quanto à linguagem jurídica e à coerência do seu texto. Você citou que há no mínimo quatro formas de controle e citou cinco, acaba passando a sensação de "falta de atenção" ao examinador. Apesar de você não ter respondido errado, senti falta que os pontos fossem melhor explicados e que houvesse uma conclusão ao texto.

### **Resposta #001310**

Por: **Gabriel Henrique** 12 de Maio de 2016 às 16:53

A pesar das agências reguladoras serem estabelecidas nas suas respectivas legislações, devido a isso não seria plausível a composição de um poder ilimitado a estas autarquias, esse controle pode ser feito através do parlamento é regra constitucionalmente estabelecida, como está presente no artigo 49, inciso X da Constituição Federal.

Além disso, percebe-se que apesar de seu caráter independente, as agências reguladoras federais não podem atuar a revelia do Congresso Nacional, devendo esclarecimentos de seus atos quando estes forem requeridos.

Destarte que poderá ser feito também o controle através do tribunal de contas estabelecido no artigo 70 da CF, sendo assim as agências não poderão se eximir do controle externo pelo Tribunal de Contas, tendo em vista ainda esse controle poderá ser feito através do Judiciário perante os atos administrativos adotados a posteriori, unicamente de formalização de sua legalidade.

Portanto, podendo por restrito e verificando as conformidades do ato com a norma legal que o rege, também é uniforme ressaltar que poderá ser feito pelo Ministério Público que fará observância com base na sujeição de revisão judicial dos atos das agências reguladoras, esses atos sempre de cunho

regulatório, na medida que eivadas dos defeitos previstos na legislação própria poderão ser questionadas.

### **Correção #000959**

Por: João Victor 27 de Junho de 2016 às 20:31

vou de ponto com a mesma visão da colega a pesar das agências reguladoras serem estabelecidas nas suas respectivas legislações faltou mais conteúdo do candidato para formulação da resposta.

### **Correção #000745**

Por: Karla N G C Aranha 19 de Maio de 2016 às 12:00

Gabriel,

Perdoe-me a sinceridade, mas a embora tenha abordado corretamente alguns pontos pedidos pelo examinador (controle legislativo, do TCU, do Judiciário e do Ministério Público), a resposta deixou muito a desejar, tanto na redação, quanto na sua completude (faltou trazer o controle social).

Destaco o que, para mim, na sua resposta soou como pontos positivos e negativos.

#### **PONTOS POSITIVOS:**

- Abordou corretamente algumas das formas de controle, respondendo (embora incompleto) o que foi pedido pelo examinador.
- Em geral, trouxe o embasamento legal das suas respostas.

#### **PONTOS NEGATIVOS**

- Faltou coerência e lógica na argumentação. O texto não trouxe uma boa introdução, que contextualizasse o leitor no tema.
- O texto não abordou a natureza do instituto, suas principais características. Embora não saiba se isso integrava o espelho de correção, sempre acho bom fazer isso, pois demonstra conhecimento sobre o que se está escrevendo.
- Apesar de não trazer muitos erros gramaticais (faltaram algumas crases, vírgulas e alguns conectivos foram mal posicionados), o texto inicia com um erro (para mim imperdoável), ao trocar "apesar" por "a pesar". Esse erro, sem dúvida, pode ter decorrido da digitação. Mas é sempre bom revisar o texto antes de publica-lo, para evitar uma má impressão como a que eu tive.

Enfim, deixo um conselho para você...

Particularmente, acredito que em provas dessa magnitude (magistratura federal), o examinador não busca somente a resposta correta para o seu enunciado. Mais do que isso, espera que o candidato saiba discorrer sobre ela de modo claro, coerente e com uma boa escrita e argumentação. No meu ponto de vista, reitero, não se buscam doutrinadores, mas um candidato que saiba estruturar minimamente boas dissertações, pois essa é prática recorrente na carreira do magistrado.

Treine bastante a redação. O conteúdo, apesar de ser extremamente importante, às vezes fica ofuscado por uma redação fraca.

Novamente peço desculpas pela sinceridade, mas estamos aqui para isso (pelo menos é o que eu espero dessa ferramenta de estudos). Qualquer dúvida, fico à disposição para esclarecê-la! ;)

Abraços,

Karla

### **Resposta #000194**

Por: Érica Fernandes Pereira 8 de Dezembro de 2015 às 16:21

A autonomia das agências reguladoras não significa a falta de controle de suas atividades, o que seria inadmissível. Esta autonomia está relacionada com as suas atribuições.

A doutrina brasileira, aponta basicamente duas possibilidades de controle. A primeira forma é o controle financeiro das agências, ou seja, relativo as contas, este será exercido pelo Tribunal de Contas conforme expressa previsão contida nos artigos 37, 49, inciso X e 70 da Constituição Federal. Já a segunda é o controle finalístico. Segundo a Constituição Federal em seu artigo 37, paragrafo 8º, a Administração Pública Direta, nos termos do contrato de gestão, em conjunto com os dirigentes da entidade contratada fiscalizará o contrato de trabalho, fixará objetivos para alcançar prazos de execução, estabelecerá critérios de avaliação de desempenho, limites para despesas, assim como o programa da liberação dos recursos financeiros previstos.

### **Correção #000176**

Por: Daniela Nadia Wasilewski Rodrigues 4 de Fevereiro de 2016 às 20:00

Prezada Érica,

Achei sua redação jurídica boa, porém faltou falar sobre outros aspectos sobre o controle das agências reguladoras, como a possibilidade de controle judicial, de controle por parte do MP e por parte da sociedade. Geralmente quanto mais pontos você cita numa questão discursiva, maior é a sua nota, e infelizmente na sua resposta, faltou a citação de vários aspectos.

## Resposta #000958

Por: José Alexandre de Luna 29 de Março de 2016 às 15:48

A Administração pública deve atender em qualquer atividade que desempenhar ao princípio da legalidade. Desse modo, é absolutamente possível o controle sobre as agências reguladoras, assim como o é, para toda a administração pública. Além do princípio da legalidade, o qual determina que a administração pública só pode fazer aquilo que a lei permite, também deve ser submissa ao princípio da indisponibilidade do interesse público, pois o Estado administra a coisa alheia e por isso deve prestar contas de sua gestão. Desse modo, às agências reguladoras devem obedecer ao controle efetivado pelos próprios cidadãos e pelos órgãos próprios, tal como o Tribunal de Contas, Poderes Legislativo e Poder Judiciário. Segundo o professor Matheus Carvalho (Manual de Direito Administrativo, 2015, p. 377/378) aduz que: *"O controle legislativo é aquele executado pelo Poder Legislativo diretamente - o chamado controle parlamentar direto - ou mediante auxílio do Tribunal de Contas. Não se pode esquecer que este poder manifesta a vontade popular e, como tal, não poderia deixar de fiscalizar e orientar a atuação do administrador. O controle judicial é realizado pelo Poder Judiciário, mediante provocação de qualquer interessado que esteja sofrendo lesão ou ameaça de lesão em virtude de conduta ou omissão administrativa que o atinja direta ou indiretamente. Nestes casos, o controle será exercido somente no que tange aos aspectos de legalidade dos atos administrativos, ainda que se trate de ato praticado no exercício da competência discricionária, haja vista a impossibilidade de substituição do mérito administrativo pelo opção do julgador. Por fim, o controle administrativo decorre do poder de autotutela conferido à Administração Pública que deve efetivar a fiscalização e revisão dos seus atos, mediante provocação ou de ofício, com a finalidade de verificar os aspectos de ilegalidade que maculem o ato controlado, situações que ensejam a anulação do ato - e também ausência de interesse público na manutenção da conduta no ordenamento jurídico, podendo justificar sua revogação."* Ainda no que tange ao controle efetuado pelo Poder Judiciário, é preciso destacar a obediência ao princípio da deferência às decisões das agências reguladoras, uma vez que estas detêm alta capacidade técnica na tomada de suas decisões, o que deve ser observado pelo judiciário.

## Correção #000674

Por: Ricardo Machado 20 de Abril de 2016 às 21:36

Acredito que o candidato deveria tentar realizar a questão sem consulta a doutrina, tendo em vista que se trata de questão de segunda fase da magistratura federal, onde há consulta apenas a legislação seca.

O candidato alega aspectos genéricos acerca da administração pública, sem mencionar as peculiaridades/debates sobre os aspectos do controle das Agências Reguladoras (Ex. Parecer AC 51 da AGU).

## Resposta #002328

Por: MDG 11 de Outubro de 2016 às 14:52

As agências reguladoras são espécies do gênero autarquia, que são pessoas jurídicas de direito público integrantes da Administração Pública Indireta e tem por escopo a realização de atividades específicas do Estado de regulação e normatização, as quais lhe foram conferidas por meio de descentralização administrativa, nos termos do art. 5º do DL 200/61. Sua criação se dá mediante lei (art. 37, XIX, CF), a qual especificará as atribuições do ente administrativo, sua área de atuação, hierarquia institucional, dentre outros. Como sabido, a Administração Pública Indireta é pessoa jurídica autônoma em relação aos entes federativos da Administração Direta, mantendo com estes apenas uma relação de supervisão ministerial, a qual não se caracteriza como subordinação, até porque os entes da Administração Indireta, no caso em tela, as autarquias, possuem patrimônio, renda e quadro de pessoal próprios. Inclusive, dada sua autonomia, as autarquias ainda são responsáveis pela elaboração e envio de sua própria proposta orçamentária ao Poder Executivo, que consolidará o orçamento de todos os órgãos e entidades para posterior envio ao Poder Legislativo. As agências reguladoras, no entanto, possuem algumas peculiaridades que as tornam autarquias especiais e diferenciadas. Primeiramente insta salientar que as agências reguladoras atuam em determinados setores da economia e tem como objetivo primordial regulamentar e fiscalizar a prestação de determinados serviços, sejam estes prestados por particulares ou por entes públicos (art. 174, CF). Ainda, cabem as agências reguladoras proceder a regulamentação do setor de modo a garantir concorrência efetiva e leal entre os agentes de modo a impedir a concentração econômica dos serviços e atividades nas mãos de determinados grupos econômicos; bem. Diante dessa função primordial que exercem, e até pelo fato de terem ingerência no setor de atuação em que o próprio Poder Público atua, as agências reguladoras detêm maior autonomia em relação às autarquias comuns, tal fato é verificado inclusive pelo fato de os dirigentes das agências reguladoras terem autonomia, sendo submetidos a mandato fixo e certo de direção (L9986), não ficando assim subordinados ao ente instituidor. No que tange ao controle exercido sobre as agências reguladoras, considerando que tais são entes públicos e, portanto, receptoras de dinheiro público, se submetem à fiscalização contábil, financeira e orçamentária do Tribunal de Contas, nos moldes dos arts. 70 e seguintes da CF. Além disto, o Poder Judiciário também poderá ser acionado em casos de constatação de ilegalidades perpetradas pela agência. Por fim, em decorrência do princípio da autotutela, a própria autarquia especial poderá fiscalizar suas atividades, podendo ela própria anular atos ilegais cometidos.

## Resposta #002396

Por: VINICIUS ARAUJO DA SILVA 10 de Dezembro de 2016 às 12:33

As agências reguladoras são autarquias submetidas a um regime especial que se justifica em razão da finalidade para qual foram desenvolvidas.

Teve o surgimento no Brasil no início dos anos 90, com a reforma administrativa que buscou a superação do modelo burocrático com medidas de diminuição do Estados, a exemplo das privatizações.

As agências surgiram justamente para regular as atividades que outrora eram desempenhadas pelo Estado e, posteriormente, foram atribuídas à iniciativa privada.

As agências reguladoras possuem algumas características particulares que lhes diferenciam das demais entidades da administração pública indireta, como a existência de mandato fixo para seus dirigentes que impossibilita a demissão ad nutum, como ocorre normalmente nas outras entidades. Além disso, desenvolvem um poder regulamentar nas respectivas áreas de atuação.

No que se refere as possibilidades de controle sobre as agências reguladoras, a primeira espécie que pode ser mencionada é o controle interno que deve ser mantido pela própria agência.

Ademais, no âmbito da União, as agências reguladoras estão submetidas ao controle externo do Congresso Nacional, com auxílio do Tribunal de Contas da União que deverá apreciar a regularidade da aplicação dos recursos públicos.

Não se pode perder de vista que o poder regulamentar, já mencionado anteriormente, está submetido ao princípio da legalidade estrita, sendo impedido de criar obrigações além das já previstas em lei.

Por fim, em observância ao princípio constitucional da inafastabilidade da jurisdição, as agências reguladoras não estão imunes ao controle jurisdicional. Nesse ponto, é preciso destacar que, em que pese o Brasil ter adotado o sistema inglês de jurisdição una, em regra, o judiciário não pode se imiscuir no mérito administrativo, interferindo em sua discricionariedade, a não ser em casos excepcionais para realizar um controle de proporcionalidade.

## Resposta #002916

Por: YODA 2 de Agosto de 2017 às 21:24

As agências reguladoras são autarquias especiais, sua especialidade está caracterizada na existência de mandato fixo e estabilidade para seus dirigentes, falta de subordinação ministerial, poucos recursos hierárquicos externos, dentre outras garantias que eventuais leis criadoras criem.

Não existe lei que disponha sobre agências reguladoras de forma geral, por esse motivo é que cada agência reguladora poderá ter características especiais específicas, o que aumenta a possibilidade de autonomia e independência em relação a administração direta.

Não obstante haver certo grau de autonomia e independência em relação à administração central, isso não quer dizer que as agências reguladoras estão imunes a qualquer tipo de gerência, pois no Brasil não há órgão com poderes ilimitados, que estejam livres de qualquer tipo de controle e fiscalização, em razão disso, as agências reguladoras sofrem alguns tipos de controles, sejam internos, quando controlam seus próprios atos "autotutela" ou externos.

No que tange ao controle externo, as agências reguladoras estão sujeitas a controle por parte do poder Judiciário, Legislativo e executivo, além de também estar sujeita a controle social, realizado por meio de diversos mecanismos que permite o particular exercer participação nas atividades desempenhadas pela agência reguladora.

No que toca ao controle judicial, é majoritário o entendimento de que o judiciário pode controlar o ato no que toca a sua constitucionalidade e legalidade, sendo certo de que a decisão técnica realizada pelo ente administrativo integra os motivos que originaram o ato, em outras palavras, a decisão técnica faz parte dos motivos que ensejaram a prática do ato.

Ainda em relação ao controle judicial, há discussão feita em relação aos limites do controle judicial, tendo em vista que este não pode atingir o mérito do ato ADM, porém como é sabido, há a possibilidade do Judiciário, quando da análise da constitucionalidade e legalidade do ato, atingir o mérito do ato.

O Controle Legislativo é feito através do Congresso Nacional e do Tribunal de Contas da União, essa possibilidade de controle está positivada no texto constitucional no art.49 X, que tem a seguinte redação:

*Art. 49 É da competência exclusiva do Congresso Nacional:*

*X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;*

Em relação ao controle externo exercido especificamente pelo Tribunal de Contas da União, a Constituição traz no art.71 hipóteses em que o referido órgão atuara o controle de diversas entidades da administração direta e indireta, estando aí abrangidas as agências reguladoras.

*Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:*

*II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;*

*III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo poder público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em*

*IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;*

Em se tratando de controle legislativo, encontramos discussão acerca dos limites desse controle, para grande parte da doutrina o referido controle está limitado a aspectos relacionados com a gestão dos recursos públicos, não sendo possível controle no que toca ao mérito do ato ADM, porém há uma pequena parcela da doutrina que entende que em razão do princípio da eficiência, o Tribunal de Contas da União poderia ir além, dos já mencionados aspectos de gestão e recursos públicos.

O controle social poderá ser exercido de várias maneiras, podemos enumerar 4 hipóteses: a) participação da comunidade em conselhos superiores e consultivos; b) participação da comunidade em audiências públicas; c) denúncias provenientes de cidadãos; d) ouvidorias destinadas a comunidade.

Importante salientar que o controle social é de extrema importância pois dá as agências reguladoras legitimidade democrática.

O Controle Ministerial também é fruto de discussões na doutrina, parte da doutrina afirma que o ministério relacionado poderia controlar a agência reguladora, e com profundidade a AGU editou o Parecer AGU Nº AC-51 de 2006 que foi aprovado pelo Presidente da República, tendo caráter normativo e vinculante para toda a administração pública federal. Contudo muitos doutrinadores criticam a existência desse parecer por afrontar a autonomia das agências reguladoras, quando cria ingerências não previstas em lei. Extrai-se do próprio parecer que o controle seria exercido quando as agências reguladoras afrontassem políticas públicas relacionadas aos respectivos ministérios, ou quando afrontassem a legalidade.

Conclui-se assim que há várias espécies de controle incidentes sobre as agências reguladoras. Há controle interno, exercido por meio de "autotutela" e por meio do executivo, há controle externo exercido pelo poder judiciário quando atos normativos emanados das agências reguladoras afrontem a constitucionalidade e a legalidade, e por último há ingerência feita pelo legislativo, diretamente, por meio de suas casas legislativas ou indiretamente por meio do TCU.

## Resposta #003230

Por: LUCAS RAFAEL MARTINS 29 de Outubro de 2017 às 16:05

Primeiramente tem-se que o desempenho das agências reguladoras bem como o seu controle deve ser exercido com atenção aos princípios constitucionais norteadores da Administração Pública; desta forma, não seria aceitável a composição de um poder ilimitado às autarquias especiais; devendo-se recordar que, sua existência se mostra como fundamentais para adequação do mercado à nova ordem, contudo, seus poderes não devem ser ilimitados sobretudo na seara constitucional, que estabelece um rol de controle internos e externos à atuação das agências reguladoras.

a) Como controle externo, há de recordar que o controle da Administração pelo Congresso é regra (art. 49, X, CRFB/88). Neste sentido vemos que, apesar de seu caráter independente, as agências reguladoras federais não podem atuar a revelia do Congresso Nacional, devendo esclarecimentos de seus atos quando estes forem requeridos. Tal controle não quer significar que as agências reguladoras atuam conforme ordens do legislativo, contudo, as leis criadoras das agências reguladoras devem prever hipóteses de controle legislativo destas. O papel do controle legislativo das agências reguladoras fortalecem sua independência, haja vistas que assegura que a finalidade legal pela qual foram constituídas estão sendo preservadas, afastando assim que o véu da independência seja usado como substrato para práticas indevidas, na esperança de não serem descobertos; o controle far-se-á também pela via dos instrumentos orçamentários;

b) Nesse sentido, ventila-se que as agências sofrem controle pelo Tribunal de Contas, órgão controlador de todos os poderes do Estado, dotado de excelsa autonomia e atribuições. Esse controle, basicamente se desenhará conforme previsão do art. 70 da CRFB/88, sobre a gestão administrativa em sentido próprio. Isto é, não caberá ao Tribunal de Contas investigar o conteúdo das decisões regulatórias emitidas pela agência. O que sofrerá controle serão os gastos, as licitações, os contratos firmados e as despesas com pessoal. Ou seja, a atuação do Tribunal de Contas recairá sobre as agências reguladoras enquanto autarquia, não como órgão titular de competências regulatórias.

c) O controle judicial de todos os atos da Administração é determinação pétreia constitucional, tendo em vista que "a Lei não excluirá da apreciação do judiciário lesão ou ameaça a direito"; todavia, diante do conjunto de prerrogativas que gozam as agências, tem-se que o controle judicial se limitará aos mesmos limites do controle à Administração Pública, qual seja, a verificação da legalidade de seus atos.

d) Controle exercido pelo Ministério Público: O Ministério Público como legitimado ativo para propositura de ação popular e de ação civil pública, pode questionar, judicialmente, defeitos da atuação regulatória das agências quando desviados da previsão da lei criadora. Ademais, por meio da instauração de inquéritos, a agência reguladora deverá prestar esclarecimentos ao órgão ministerial, sempre que se fizer necessário.

e) Controle exercido pela sociedade: Como instrumento de garantia e proteção da ordem econômica é fundamental que a atuação das agências se dê de forma transparente, desta forma, outra restrição limitadora das prerrogativas conferidas às agências legalmente é o contato aberto com a população, ou seja, sua atuação, administração e contas devem ser abertas e públicas a qualquer interessado. Além disso, deve manter ouvidorias ou centros de atendimento à sociedade, no sentido de receber reclamações, investigá-las e sempre que necessário aplicar punições pertinentes. Além disso, as agências devem manter canal aberto às empresas privadas, no sentido de ouvir seus pleitos e reivindicações, podendo se realizar por meio de audiências públicas, reuniões com empresários, entre outros meios.

f) internamente, a agência poderá se valer do conjunto de prerrogativas do poder hierárquico, para controlar o ato de seus agentes, órgãos e entidades. Podendo ordenar - criar hierarquia entre seus agentes e órgãos; coordenar - harmonizar funções internas; controlar; corrigir; delagar e avocar competências, sempre se atentando aos requisitos legais. Poderá também revogar atos dos quais não produziram direitos aos administrados, em razão da conveniência e oportunidade e deverá anular atos ilegais, os quais não produzem direitos. De forma indireta poderá sofrer controle por parte do poder executivo, no que é conhecido como controle hierárquico impróprio, o que vem a relativizar a independência das agências reguladoras, isto porque o Parecer nº 51 da Advocacia Geral da União (AGU), aprovado pelo Presidente da República, modificou tal entendimento. A este respeito, cabe recordar que, o Parecer do Advogado da União aprovado pelo Presidente da República e publicado junto com o despacho presidencial tem força normativa e vincula toda a Administração Federal. Sendo assim, desde a publicação do mencionado parecer, em 2006, há possibilidade de interposição de recurso hierárquico impróprio em face de decisão de agência reguladora em caso de ilegalidade ou descumprimento de políticas públicas.

## Resposta #003703

Por: Flávio Brito Gomes 28 de Dezembro de 2017 às 21:12

A criação das agências reguladoras se deu com o Programa Nacional de desestatização. Com o objetivo de reduzir o déficit público, passou-se à iniciativa privada atividades que eram dispendiosas para o Estado, transferindo a prestação de serviços a entidades privadas, com a intenção de reduzir gastos e buscar uma maior eficiência na execução destas atividades. Ocorre que o afastamento do Estado passo a demandar a existência de órgãos reguladores, nascendo, assim, a necessidade de criação desta espécie de autarquia. Ela é criada em regime especial para fiscalizar, regular, normatizar a prestação de serviços públicos por particulares, evitando a busca desenfreada pelo lucro no serviço público.

Ressalte-se que o poder normativo concedido a estas entidades para execução de sua função de controle e regulação não poderá extrapolar os limites da lei, substituindo-se ao texto legal, devendo ater-se a orientações de natureza técnica e providências inferiores e obedientes à lei, por meio de resoluções.

No âmbito do controle das Agências reguladoras, destaca-se a teoria da captura. De acordo com a referida teoria, a ilegalidade se configura quando a agência perde sua condição de autoridade comprometida com a realização do interesse coletivo e passa a reproduzir atos destinados a legitimar a consecução de interesses privados dos segmentos regulados. Portanto, quando algumas agências reguladoras se afastam de preceitos constitucionais de proteção à sociedade, para atender interesses de agentes e grupos econômicos em detrimento dos cidadãos que utilizam ou necessitam de serviços públicos configura-se o fenômeno da captura. Tais atividades são passíveis de controle administrativo e judicial, dada a sua antijuridicidade.

Não existe um diploma legal específico que discipline o controle da atuação administrativa das Agências Reguladoras. A matéria tem origem na Constituição Federal e é regulamentada por diversas leis infraconstitucionais que visam garantir que o Estado não atuará livremente, diante do ordenamento jurídico posto.

Com efeito a sujeição da atividade administrativa do Poder Público ao amplo controle decorre da formação do Estado Democrático de Direito, no qual todas as pessoas da sociedade, incluindo o próprio poder público, se submetem às normas estipuladas mediante lei. Neste sentido, somente a lei deve pautar a atividade do ente estatal, atividade cujo fim imediato deve ser sempre a satisfação das necessidades públicas.

Dessa forma, o decreto lei 200/1967, em seu art. 6º, V, dispõe que as atividades da Administração Federal obedecerão como princípio fundamental ao controle exercido pelos cidadãos e pelos próprios órgãos internos desta entidade, abrangendo, inclusive, aqueles que integram a estrutura dos poderes judiciário e legislativo.

Pode-se conceituar o controle administrativo como o conjunto de instrumentos definidos pelo ordenamento jurídico a fim de permitir a fiscalização da atuação estatal, por órgãos e entidades da própria Administração Pública, dos Poderes legislativo e judiciário, assim como pelo povo diretamente, compreendendo ainda a possibilidade de orientação e revisão da atuação administrativa de todas as entidades e agentes públicos, em todas as esferas de poder.

Quanto à natureza do órgão controlador, o controle administrativo classifica-se como controle legislativo, administrativo e judicial.

O controle legislativo é aquele executado pelo Poder legislativo diretamente - o chamado controle parlamentar direto- ou mediante auxílio do tribunal de contas da união.

O controle judicial é realizado pelo Poder Judiciário, mediante provocação de qualquer interessado que esteja sofrendo lesão ou ameaça de lesão em virtude de conduta ou omissão administrativa que o atinja direta ou indiretamente.

Por fim, o controle administrativo decorre do poder de autotutela conferido à Administração Pública que deve efetivar a fiscalização e revisão dos seus atos, mediante provocação ou de ofício, com a finalidade de verificar aspectos de ilegalidade que maculem o ato controlado.

O controle administrativo realizado pela Administração direta em relação às agências reguladoras é o chamado controle por vinculação. O controle por vinculação decorre do poder exercido pela administração direta sobre as entidades descentralizadas, não se caracterizando com subordinação hierárquica, mas tão somente como uma espécie de supervisão. Parte da doutrina trata da matéria sobre o rótulo de controle finalístico. Nestes casos, o ente da Administração Centralizada poderá verificar se a entidade da Administração Pública Indireta cumpre os requisitos para os quais ela foi criada, mediante lei.

O controle administrativo também pode ser realizado por órgãos internos do respectivo Poder, como é o caso da Controladoria-Geral da União.

## Resposta #003710

Por: Klóvis 30 de Dezembro de 2017 às 20:34

A partir da intensificação do processo de privatização e delegação de serviços públicos a particulares surgiu a necessidade de estruturação e criação das agências reguladoras.

A bem da verdade, as agências reguladoras são pessoas jurídicas de direito público, integrantes da Administração Indireta, sendo autarquias de natureza especial.

Como o próprio nome sugere, tem entre suas finalidades a regulação de determinada atividade. Mas não só isso. Tem poder para regular, fiscalizar e legislar.

Diferencia-se das demais autarquias por ter maior autonomia administrativa, técnica e normativa. Na própria lei criadora das agências reguladoras consta seu objeto de atuação e suas prerrogativas, entre elas o mandato fixo de seus dirigentes e maior poder normativo para legislar sobre questões técnicas.

No entanto, isso não significa que as agências reguladoras não sejam passíveis de controle.

Inicialmente, estão submetidas à tutela administrativa, ocasião em que a Administração Direta a que a agência reguladora está vinculada exerce controle finalístico acerca de seu objeto de atuação.

Nesse ponto, ressalte-se que, naturalmente, o controle sobre as agências reguladoras é mais restrito do que o suportado pelas demais entes da Administração Indireta, justamente pela maior autonomia conferida pelo legislador às agências reguladoras.

Ademais, as agências reguladoras, como pessoas jurídicas de direito público integrantes da Administração Pública Indireta, que utilizam verbas públicas, também sofrem controle pelo respectivo Tribunal de Contas, à luz do art. 70 e 71 da CRFB em auxílio ao Congresso Nacional, a quem cabe exercer o controle externo da Administração Pública Direta e Indireta,

Finalmente, em razão da inafastabilidade da jurisdição, os atos e ações emanados pela agência reguladora podem ser submetidas ao crivo do Poder Judiciário.

No entanto, a atuação do Poder Judiciário apenas se restringe ao controle de legalidade ou constitucionalidade. Na verdade, o STF tem buscado privilegiar o caráter técnico das agências reguladoras. Exemplo disso tem sido decisões do STF não permitindo a comercialização de medicamentos não autorizados pela ANVISA, ainda que demonstrados possíveis benefícios de seu uso, dado o caráter técnico das posições da referida agência, que sempre que possível devem ser respeitadas.

Portanto, infere-se que, em que pese as especificidades das agências reguladoras, também se submetem à tutela administrativa, ao controle do Congresso Nacional e Tribunal de Contas, bem como ao controle do Poder Judiciário.

## Resposta #004289

Por: **Bximenes** 13 de Junho de 2018 às 15:18

As agências reguladoras, autarquias em regime especial, são passíveis de controle interno e externo.

O controle externo pode ocorrer por diversas frentes, entre eles, destaca-se o realizado pelo Legislativo com o auxílio do Tribunal de Contas, trata-se do controle financeiro, administrativo e operacional, exercido nos moldes do art. 70 da CF/88.

Além disso, como não poderia deixar de ser, sofre o controle judicial, visto que, nenhuma lesão ou ameaça de lesão restará incólume a eventual apreciação a ser realizada por este Poder, neste sentido, eventuais ilegalidades ou inconstitucionalidades serão devidamente apreciadas e reprimidas.

Prosseguindo, temos o controle social exercido, notadamente, por intermédio da ação popular diretamente pelo cidadão ou mediante propositura de ação civil pública pelo MP.

No que respeita ao controle interno ele pode ser realizado por intermédio do Poder Hierárquico, no qual a própria agência controla os atos realizados pelos seus próprios agentes, além disso, pode ser realizado por intermédio de controle finalístico que, diga-se, não se confunde com poder hierárquico, visto que, como sabido, as agências possuem autonomia acentuada o que impede que seus atos sejam revistos por superiores em relação ao Ministério ou órgão a que se encontra vinculado.

Sem embargos, este último tema é deveras controvertido, havendo vozes que apregoam a possibilidade de revisão dos atos realizados pela agência pelo Ministério a que se encontra vinculado.

## Resposta #004490

Por: **ROBERTO** 31 de Julho de 2018 às 17:03

Na década de 1990, foram instituídas as agências reguladoras, a fim de exercerem as regras e a fiscalização dos serviços essenciais prestados por concessionárias de serviços públicos. Entende-se por autarquias especiais, as entidades da administração indireta com recursos e personalidade jurídica próprios.

Uma das prerrogativas desfrutadas por essas agências é a autonomia gerencial. Isso sugere que não há subordinação entre elas e o ente que as criou. No entanto, este goza do "poder de tutela" sobre essas entidades e por meio dele exerce o controle finalístico dos atos dessas instituições. Além disso, os cargos de confiança dessas instituições, também, são providos por ele.

Outros controles a que se subordinam as autarquias especiais são o exercido pelo poder legislativo, por meio do TCU e de Comissões e o controle exercido pelo Poder Judiciário, no que tange à legalidade e constitucionalidade dos respectivos atos dessas entidades, Ainda, cabe destacar que a Constituição Federal em seu artigo 37, parágrafo 3º, assegura formas de participação dos cidadãos nesse controle.

Segundo o Supremo Tribunal Federal, por analogia ao artigo 37, XIX da CRFB/88, essas agências só poderam ser extintas por lei específica. Outro fator relevante diz respeito ao "contrato de gestão" que permite ao ente que criou a autarquia estipular metas de desempenho em troca de prerrogativas como maior autonomia gerencial para essas entidades - art. 37, parágrafo 8º da CRFB/88.

Dessa forma, embora as agências reguladoras não sejam subordinadas ao ente que as criou, são controladas tanto por ele - "poder de tutela", quanto pelos poderes legislativo e judiciário, haja vista que o legislador estipulou essas regras para as empresas de caráter público.

## Resposta #004887

Por: **Bruna** 8 de Janeiro de 2019 às 12:16

As agências reguladoras decorrem da disposição do art. 174 da CF. Assim, são autarquias instituídas com a finalidade de regulamentar a atividade econômica em diversas áreas a fim de padronizar requisitos mínimos para o exercício dessas. Assim, garante-se que o próprio Estado atue diretamente na economia, nos termos do art. 173 da CF, observando normas e diretrizes, bem como sendo fiscalizado por entidades competentes e especializadas, bem como o particular tenha que respeitar essas normativas para o bem do desenvolvimento nacional, da segurança, da economia, da concorrência, da boa prestação dos serviços aos consumidores, e da legalidade. Com relação ao controle sobre essas agências, sendo elas autarquias integram a administração pública indireta, de modo que se submetem ao controle pelo Tribunal de Contas competente, conforme a esfera em que tenham sido criadas, e ao controle finalístico, ou seja, há vinculação; devem ser criadas por lei. Não há hierarquia ou subordinação direta ao ente criador. Exemplos de agências reguladoras são a ANA (Agência Nacional de Águas) e a ANP (Agência Nacional do Petróleo).

## Resposta #004914

Por: **rsoares** 23 de Janeiro de 2019 às 11:51

O Governo, na busca por reduzir sua presença a áreas essenciais e reestruturar a economia, lançou o Plano Nacional de Desestatização (Lei 9.491/97), que regulamenta o já previsto constitucionalmente (CF, arts. 21, XI e 177, §2º, III). Elas possuem natureza jurídica de autarquia em regime especial, fazem parte da Administração Pública indireta e são responsáveis pela regulamentação, controle e fiscalização de serviços públicos, atividades e bens transferidos ao setor privado (Ex: ANATEL e ANP). Apesar de possuírem certas prerrogativas (como autonomia técnica e poder normativo), ainda assim são submetidas ao controle estatal, tendo em vista o sistema de freios e contrapesos e o fato de vivermos em um Estado de Direito, o que veda a existência de um poder ilimitado.

O controle sobre as agências reguladoras ocorre pelo Poder Legislativo (CF, art. 49, X), com auxílio do Tribunal de Contas (CF, art. 70). Ainda, cabe ao Judiciário exercer o controle de legalidade sobre seus atos (CF, art. 5º, XXXV). Da mesma forma, o Ministério Público também é legitimado a fiscalizar, pois previsto como uma de suas funções institucionais o zelo pelo respeito aos serviços públicos (CF, art. 129). Também há possibilidade de controle interno, com fundamento no princípio da autotutela, o que lhe permite anular atos ilegais e revogar atos inconvenientes e inoportunos (Lei 9.784/99, art. 53). Igualmente, importante ressaltar que não estão submetidas ao controle hierárquico, mas sim ao controle finalístico ou de tutela (supervisão ministerial). Como visto, as agências reguladoras possuem um elevado grau de autonomia, entretanto, devem se pautar por uma atuação transparente, em respeito à Constituição e seus princípios (CF, art. 37), não estando por tal motivo imunes ao controle estatal sobre seus atos.

## Resposta #005519

Por: **Michela Andrade** 24 de Julho de 2019 às 10:42

A Constituição Federal, em seu artigo 173, §1º, restringiu a atuação do Estado em determinadas atividades. Com isso, surgiu a atuação de empresas privadas na prestação de alguns serviços públicos.

O novo modelo de administração pública – gerencial - deu origem à criação das agências reguladoras justamente para regular e fiscalizar a prestação de tais serviços públicos que não mais são executados pelo Estado. A Constituição Federal prevê as funções de fiscalização, incentivo e planejamento para o Estado enquanto agente normativo e regulador da atividade econômica.

Nesse cenário de mudança no modelo de administração, como bem acertado, foram criadas as agências reguladoras, autarquias em regime especial, com determinadas competências, além de autonomia e certa independência, possuindo função precípua de equalizar os interesses do serviço público e o desempenho da atividade pelos particulares. Exercem uma função normativa regulando um determinado ramo do mercado, criando regras e fiscalizando os atos decorrentes das atividades reguladas.

Embora possua tal autonomia, como as demais autarquias, não estão à margem da lei. No tocante ao desempenho de suas atividades, são controladas de forma externa e interna.

O controle interno é exercido por integrantes de sua própria administração, enquanto o externo é desempenhado por órgãos estranhos aos seus quadros.

A Constituição Federal dá ao Poder Legislativo a função de poder fiscalizador:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta.

Além disso, o artigo 70 também dispõe sobre o auxílio desse controle por parte do Tribunal de Contas da União:

Art. 70 - A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União:

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;

Mesmo sendo entidades autônomas, com independência, não se pode negar que tais entidades são suscetíveis ao controle do Poder Legislativo ou mesmo do Poder Judiciário, haja vista que os ditames legais devem prevalecer sempre na atuação dos administradores públicos e que os desvios cometidos nos insertos legais devem ser corrigidos pelos controles competentes.

A Constituição Federal, em seu artigo 5º, XXXV, é clara no sentido de que nenhuma lesão ou ameaça a direito pode ser afastada da apreciação do Poder Judiciário.

Como bem explanou o próprio Ministro do Tribunal de Contas da União, BENJAMIN ZYMLER, "Não deve o Tribunal substituir as agências. Deverá, apenas, zelar pela atuação pronta e efetiva dos entes reguladores, para assegurar a adequada prestação de serviços públicos à população". Tal afirmação se aplica também ao Poder Judiciário.

Nesse sentido, quando a agência reguladora exorbita sua competência normativa, nos termos do artigo 49, V, da CF, cabe ao poder Legislativo apenas sustar esse ato naquilo que exorbitar a legalidade. Não há poderes para revoga-lo, nesse caso, sob pena de invadir a competência ou a esfera administrativa da agência reguladora.