XXV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - BRASÍLIA/DF

TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E ECONOMICA E REGULAÇÃO

FABRICIO BERTINI PASQUOT POLIDO

ANTÔNIO DE MOURA BORGES

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

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

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

T772
Transformações na ordem social e econômica e regulação [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UnB/UCB/IDP/UDF;
Coordenadores: Antônio de Moura Borges, Fabricio Bertini Pasquot Polido – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-207-1
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: DIREITO E DESIGUALDADES: Diagnósticos e Perspectivas para um Brasil Justo.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Transformações na ordem social. 3. Transformações na ordem econômica. 4. Regulação. I. Encontro Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Brasília, DF).

CDU: 34

CONPEDI
Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Florianópolis – Santa Catarina – SC
www.conpedi.org.br

XXV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - BRASÍLIA/DF

TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E ECONOMICA E REGULAÇÃO

Apresentação

No dia 7 de julho de 2016, por ocasião do XXV Encontro Nacional do CONPEDI, na Universidade de Brasília- UnB, estiveram reunidos os participantes do Grupo de Trabalho "Transformações na Ordem Social e Econômica e Regulação", sob a coordenação dos Professores Dr. Antônio de Moura Borges (UnB) e Dr. Fabrício Bertini Pasquot Polido. Em momento extremamente oportuno para um repensar crítico das questões interdisciplinares de pesquisa envolvendo direito econômico, direito financeiro, direito constitucional e teoria da regulação, os trabalhos foram conduzidos de modo a oferecer a todos perspectiva sistemática sobre os seguintes eixos principais:

i) macroestrutura da regulação normativa envolvendo as ordens econômica e social, com interfaces constitucionais e globais;

ii) regulação da atividade econômica e setores de infraestrutura e serviços;

iii) ordem tributária, financeira e política fiscal; e

iv) ordem social, educação, ciência e tecnologia.

Os artigos submetidos, desse modo, representaram a possibilidade de discussão mais aprofundada sobre temas nestes eixos principais, que ora são introduzidos aos leitores. No primeiro bloco, o artigo "A RECONFIGURAÇÃO DO PODER NA SOCIEDADE GLOBALIZADA: O PAPEL DOS ATORES ESTATAIS E NÃO ESTATAIS", de Giovanni Olsson e Eduardo Baldissera Carvalho Salles, analisa o exercício do poder pelos atores estatais e não estatais na sociedade globalizada, tendo como referencial a emergência do projeto filosófico da modernidade e suas premissas teóricas, passando pela globalização como fenômeno histórico e suas principais características e a centralidade do Estado e concorrência de atores não-estatais no quadro das "governanças sem governo", que estruturam, segundo os autores, uma forma de "novo medievalismo" global. No artigo "LEX MERCATÓRIA: PODER CONFLITUAL OU PODER CONSENSUAL COM A ORDEM JURÍDICA ESTATAL?", Fabiano Derussi discorre sobre os problemas conceituais da Lex Mercatória como espécie de pluralismo jurídico e de expressão do poder, vislumbrando ali uma vertente de poder conflitual e consensual ante a ordem jurídica estatal. Na sequência,

Taísa Regina Rodrigues e Higor da Silva Biana, em “A REGULAÇÃO DO MERCADO À LUZ DE UMA TEORIA DA JUSTIÇA”, oferecem uma reflexão sobre os conceitos da Teoria de Justiça de John Rawls e expõem a concepção do mercado como um “fenômeno poliédrico”, determinante para a compreensão de como a regulação do mercado constitui um (ou o) dos principais instrumentos de atuação do Estado na concretização dos objetivos de um projeto de sociedade capitalista. No artigo “A LIBERDADE ECONÔMICA E AS EXTERNALIDADES DA INDÚSTRIA FARMACÊUTICA: O TEUTO, OS STAKEHOLDERS, A DIGNIDADE HUMANA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS”, Edison Miguel Rodrigues examina o contexto do negócio de alienação do Laboratório Teuto para a Pfizer e o artificialismo resultante dos números de Ebtida sobre o aumento da produção e consequente redução da qualidade dos medicamento. Nesse sentido, o autor sustenta de que forma a liberdade econômica pode ser colidente com com preocupações de proteção da dignidade humana e do interesse da coletividade (stakeholders) para viabilizar investimentos nas áreas de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação, por meio de políticas públicas. Giovani Clark e Maria Jocelia Nogueira Lima apresentam importante estudo crítico intitulado “PBH ATIVOS S.A.: UMA INSTITUIÇÃO FINANCEIRA ÀS AVESSAS?”, refletindo os excessos e inconsistências da constituição de empresas controladas pela Administração Pública direta, sob a forma de sociedade anônima, em vários entes federados (São Paulo, Minas Gerais, Município de Belo Horizonte), com o objetivo de realização de operações de cessão de direitos creditórios de natureza tributária ou não tributária, tendo como referencial o caso da “PBH Ativos S.A.” em Belo Horizonte, Minas Gerais. No trabalho “CORRUPÇÃO POLÍTICA E CRIMES ECONÔMICOS E A CONSEQUENTE INEFICIÊNCIA ESTATAL NA CONCRETIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS”, Abimael Ortiz Barros e Fernando Gustavo Knoerr abrem espaço para a discussão sobre a criminalidade econômica, especificamente sobre os efeitos dos crimes econômicos e da corrupção na sociedade e Estado Democrático de Direito, buscando analisar se políticas estatais têm capturado a realidade examinada. Em instigante estudo de Marlene Kempfer e Philippe Antônio Azedo Monteiro, intitulado “A REGULAÇÃO ECONÔMICA E O DIREITO DE PROPRIEDADE: NORMAS PROMOCIONAIS DE ACESSO E PERMANÊNCIA DAS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS NO MERCADO”, são oferecidos aportes teóricos a sustentar os mecanismos de intervenção do Estado na atividade econômica sob fundamentos e políticas promocionais, capazes de induzir ambientes de estímulo a micro e pequenos empresários, em suas iniciativas de ingresso e manutenção nos mercados. Entre os argumentos, encontram-se o de regularização dos ativos e redução da informalidade, a propósito de medidas adotadas pela Lei Complementar 123/2006, que originou um sistema federativo para inclusão e fomento de micro e pequenos empreendimentos.

No segundo eixo temático dedicado à questões sobre regulação da atividade econômica e setores de infraestrutura e serviços, Gabriel Fliege de Lucena Stuckert, em seu artigo “A REGULAÇÃO À LUZ DO STF”, examina, a partir de pesquisa jurisprudencial associada às orientações do Supremo Tribunal Federal, as possíveis variáveis de análise do tema da regulação segundo a perspectiva dos tribunais brasileiros. O autor concentra sua análise m marcos conceituais sobre a teoria da regulação, os contextos de destaque do tema no Brasil, particularmente durante o processo de privatização e de criação de agências reguladoras no final da década de 1990 e anos 2000. No trabalho “ASPECTOS REGULATÓRIOS DO SETOR ELÉTRICO E OS IMPACTOS DECORRENTES DA IMPLANTAÇÃO DE LINHAS DE TRANSMISSÃO”, Daniel Monteiro sustenta a necessidade de análise dos aspectos regulatórios e dos impactos resultantes da implantação de sistemas de transmissão de energia elétrica, passando pelas estruturas e equipamentos destinados à prestação do serviço público de transmissão e distribuição de energia elétrica, além de constrições públicas relacionadas, como limitações no uso das propriedades e incidência de normas ambientais. Na sequência, no artigo “A COMPETÊNCIA REGULAMENTAR DA ANEEL: LIMITES DE ATUAÇÃO SOB A ÓTICA DO CASO DA RESOLUÇÃO 500/2012”, Larissa Urruth Pereira e Luciana Oliveira de Campos discutem os desdobramentos da Reforma do Estado, na década de 1990, quanto à adoção do modelo regulatório resultante para a gestão e normalização do setor elétrico brasileiro, estruturado, fundamentalmente, sob autarquias em regime especial, com competências normativas e técnicas sobre mercados ‘desestatizados’. Como proposta de estudo, as autoras voltam-se para a Resolução n. 500 /2012 da ANEEL, que estabelece os procedimentos para reembolso do custo de combustíveis de empreendimento que utilize carvão mineral nacional. No trabalho “A FISCALIZAÇÃO DAS ATIVIDADES DA ANATEL PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO”, Gustavo Brasil Romão e Silva sustenta a demanda de maior atuação de órgãos públicos na tarefa de assegurar melhor prestação dos serviços de telecomunicações no Brasil, e que seria de competência da ANATEL não apenas o poder de polícia e fiscalização das empresas concessionárias de serviço público de telecomunicações, mas também o poder regulatório estrito, com o que tanto práticas regulares quanto distorcidas deveriam estar sob o controle externo da agência pelo Tribunal de Contas da União. Rayana Pereira Sotão Arraes e Felipe Costa Camarão, no trabalho “PARA QUEM O MERCADO DEVE FUNCIONAR? UMA ANÁLISE DO CASO UBER NO BRASIL À LUZ DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS”, debatem a polêmica quanto à necessidade de regulamentação da atividade de transporte individual de passageiros nos serviços oferecidos mundialmente pelo aplicativo Uber, refletindo sobre questões relativas à natureza do serviço, como objetivos de proteção dos consumidores. As autoras posicionam o leitor sobre a perspectiva de (i) legitimidade do cerceamento da liberdade de iniciativa da empresa, em defesa do serviço não regulado. Sobre esse mesmo tema, no artigo “O IMPACTO DA INOVAÇÃO

TECNOLÓGICA NO MERCADO REGULADO DE TRANSPORTE INDIVIDUAL", Marcelo Simões dos Reis analisa o contexto de entrada de diversos aplicativos de smartphone que conectam motoristas e usuários no mercado de transporte individual, observando a redução dos custos de transação no setor. Chama a atenção para o fato de que a popularização do Uber tem demonstrado como a tecnologia móvel veio desafiando e ameaçando o modelo tradicional. Em "UMA PROPOSTA DE REGULAÇÃO PARA AS INCORPORAÇÕES IMOBILIÁRIAS", Bruno Henrique Taveira examina o surgimento e normas relativas às incorporações imobiliárias, concentrando-se na origem do instituto, na análise de sua disciplina legislativa no Brasil, com propostas de criação de uma autarquia ou agência reguladora federal para fiscalizar as incorporações imobiliárias no Brasil.

No terceiro eixo temático "ordem tributária, financeira e política fiscal", Fernanda Adams e Rafael Lima Torres oferecem seu artigo "A ANÁLISE DA POLÍTICA FISCAL BRASILEIRA SOB A PERSPECTIVA DAS SOLUÇÕES KEYNESIANAS PARA SUPERAÇÃO DA CRISE ECONÔMICA CAPITALISTA". O trabalho busca demonstrar de que forma o pensamento keynesiano sobre políticas fiscais e suas soluções, no campo fiscal, são base para repensar o reequilíbrio econômico e diminuição dos efeitos da recessão, tendo em mente a proposta de análise sobre a realidade brasileira e os ajustes fiscais propostos pelo governo, para ao final concluirmos se as medidas propostas convergem com as soluções apresentadas por Keynes e se poderão atuar como anticíclicas, reequilibrando o sistema econômico. Em seguida, em "TRIBUTAÇÃO EXTRAFISCAL E INCLUSÃO SOCIAL PELA EDUCAÇÃO: A SUBVENÇÃO EDUCACIONAL PREFERENCIAL DO CHILE", André Murilo Parente Nogueira e Manuella de Oliveira Soares observam a necessidade de uma tributação que atenda às necessidades do Estado Democrático de Direito, um Estado Extrafiscal, concebido sob uma perspectiva não puramente arrecadatória, mas que destine tributos como meio para consecução da justiça fiscal e distributiva. Em "O RECONHECIMENTO DO REGIME DE COMPETÊNCIA DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO DE ACORDO COM AS NORMAS BRASILEIRAS DE CONTABILIDADE", Jeanne Marguerite Molina Moreira e Allyne Marie Molina Moreira debates os rumos da disciplina da Contabilidade Pública e das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, transformadas segundo internacionais. O estudo objetivou analisar a relevância da adoção do regime de competência para o reconhecimento dos créditos tributários na Prefeitura Municipal de Fortaleza.

Por fim, os trabalhos conduziram ao último eixo "ordem social, educação, ciência e tecnologia", com importantes aportes dos participantes do GT. Em seu artigo "A AGENDA DO MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL: UMA ANÁLISE DA LEI Nº. 13.019/2014", Verissimo Nascimento Ramos Dos Santos buscou

demonstrar as principais mudanças introduzidas pela Lei nº. 13.019/2014 e pela Lei n. 13.204 /2015, que instituíram o marco regulatório das organizações da sociedade civil. Segundo o autor, o processo de regulação que vinha historicamente esquecido, toma novos rumos a partir da edição da nova lei, com novos instrumentos jurídicos voltados para a contratualização com o Estado, em homenagem à segurança jurídica. Em "A "INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO" E SEUS LIMITES NO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS NO JULGAMENTO DA ADI Nº 1.923/DF", Alessandra Matos de Araujo sustenta o objetivo de garantia da supremacia da Constituição pelo controle de constitucionalidade das leis, examinando o caso da ADI n. 1.923/DF no exame da Lei n° 9.637, de 15 de maio de 1998, no domínio das Organizações Sociais e prestação de determinados serviços públicos. Bárbara Dias Cabral oferece o artigo intitulado "O EXERCÍCIO DO DIREITO SOCIAL À ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE MANAUS", de modo a explorar a legislação e programas governamentais vigentes referentes à alimentação escolar no município de Manaus e empreender uma resposta ao questionamento sobre os instrumentos de observância e respeito ao direito social à alimentação escolar no município de Manaus. Em "TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL PARA PROTEÇÃO DO DIREITO À SAÚDE NA PERSPECTIVA DO ESTADO GERENCIAL E DAS TEORIAS DO NOVO CENTRO DO DIREITO ADMINISTRATIVO", Gustavo Matos de Figueiroa Fernandes e Danúbia Patrícia De Paiva discutem a necessidade de transformação da ordem social para adequação da administração pública aos parâmetros do Estado Gerencial com fundamento nas teorias sobre o "novo" Centro do Direito Administrativo, e a consecução da eficiência na prestação positiva do direito à saúde.

Prof. Dr. Fabricio Bertini Pasquot Polido (UFMG)

Prof. Dr. Antônio de Moura Borges (UCB)

A REGULAÇÃO À LUZ DO STF

THE BRASILIAN'S SUPREME COURT VIEW ON REGULATION

Gabriel Fliege de Lucena Stuckert [1]

Resumo

O objetivo deste trabalho é realizar uma pesquisa jurisprudencial, em sede do Supremo Tribunal Federal, para tentar identificar como tem sido o posicionamento da suprema corte brasileira quando enfrenta o tema da regulação. Inicia-se abordando e conceituando a teoria da regulação e apresentando o contexto em que o tema se destacou no Brasil, notadamente com o processo de privatização e de criação de agências reguladoras por todo o país, identificando-se fatores teóricos e históricos. Em seguida iremos mergulhar na jurisprudência, enquanto fonte hermenêutica do Direito. A intenção deste trabalho é, ao final ter contribuído aos debates sobre Regulação.

Palavras-chave: Regulação, Constituição, Supremo tribunal federal

Abstract/Resumen/Résumé

The objective of this study was to perform jurisprudence research, on ruling of the Supreme Court to try to identify, when faced with the issue of regulation, what have been the Brazilian' s court position. To do so, we will begin addressing and conceptualizing the theory of regulation and presenting the context in which the subject received greater attention in Brazil, especially with the privatization process and the creation of regulatory agencies. Then diving into the court´s ruling as hermeneutics source of law, the intention of this work is to contribute on the debate of regulatory theory.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Regulation, Constitution, Supreme court

---

[1] Graduado em Direito [UFRJ-1998], com especialização em Regulação Econômica do Audiovisual [IE/UFRJ-2009]. É Especialista em Regulação da ANCINE [desde 2006] e Mestrando em Direito e Políticas Públicas pela UNIRIO.

Introdução

A Teoria da Regulação, é atualmente um dos grandes temas interdisciplinares, integrando ao menos Direito, Economia e Política. Nesse sentido, a visão do Supremo Tribunal Federal torna-se uma questão fundamental para a análise deste tema.

A corte suprema, além da sua importância jurídica, ocupa um papel político fundamental para a concretização do Estado democrático de direito. Enquanto guardiã da Constituição, suas decisões possuem enorme relevância para a ciência jurídica.

Se a jurisprudência sempre foi um tema de absoluto interesse para a ciência do Direito, após o advento da Súmula Vinculante, a partir da Emenda constitucional nº 45/2004, com a consagração formal da jurisprudência como fonte de direito[1], o posicionamento da corte constitucional brasileira passa a ter importância ainda maior na harmonização entre o direito positivo e sua hermenêutica

Como tem sido o posicionamento do STF, nas ações que chegam à corte suprema, em questões relacionadas à regulação?

Para responder à pergunta proposta, esse artigo pretende realizar uma pesquisa da jurisprudência do STF, não sem antes, entretanto, circunscrever aspectos fundantes da teoria da regulação e de seu ingresso no campo jurídico brasileiro, notadamente em função da multiplicação das Agências Reguladoras, resultante do processo de privatização de serviços públicos, especialmente nos anos 1990.

Com esse espírito e com essa metodologia é que se pretende aqui abordar o tema proposto. Passando por uma abordagem inicial da teoria da Regulação e alguns de seus conceitos fundamentais, partindo para uma investigação da origem do tema e sua evolução no Brasil, para em seguida analisarmos os principais posicionamentos do STF relativos a esse tema e para que ao final se possa chegar a algumas conclusões, decorrentes da análise do problema proposto. Ao final, espera-se que essa pesquisa possa contribuir para o complexo debate que se realiza em torno da teoria da regulação.

[1] Sobre o tema, ver: MENDONÇA, Paulo Roberto Soares, ***A Súmula Vinculante como Fonte Hermenêutica de Direito.*** *Interesse Público – IP*, Belo Horizonte, ano 13, n. 67, pp. 163 a 186, maio/junho de 2011.

1- Teoria da Regulação – uma abordagem introdutória

Regulação poderia ser definida como "a ação do Estado que tem por finalidade a limitação dos graus de liberdade que os agentes econômicos possuem no seu processo de tomada de decisões[2]".

A Regulação não deve, entretanto, ser tomada por um conceito unívoco. Ao contrário, ela poderia ser vista como um conceito equívoco, ambíguo. Possivelmente parte dessa ambiguidade se explicaria pela origem de termo em inglês, *regulation*, que também possui o significado de "regulamentação[3]".

Não podemos desprezar, entretanto, que o conceito de Regulação que aqui pretendemos abordar tem origem teórica no campo da Economia, transbordando, entretanto para os campos da Ciência Jurídica e Política[4]. Nesse "transbordo" conceitual, algumas questões ficam pouco esclarecidas, dando margem a debates e dissenso peculiares em função da abordagem e metodologia própria de cada uma dessas áreas do conhecimento.

O resultado disso é que uma parte da doutrina passa a tentar explicar juridicamente a regulação a partir da reforma política e da criação das Agências Reguladoras, parte tenta explicar a partir do que seria uma regulação administrativa (por vezes a partir de um debate Kelseniano daquilo que seriam normas no plano abstrato e normas no plano concreto), enquanto outra parte da doutrina tenta explicá-la naquilo que seria o âmbito de um Direito Econômico[5] ou um Direito Administrativo Econômico[6], ou ainda de um Direito Administrativo Regulatório[7].

---

[2] FIANI, Ronaldo, *Teoria da regulação econômica: estado atual e perspectivas futuras*, disponível em: http://www.ie.ufrj.br/grc/pdfs/teoria_da_regulacao_economica.pdf, acesso em: 15/03/2016.

[3] Nesse sentido: Boyler, Robert, *Teoria da Regulação – Os fundamentos*, São Paulo: Estação Liberdade, 2009, p. 23 e Martins, Ricardo Marcondes, *Regulação Administrativa à Luz da Constituição Federal*, São Paulo: Malheiros, 2011, pp. 106 e 107

[4] Ricardo Marcondes Martins, em sua obra *Regulação Administrativa à Luz da Constituição Federal* atribui o início da teoria da regulação a cibernética, sem levar em consideração o fato de que a regulação do setor de transportes nos Estados Unidos remonta ao final do século XIX, por exemplo. Em: MARTINS, Ricardo Marcondes, *Regulação Administrativa à Luz da Constituição Federal*, São Paulo: Malheiros, 2011

[5] Nesse sentido, ver: FONSECA, João Bosco Leopoldino da, *Direito Econômico*, Rio de Janeiro: Forense, 7ª Edição, 2014

[6] Quanto definição, limites e descrição de Direito Administrativo Econômico, ver: STOBER, Rolf, *Direito Administrativo Econômico Geral*, São Paulo: Saraiva, 2012

[7] Nesse sentido: SOUTO, Marcos Juruena Villela, *Direito Administrativo Regulatório*, Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2ª Edição, 2005

2- Regulação – Conceitos Gerais

Após uma abordagem introdutória da Teoria da Regulação, se faz necessário que se delimite melhor em termos conceituais quais seriam as definições possíveis e de qual seria a utilidade da Regulação.

O início da teoria se funda no fato de que o mercado, com sua "mão invisível", não conseguiria sozinho manter o sistema econômico em equilíbrio e o Estado precisa intervir na Economia para auxiliar o mercado em sua busca por eficiência e equidade econômica.

Existem, por tanto, falhas de mercado e a regulação seria a ferramenta do Estado para atuar na correção destas falhas. Entre as principais falhas de mercado apontadas pela teoria econômica poderíamos destacar: a existência de monopólios naturais; a ocorrência de externalidades positivas e negativas; assimetria de informação; bens públicos e poder de mercado.

O monopólio[8] se caracteriza pela unicidade (um agente dominando a oferta), insubstitutibilidade (condição do produto não ter substitutos próximos), barreira à entrada (fatores que efetivamente impedem o ingresso de novos agentes ofertantes), poder (posição privilegiada em que se encontra o monopolista), extrapreço (mecanismos para aumentar o preço) e opacidade (falta de transparência). Há segmentos de mercado (como os de infra-estrutura) que naturalmente tendem a uma condição de monopólio.

Assimetria de informação, resumidamente se funda no fato de que produtores (ou fornecedores) na ponta da oferta e consumidores na ponta da demanda, não possuem todas as informações para a tomada de uma decisão racional, e em decorrência disso pode ocorrer o fenômeno da seleção adversa. O fornecedor não sabe exatamente o preço que o consumidor pretende pagar, e o consumidor não sabe exatamente a condição do produto e todos os componentes de valor que comporiam o seu preço. Dessa forma, o ponto em que o preço seria fixado na negociação poderá ser inferior ao que o fornecedor do melhor produto estaria disposto à venda, expulsando o melhor fornecedor do mercado e fixando o preço do pior produto num valor acima do que o seu fornecedor inicialmente tenderia a pretender[9]. Ocorreria, portanto, a seleção adversa, decorrente da informação assimétrica dos agentes envolvidos no negócio.

---

[8]ROSSETTI, José Paschoal, *Introdução a Economia*, São Paulo: Atlas, 19ª Edição, 2002, p. 403.

[9] O exemplo clássico é o do carro usado. Uma abordagem mais detalhada em: SCHAPIRO, Mario Gomes, et al, *Direito Econômico Regulatório*, São Paulo: Saraiva/FGV, 2009, p. 92

Externalidades são efeitos involuntários ou colaterais onde a ação de um agente afeta os demais, sem que esses possam ser quantificados previamente, impondo custos (externalidade negativa) ou trazendo benefícios (externalidades positivas)[10]. Em função do caráter de imprevisibilidade, esses efeitos externos atrapalham a alocação eficiente dos recursos, por não serem levadas em consideração na fixação de preços.

O conceito de bem público para a teoria econômica está ligado às características de ausência de exclusividade e de rivalidade. Ou seja, o bem público pode ser utilizado por um número indeterminado, ou indeterminável de consumidores e o uso por um consumidor não afetaria, em princípio, o uso dos demais. Iluminação pública é um exemplo comum, e o efeito carona seria o corolário indesejado desta situação[11].

Em função das falhas de mercado, podemos então buscar uma definição daquilo que seria, portanto, a Regulação.

Regulação seria toda atividade econômica onde o Estado ultrapassa a área de atuação de sua titularidade e se insere na esfera da atividade privada, em função do interesse econômico geral e não apenas dos serviços públicos[12].

Toda atuação do Estado que tiver por objetivo condicionar o comportamento dos agentes econômicos, estariam incluídas no conceito de regulação, ainda que a atuação do Estado seja direta, como produtor de bens e serviços, ou enquanto fomentador de atividades econômicas privadas[13]. Há entretanto, autores que não incluem as atividades diretas do Estado na economia no âmbito da Regulação, reservando-lhe apenas as formas indiretas de intervenção Estatal[14].

Poderíamos ainda dizer que toda intervenção do Estado com o objetivo de resolver as falhas de mercado, visando promover a equidade e eficiência econômica, com a finalidade de realizar justiça social e em prol da competitividade estaria na esfera da regulação[15].

---

[10]Poluição e educação são clássicos exemplos, negativo e positivo, respectivamente. Uma abordagem mais detalhada em: MARTINS, Ricardo Marcondes, op. cit., p. 92 e SCHAPIRO, Mario Gomes, et al, op. cit., p. 96

[11] Idem, Ibidem, pp. 96 e 98, respectivamente.

[12] SOUTO, Marcos Juruena Villela, op. cit., p. 36. Para o autor o surgimento do Estado-Regulador ocorrem em função do princípio da subsidiariedade e da crise do Estado do Bem-estar.

[13] ARAGÃO, Alexandre Santos de, *Agências Reguladoras*, Rio de Janeiro: Forense, 3ª Edição, 2013. A posição do autor mudou da 2ª para a terceira edição. Até a segunda edição seu entendimento era de que no conceito de Regulação estaria excluída as atividades diretas do Estado na prestação de bens eserviços e como fomentador das atividades econômicas privadas, que constituiriam espécies do gênero da intervenção do Estado na Economia.

[14] Nesse sentido: SAMPAIO, Patrícia Regina Pinheiro, *Regulação e Concorrência*, São Paulo: Saraiva, 2013, p. 61

[15] MARTINS, Ricardo Marcondes, op. cit., p. 97

Essa definição de regulação em função das falhas de mercado, partindo de um pressuposto interesse público, entretanto, não ficou imune a críticas. Podemos elencar como uma dessas críticas, a teoria da captura, que pode ser considerada como uma das principais.

O Estado, no exercício da regulação, pelos mais diversos motivos, nem sempre consegue cumprir os objetivos aos quais inicialmente se propõe. Aparece então a teoria das falhas de governo, que passa a oferecer substrato teórico para um movimento de desregulação do mercado.

A realização do ponto ótimo de Pareto, para a teoria das falhas de mercado, seria atingida pela transferência, ao Estado, da função de identificar e corrigir as falhas de mercado. Já a teoria das falhas de governo, tentava identificar os motivos e as causas que impediam o Estado de atingir o interesse público[16].

Stigler[17], em artigo revolucionário, defendeu a tese de que a regulação era de fato buscada pelos agentes de mercado, tanto para impor barreiras ao mercado, quanto para obter subsídios, não necessariamente diretos. Passam a serem analisados então os problemas de grupos de pressão e *rentseeking*[18]. Para este autor, a tarefa central da teoria da regulação seria definir e justificar a forma que tomará a regulação e seus efeitos quanto à alocação de recursos, determinando quem arcará com seus ônus e quem receberá seus benefícios.

Posner[19], a seu turno, irá criticar não apenas a teoria do interesse público, mas também a teoria da captura. Para esse autor, além da possibilidade de captura das agências pelos atores do mercado regulado, haveria a possibilidade de captura por outros grupos de interesse (consumidores, por exemplo). Ademais, se os regulados possuíssem força suficiente para capturar as agências, provavelmente também teriam tido para impedir a criação das Agências. A regulação seria uma espécie de bem, sujeito à lei da oferta e da procura, para o qual competiriam diversos grupos de interesse.

Sua análise se concentra também a partir das teorias de cartéis, partindo do axioma de que a ação das pessoas é racional e individualista, como resposta ao meio ambiente, e que esse pressuposto econômico teria ampla aplicação no processo político.

Posner também levanta a questão de que a regulação poderia não ser operada por Agências reguladoras independentes, que exerceriam uma função delegada pelo Poder

---

[16]SCHAPIRO, Mario Gomes, et al, op. cit., p. 48

[17]STIGLER, George, ***A teoria da regulação econômica***, in MATTOS, Paulo Todescan Lessa (coord.) *Regulação econômica e democracia: o debate norte-americano*, São Paulo: Editora 34, 2004, pp. 23 a 48.

[18] Competição entre agentes para conseguir transferências artificiais. Ver: FIANE, Ronaldo. Op. Cit.

[19]POSNER, Richard A. ***Teorias da regulação econômica***, in MATTOS, Paulo Todescan Lessa (coord.), *Regulação econômica e democracia: o debate norte-americano*, São Paulo: Editora 34, 2004, pp. 49 a 80

Legislativo, mas sim, levadas a cabo pelo Poder Judiciário, no exercício da função jurisdicional[20].

Contribuição francesa interessante para a teoria da regulação encontra-se nos estudos de Boyer, que estabelece a noção de crise como complementar à noção de regulação, em função da particularidade desta teoria de examinar simultaneamente as propriedades de um modo de regulação e dos fatores endógenos de sua desestabilização[21].

A coordenação da concorrência a que se entregam os indivíduos está no centro dos debates de economia política, em função do dilema a respeito de quem lhe caberia a coordenação: ao Estado, ou ao mercado[22].

Sendo a definição prévia de qualidade, uma condição necessária para a formação do preço de mercado, a informação torna-se uma questão central no poder de negociação bilateral entre a oferta e a procura, o que faz com que a concorrência imperfeita seja a regra, e a perfeita, exceção[23].

O regime monetário, as formas de concorrência e o trabalho (ou as relações trabalhistas assalariadas), compõem algumas das formas institucionais fundamentais da economia mercantil[24]. Portanto, se preocupar com os mecanismos capazes de garantir a coerência e a viabilidade das formas institucionais da economia capitalista ao longo do tempo seria uma das questões centrais da regulação. Uma economia desprovida de instituições, ordem política e normas de Direito, ou seja, uma economia "pura" seria um conceito impossível de se conceber. É então da interação entre as esferas jurídico-políticas e da esfera econômica que resultam os modos de regulação[25].

A forma de concorrência operaria uma mediação entre as esferas públicas e privadas, e as economias desenvolvidas são levadas a instituir autoridades encarregadas de zelar pelas regras de concorrência, que não seriam isentas de contradições. O poder político fornece por

---

[20] Sobre a atuação do poder judiciário em políticas públicas, ver: NÚÑES, Claudio Felipe Alexandre Magioli, *Legitimidade, Poder Judiciário e Políticas Públicas*, disponível em: http://www2.unirio.br/unirio/ccjp/ppgdpp/defesas-de-dissertacao/defesas-2014/legitimidade-poder-judiciario-e-politicas-publicas/view, acesso em: 15/03/2016; e HOLLANDA, Alessandra Almada de,*Separação de poderes e a intervenção do judiciário na política: no controle jurisdicional e orçamento público*, disponível em:http://www2.unirio.br/unirio/ccjp/ppgdpp/defesas-de-dissertacao/defesas-2014/separacao-de-poderes-e-a-intervencao-do-judiciario-na-politica-controle-jurisdicional-e-o-orcamento-publico/view, acesso em: 15/03/2016.

[21]BOYLER, Robert, op. cit., p. 24

[22] Idem, Ibidem, p. 31

[23] Idem, Ibidem, pp. 36 a 38

[24] Idem, Ibidem, p. 44

[25] Idem, Ibidem, pp. 48 a 48

vezes respostas diferentes de acordo com as forças e o contexto presente, numa operação não monolítica, compondo tensões e princípios alternativos[26].

Assim, a possibilidade de desatrelar de forma viável a interação entre os níveis políticos e econômicos só pode ser constatado *a posteriori*, pois os compromissos institucionalizados tendem a não usar nenhuma forma de estabilizar a acumulação, por serem independentes, uns dos outros[27].

As formas de Estado e de adesão ao regime internacional completariam (com o regime monetário, a concorrência e as relações salariais) as formas institucionais relevantes para a regulação. A regulação deveria, portanto, desenvolver conceitos intermediários entre a simples observação de dados macroeconômicos e uma teoria válida para qualquer tempo e lugar[28].

A regulação teria, assim, duas características fundamentais que, nas palavras do autor:

> "Deve tornar possível reduzir, de período em período, a configuração institucional em vigor, sem alteração importante.
>
> Não deve pressupor a internalização pelos atores econômicos das regras de conjunto que governam o sistema inteiro."

Um dos problemas maiores da regulação estaria na impossibilidade do regulador, *ex ante*, velar pela compatibilidade das diversas formas institucionais, que geralmente são independentes e o fato de que cada ator econômico estabelece suas escolhas e estratégias em relação aos incentivos e coerções inerentes ao conjunto institucional de sua operação, num quadro de racionalidade limitada.

3- Regulação no Brasil – Abordagem Preliminar

Inegável é que o surgimento do debate sobre Regulação se inicia no Brasil no início dos anos 1990, a partir da reforma política do Estado, com um enfoque inegavelmente neoliberal.

Ackerman, por exemplo, pretendeu apresentar uma "nova separação dos poderes", distinguindo a existência de outros poderes, que não teriam sido identificados na doutrina original, ou que se tornariam necessários, a partir da evolução natural do Estado e do exercício de suas competências. Nesse sentido se inserem as questões da legitimidade democrática e da especialização funcional.

---

[26] Idem, Ibidem, pp. 51 e 52
[27] Idem, Ibidem, p. 66
[28] Idem, Ibidem, p. 64

As instâncias regulatórias, modernamente, seriam para este autor, um desses novos poderes que deveriam ser constituídos, erguendo desta forma, o direito administrativo a uma importância constitucional. As normas administrativas não estariam limitadas de forma absoluta e poderiam ultrapassar aos estreitos limites legais. Essa questão emerge, na prática, da necessária especialização e decorreria da regulação moderna que deveria justificar-se pelo conhecimento técnico efetivo, legitimando-se pela participação pública e submetendo-se ao controle judicial[29].

Bresser-Pereira não pretendeu criar uma nova forma de separação de poderes, mas admitindo o papel político e relevante da burocracia[30], pretendeu que seus conceitos para a reforma administrativa, implementados no Brasil durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, estariam inseridos numa nova fase da história do Estado[31], a fase do Estado social-liberal e republicano, dotado de "Gestão Pública e inserido numa "Democracia republicana ou participativa".

Para esse autor, o Estado precisava ser reformado, e no centro desta reforma estava a privatização de empresas e serviços que deveriam ser organizados e coordenados, mas não mais prestados diretamente pelo Estado.

Nesse sentido, seriam necessárias Agências Executivas e Agências Reguladoras. Ambas deveriam implementar políticas públicas, fiscalizando o cumprimento de obrigações legais, arrecadando tributos, entre algumas outras atribuições[32].

As Agências Reguladoras deveriam ser dotadas de uma maior autonomia e relativa independência do governo, com a missão de "cumprir políticas de Estado, de caráter mais amplo e permanente, em defesa do cidadão, não devendo, por isso, estar subordinadas a prioridades e diretrizes de um governo específico". A autonomia também serviria para uma maior garantia aos investidores.

O autor ainda ressalta que, além das agências que foram então criadas, o governo Brasileiro já contava com agências reguladoras – o CADE e o Banco Central. Entendo que a

---

[29] Ackerman, Bruce, *A nova separação dos poderes*, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, pp. 74 e 75

[30] Bresser-Pereira, Luiz Carlos, *Construindo o Estado Republicano – Democracia e reforma da gestão pública*, Rio de Janeiro: FGV, 2009, pp. 13 a 15

[31] Idem, Ibidem, pp. 34 a 38

[32] Idem, *Reforma do Estado para a Cidadania*, Brasília: Editora 34, 2ª Edição 2011, pp. 226 e 227. Quanto à distinção entre as agências reguladoras e executivas, a atribuição de regulação e regulamentação de mercados inicialmente é citada pelo autor como uma atribuição comum, mas em seguida apresentada como atribuição específica das Agências Reguladoras. Outra questão crítica desta distinção é que não parece haver nenhuma diferença entre uma Agência Executiva e uma autarquia.

SUSEP e a CVN[33], por exemplo, também são autarquias reguladoras, inobstante não estarem no rol das agências.

De uma maneira ou de outra, o fato é que, praticamente no mundo todo, foram criados ou ampliados, os órgãos de regulação, e esse movimento político foi de alguma forma absorvido pelas mais diversas constituições de diferentes países, tais como no caso do Brasil e da França, por exemplo.

No caso do Brasil, diferente do sistema estadunidense, as Agências Reguladoras são órgãos ligados ao Poder Executivo, e não ao Legislativo, o que acirra ainda mais debates quanto aos limites de competência fixados nos marcos regulatórios.

Para Juruena, isso não seria uma questão maior de *per si*, já que entendia o saudoso administrativista que a função regulatória era uma função executiva e não legislativa, e a normatização dela decorrente não se trataria de uma delegação legislativa.

Não quero aqui penetrar profundamente, sob pena de mergulhar num debate complexo que já mereceu rios de tintas e que me afastaria do objeto que aqui é mais premente, mas a questão reflete nos limites da competência regulatória. Se ela decorrer de uma delegação legislativa constitucionalmente possível, tão maior será sua esfera de competência.

Entretanto, se ela é função meramente executiva, sua esfera de competência normativa será subsidiária da já subsidiária esfera de competência normativa do próprio Poder Executivo. Ainda que, em termos objetivos, uma "Lei aberta" pudesse criar um campo discricionário, por vezes maior, em termos práticos, que a hipótese de delegação legislativa, em ambos os casos a legitimidade e o déficit democrático poderia ser posto em cheque, num conceito mais estrito de Estado Democrático de Direito.

Ademais, se o Poder Judiciário não estaria mais apenas limitado à aplicação da lei, criando norma "viva" a partir da lei positiva[34], o que resulta em todo um debate favorável ao ativismo judicial, não vejo motivos para excluir o Poder Executivo desta mesma linha de raciocínio, aplicando-lhe a mesma "elasticidade" no exercício de suas funções em face ao princípio da legalidade.

Há quem entenda que o tema da regulação só entrou efetivamente na Constituição Federal Brasileira de 1988 a partir das emendas nº 5 e nº 8, ambas de 1995. Entretanto, essas

---

[33] A CVM como exemplo também é mencionada em: Motta, Paulo Roberto Ferreira, *Agências Reguladoras*, São Paulo: Manole, 2003, p. 13. Outros órgãos reguladores foram criados no Brasil entre 1930 e 1962, tais como o Conselho Nacional de Petróleo – CNP, Conselho Nacional de Telecomunicações – CONTEL, Departamento Nacional de Energia Elétrica – DNAEE, como apontado em: Dutra, Pedro, *Livre Concorrência e Regulação de Mercados*, Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 25 e 26.

[34] MENDONÇA, Paulo Roberto Soares, A Argumentação nas Decisões Judiciais, Rio de Janeiro: Renovar, 3ª Edição, 2007, pp. 13 e 14

emendas referem-se apenas a concessões de serviços até então monopolizados pelo Estado, relativos à regulação setorial da economia, que impactaram na criação posterior de Agências Reguladoras. O art. 174 sempre previu que o Estado exerceria, na forma da Lei, enquanto agente normativo e regulador da atividade econômica, funções regulatórias das quais apenas o planejamento, seria apenas indicativo para a atividade privada. Além disso, o poder do Banco Central de regular a oferta de moeda e a taxa de juros constam desde a promulgação do texto original da Constituição, assim como diversas menções a salário mínimo.

4- A Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal

Em um curto texto[35], escrito para um livro organizado por Calisto Salomão Filho, intitulado "As agências, essas repartições públicas[36]" de redação breve e sem maiores sutilezas[37], Eros Roberto Grau afirma que seria inconstitucional a impossibilidade do chefe do executivo não poder exonerar um dirigente ou conselheiro por ele nomeado.

O caráter de autarquia especial das agências reguladoras (mandato fixo e alternado com estabilidade de seus dirigentes) seria inconstitucional e para ratificar esta tese o autor menciona a ADI-MC 1949 RS[38].

Ocorre que o artigo impugnado nesta ação fazia menção à possibilidade (que na referida lei era a única) de que era a Assembleia Legislativa que poderia destituir, no curso do mandato, os Conselheiros da referida agência. Nesse sentido, o julgado do STF traz, *in verbis*:

> "A investidura a termo – não impugnada e plenamente compatível com a **natureza das funções das agências reguladoras – é, porém, incompatível com a demissão *ad nutum* pelo poder executivo**: por isso, para conciliá-la com a cautelar da única forma de demissão prevista na lei - ou seja, destituição por decisão da Assembleia Legislativa -, impõe-se explicitar que se suspende a eficácia do art. 8º dos diplomas estaduais referidos, **sem prejuízo das restrições à demissibilidade** dos conselheiros da agência sem justo motivo, pelo governador do Estado, ou da superveniência de diferente legislação válida".

---

[35]GRAU, Eros Roberto. ***As agências, essas repartições públicas***. In: SALOMÃO FILHO, Calixto, *Regulação e desenvolvimento*, São Paulo: Malheiros, 2002.

[36]Devo admitir certa incompreensão do aparente conteúdo pejorativo da expressão repartições públicas. Não seria uma vara judicial uma repartição pública (o próprio poder judiciário já não seria uma repartição do poder soberano, uma repartição pública?) ou a câmara dos deputados, ou qualquer esfera do Estado (inclusive o STF)?

[37] O texto se encerra em nota de rodapé pressupondo a ignorância da maioria de seus leitores e inicia peculiarmente contestando a suposta ausência de conselhos editoriais medianos permitiria a proliferação de textos advindos de modismos que se retroalimentariam. A peculiaridade está no fato da critica ser feita em um texto publicado em um livro, o que o insere no mesmo processo a que pretende criticar.

[38] Este acórdão será novamente abordado mais a frente, quando for abordada a pesquisa de jurisprudência realizada na página eletrônica do STF.

Desta forma, com a máxima vênia do Excelentíssimo jurista, queremos crer que a posição expressa pelo STF vai de encontro da inconstitucionalidade defendida pelo autor.

Em um olhar inicial, entretanto, o posicionamento do STF em relação às agências reguladoras não deixaria de ser, de fato, um tanto quanto peculiar, ou talvez até um pouco confuso.

Outra lei que criou a Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Infra-Estrutura, no Estado do Paraná, fez retornar o debate relativo às agencias reguladoras no STF, em acórdão proferido em 28/09/2006 na ADI 3521-5 PR[39].

Na ação pretendia-se a declaração de inconstitucionalidade dos artigos 42 e 43, que foi no caso estabelecida apenas quanto a esse último. Nesse caso, o debate interessante é o travado pelos Ministros, transcritos a seguir:

"O Sr. Ministro Joaquim Barbosa – Não vejo em que sentido esse art. 42 interfere na subsistência da Agência e das competências dela própria. Ela permanece.

O Senhor Ministro Eros Grau (Relator): – Agência?

O Sr. Ministro Joaquim Barbosa – É.

O Sr. Ministro Ricardo Lewandowski – Estabelece um novo regime.

O Senhor Ministro Sepúlveda Pertence – Precisaria aí analisar toda a lei. Evidentemente que se mudou o sistema: da autarquia comum para as chamadas autarquias especiais ou agências reguladoras.

O Senhor Ministro Eros Grau (Relator): – É inteiramente absurda a suposição de que o Brasil seja uma república parlamentar e existiriam, entre nós, uma política de Estado e uma política de governo. As tais políticas de Estado seriam desenvolvidas pelas agências, que seriam independentes.

O Senhor Ministro Sepúlveda Pertence – A meu ver, é um pedaço da Constituição brasileira, este relativo às agências reguladoras, que está escrito em inglês. A dificuldade é esta: a Constituição se esqueceu de tratar, a não ser numa menção absolutamente incidente, salvo engano em matéria de telecomunicações e petróleo, que haverá uma agência.

A Senhora Ministra Cármen Lúcia – Só prevê para petróleo e telecomunicações. Todas as outras foram inventadas no âmbito infraconstitucional, quebrando o sistema administrativo brasileiro.

[39] Este acórdão não resultou do retorno da pesquisa de jurisprudência da página eletrônica do STF, mas foi mencionado na obra "Regulação Econômica à Luz da Constituição Federal", de Ricardo Marcondes Martins, Malheiros, 2011

O Senhor Ministro Sepúlveda Pertence – Pois é. Agora, a sua regulação e disciplina estão escritas em inglês: só se cita a respeito o direito norte-americano.

O Senhor Ministro Eros Grau (Relator): – E tem esse negócio de marco regulatório também; jamais compreendi a diferença entre lei e marco regulatório.

O Senhor Ministro Sepúlveda Pertence – Isso é para enganar jurista, Ministro.

O Sr. Ministro Cezar Peluso – Sempre achei que fosse o nome de alguma pessoa."

Pelo que se verifica no debate, parece que as agências reguladoras são algo proveniente de direito alienígena, e que deveriam ser extirpadas do direito brasileiro. Entretanto, esse não é o cenário que irá prevalecer no teor das decisões.

Em pesquisa jurisprudencial utilizando a página eletrônica do Supremo Tribunal Federal na rede mundial de computadores em 22 de setembro de 2014, verificou-se o seguinte:

Utilizando-se a ferramenta de pesquisa livre para a busca do termo "regulatório", obteve-se como resultado o retorno de um acórdão (ARE 802911 AgR/RJ - Rio de Janeiro, Ag. Reg. no Recurso Extraordinário com Agravo, Relator (a): Min. Ricardo Lewandowski - Julgamento:10/06/2014 - Órgão Julgador: Segunda Turma[40]). Tratava-se de recurso para discutir matéria relacionada à ofensa aos princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa, do contraditório e da prestação jurisdicional, e a corte firmou orientação no sentido de ser inadmissível, em regra, a interposição de recurso extraordinário quando a verificação dessa alegação depender de exame prévio de legislação infraconstitucional, por configurar situação de ofensa reflexa ao texto constitucional.

---

[40] Esse acórdão tem a seguinte Ementa: "Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo Administrativo. Processo Administrativo Regulatório. Contrato de Concessão. Controvérsia sobre a Falha na Prestação do Serviço Público. Necessidade de Reexame do Conjunto Fático-Probatório dos Autos e das Cláusulas Contratuais. Súmulas 279 E 454 do STF. Diligência Probatória. Indeferimento. Violação aos Princípios do Contraditório e da Ampla Defesa. Matéria Infraconstitucional. Inexistência de Repercussão Geral. Alegada Contrariedade ao Art. 5º, LV, Da Constituição. Ofensa Reflexa. Violação ao Art. 93, IX, da CF. Inocorrência. Acórdão Recorrido Devidamente Fundamentado. Ofensa ao Princípio da Legalidade. Súmula 636 do STF. Agravo a que se Nega Provimento. I – Esta Corte firmou orientação no sentido de ser inadmissível, em regra, a interposição de recurso extraordinário para discutir matéria relacionada à ofensa aos princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa, do contraditório e da prestação jurisdicional, quando a verificação dessa alegação depender de exame prévio de legislação infraconstitucional, por configurar situação de ofensa reflexa ao texto constitucional. II - Os Ministros desta Corte, no ARE 639.228-RG/RJ, Rel. Min. Cezar Peluso, manifestaram-se pela inexistência de repercussão geral da controvérsia acerca da violação dos princípios da ampla defesa e do contraditório, nos casos de indeferimento de diligência probatória, por se tratar de matéria restrita ao âmbito processual, decisão que vale para todos os recursos sobre matéria idêntica. III – Não há contrariedade ao art. 93, IX, da Lei Maior quando o acórdão recorrido encontra-se suficientemente fundamentado. Precedentes. IV – Para se chegar à conclusão contrária à adotada pelo acórdão recorrido, necessário seria o reexame do conjunto fático-probatório constante dos autos e das cláusulas contratuais, o que inviabiliza o extraordinário, nos termos das Súmulas 279 e 454 do STF. V – Este Tribunal entende não ser cabível a interposição de recurso extraordinário por contrariedade ao princípio da legalidade quando a verificação da ofensa envolva a reapreciação de interpretação dada a normas infraconstitucionais pelo Tribunal de origem (Súmula 636 do STF). Precedentes. VI - Agravo regimental a que se nega provimento".

Utilizando-se a ferramenta de pesquisa livre para a busca do termo “Regulação”, obteve-se como resultado o retorno de cento e sessenta e quatro acórdãos e de dois casos de repercussão geral.

Reduzindo-se o campo de pesquisa ao termo “Regulação”, com incidência próxima de até duas palavras do termo “mercado”, obteve-se apenas um acórdão (RMS 28487/DF - Distrito Federal - Recurso Ord. em Mandado de Segurança – Relator (a): Min. Dias Toffoli - Julgamento: 26/02/2013, Órgão Julgador: Primeira Turma). Trata-se de recurso para discutir o percentual de desconto obrigatório e linear nas vendas de determinados medicamentos ao Poder Público, chamado Coeficiente de Adequação de Preço (CAP), que opera como fator de ajuste de preços, permitindo, assim, que se chegue ao “Preço Máximo de Venda ao Governo” PMVG). O tribunal entendeu que o CAP vai ao encontro da reprovação constitucional do aumento arbitrário de lucros (art. 173, § 4º, CF/88). Ressaltou que a Constituição Federal de 1988 agrega preocupação social aos princípios gerais da atividade econômica, resultando em legítima atuação do Estado na promoção do acesso universal e igualitário à saúde, direito social garantido pelo art. 196 da Constituição Federal, cuja responsabilidade é partilhada pelo Estado e por toda a sociedade. Que a Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED) está prevista na Lei nº 10.742/03 como órgão técnico necessário à regulação do setor farmacêutico, justificando-se, especialmente, pelas complexidades do mercado de medicamentos. E que ainda a amplitude da delegação normativa consiste no fundamento fático-jurídico do exercício do poder regulamentar pela Administração Pública, que deve atuar em consonância com a lei, atendendo à necessidade de regulação do setor farmacêutico e em respeito à dinâmica e às peculiaridades técnicas do mercado de medicamentos.

Reduzindo-se o campo de pesquisa ao termo “Regulação”, com incidência próxima de até duas palavras do termo “econômica (o)”, não se obteve nenhum acórdão.

Utilizando-se a ferramenta de pesquisa livre para a busca do termo “Agência Reguladora”, obteve-se como resultado o retorno de trinta e um acórdãos e de dois casos de repercussão geral.

Quanto à repercussão geral (RE 597064 RG/RJ - Rio De Janeiro - Repercussão Geral no Recurso Extraordinário - Relator: Min. Gilmar Mendes - Julgamento: 09/12/2010 e RE 561574 RG/PE – Pernambuco - Repercussão Geral no Recurso Extraordinário - Relator: Min. Marco Aurélio - Julgamento: 10/11/2007) o Tribunal reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada para ressarcimento ao Sistema Único de Saúde (SUS) das despesas com atendimento de pacientes beneficiários de planos privados de saúde, observando o art. 32 da Lei 9.656/1998. Também reconheceu a existência de repercussão geral

da possibilidade de cobrança de ligações sem discriminação dos pulsos além da franquia, enfrentando também a questão de qual seria a Justiça competente para dirimir controvérsias acerca da possibilidade de cobrança de ligações sem discriminação dos pulsos além da franquia[41].

Quanto aos trinta e um acórdãos[42], temos que:

Apenas duas ações foram julgadas procedentes (ADI 4478/AP e ADI 3847/SC).

Apenas duas ações foram julgadas procedentes em parte (ADI-MC 1949 RS/RS e ADI 1668 MC/DF).

---

[41] Entretanto, o posicionamento final adotado parece ter sido diametralmente ao contrário, pois o Plenário, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 571.572-8/BA, concluiu que a controvérsia relativa à discriminação de pulsos excedentes à franquia revela a interpretação de normas estritamente legais, não ensejando o acesso ao Supremo. Súmula 357 do STJ revogada por regulação superveniente da ANATEL, na qual foi determinada o detalhamento gratuito de todas as ligações. Parte interessante do debate foi travada em relação à uniformização da jurisprudência em sede de Juizados Especiais, que estaria reservada para as Turmas de Uniformização (Lei 10.259/2001) e eventualmente ao STJ. Não há, entretanto, tal órgão para os Juizados Estaduais.

[42]RE 460287 AgR/RS – Relator (a): Min. Marco Aurélio - Julgamento: 05/08/2014 - Órgão Julgador: Primeira Turma; ARE 802911 AgR/RJ – Relator (a): Min. Ricardo Lewandowski - Julgamento: 10/06/2014 - Órgão Julgador: Segunda Turma; ARE 805034 AgR/RJ - Relator (a): Min. Rosa Weber - Julgamento: 20/05/2014 - Órgão Julgador: Primeira Turma; RE 556872 AgR/PR - Relator (a): Min. Ricardo Lewandowski - Julgamento: 03/12/2013 - Órgão Julgador: Segunda Turma; ARE 766799 AgR/RJ - Relator (a): Min. Cármen Lúcia - Julgamento: 15/10/2013 - Órgão Julgador: Segunda Turma; AI 809051 AgR/MS - Relator (a): Min. Dias Toffoli - Julgamento: 05/03/2013 - Órgão Julgador: Primeira Turma; ARE 693017 AgR/RS - Relator (a): Min. Celso De Mello - Julgamento: 25/09/2012 - Órgão Julgador: Segunda Turma; AI 799706 AgR/RJ - Relator (a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 06/12/2011 - Órgão Julgador: Segunda Turma; ADI 4568[42]/DF - Relator (a): Min. Cármen Lúcia - Julgamento: 03/11/2011 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno; HC 101604/SP - Relator (a): Min. Dias Toffoli - Julgamento: 04/10/2011 - Órgão Julgador: Primeira Turma; ADI 4478/AP - Relator (a): Min. Ayres Britto - Relator (a) p/ Acórdão: Min. Luiz Fux - Julgamento: 01/09/2011 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno; ADI 3847/SC - Relator (a): Min. Gilmar Mendes - Julgamento: 01/09/2011 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno; AI 636883 AgR/RJ - Relator (a): Min. Cármen Lúcia - Julgamento: 08/02/2011 - Órgão Julgador: Primeira Turma; AI 611358 AgR/RJ - Relator (a): Min. Ayres Britto - Julgamento: 23/11/2010 - Órgão Julgador: Segunda Turma; AI 642846 AgR/ES - Relator (a): Min. Marco Aurélio - Julgamento: 25/08/2009 - Órgão Julgador: Primeira Turma; RE 531047 AgR-ED/PR - Relator (a): Min. Celso De Mello - Julgamento: 23/06/2009 - Órgão Julgador: Segunda Turma; RE 567454/BA - Relator (a): Min. Carlos Britto - Julgamento: 18/06/2009 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno; RE 557450 AgR/MG - Relator (a): Min Marco Aurélio - Julgamento: 09/06/2009 - Órgão Julgador: Primeira Turma; AI 666344 AgR/BA - Relator (a): Min. Marco Aurélio - Julgamento: 10/02/2009 - Órgão Julgador: Primeira Turma; RE 539923 AgR/MG - Relator (a): Min. Sepúlveda Pertence - Relator (a) p/ Acórdão: Min. Marco Aurélio - Julgamento: 11/11/2008 - Órgão Julgador: Primeira Turma; AI 641387 AgR/PB - Relator (a): Min. Marco Aurélio - Julgamento: 28/10/2008 - Órgão Julgador: Primeira Turma; AI 616441 AgR/BA - Relator (a): Min. Marco Aurélio - Julgamento: 21/10/2008 - Órgão Julgador: Primeira Turma; AI 657547 AgR/MG - Relator (a): Min. Marco Aurélio - Julgamento: 21/10/2008 - Órgão Julgador: Primeira Turma; Rcl 5310 MT - Relator (a): Min. Cármen Lúcia - Julgamento: 03/04/2008 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno; AI 679266 AgR/BA - Relator (a): Min. Celso De Mello - Julgamento: 23/10/2007 - Órgão Julgador: Segunda Turma; RE 544509 AgR/PB - Relator (a): Min. Celso De Mello - Julgamento: 09/10/2007 - Órgão Julgador: Segunda Turma; AI 655947 AgR/BA - Relator (a): Min. Celso De Mello - Julgamento: 19/06/2007 - Órgão Julgador: Segunda Turma; AI 650085 AgR/RJ - Relator (a): Min. Celso De Mello - Julgamento: 19/06/2007 - Órgão Julgador: Segunda Turma; AI 197871 AgR/SP - Relator (a): Min. Sydney Sanches - Julgamento: 08/08/2000 - Órgão Julgador: Primeira Turma; ADI 1949 MC/RS - Relator (a): Min. Sepúlveda Pertence - Julgamento: 18/11/1999 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno; e ADI 1668 MC/DF - Relator (a): Min. Marco Aurélio - Julgamento: 20/08/1998 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno

Nas demais 27 ações, ou foi negado provimento, ou os embargos foram rejeitados, ou a ordem foi denegada ou o recurso foi conhecido em parte, e nesta desprovido.

Na maior parte desses julgados (dezoito deles), a Corte entendeu que os debates se referiam à situação de ofensa meramente reflexa ao texto constitucional, que quando ocorrentes, não bastam, só por si, para viabilizar o acesso à via recursal extraordinária.

Ou seja, para discutir matéria relacionada à ofensa aos princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa, do contraditório e da prestação jurisdicional, ou ainda do princípio da legalidade, a Corte firmou orientação no sentido de ser inadmissível, em regra, a interposição de recurso extraordinário quando a verificação dessa alegação depender de exame prévio de legislação infraconstitucional, por configurar situação de ofensa reflexa ao texto constitucional.

O Supremo tem firmado também o entendimento de que não haveria negativa de prestação jurisdicional ou inexistência de motivação no julgado recorrido, uma vez que a decisão fosse suficientemente motivada, tendo o Tribunal de origem explicitado suas razões de decidir. A exigência constitucional seria de que o órgão judicante explicite as razões que entendeu suficientes à formação de seu convencimento, e não que se manifeste sobre todos os argumentos apresentados pela defesa.

No tocante à definição da competência, a jurisprudência desta Corte foi no sentido de que, nas causas em que se discute a prestação do serviço entre o consumidor e a concessionária do serviço público, não há que se falar na inclusão da Agência Reguladora no polo passivo da demanda, com o deslocamento da competência para a Justiça Federal, mormente quando a autarquia federal não haja demonstrado qualquer interesse no feito.

Firmou ainda o entendimento de que, para julgar matéria relativa à cobrança de assinatura básica e pulsos excedentes, a competência, além de ser da justiça estadual, e que a questão da complexidade da causa, enquanto critério de definição de competência para juizados especiais é matéria restrita ao domínio da legislação comum.

Entendeu também que o sistema federativo instituído pela Constituição Federal de 1988 torna inequívoco que cabe à União a competência legislativa e administrativa para a disciplina e a prestação dos serviços públicos de telecomunicações (CF, art. 21, XI, e 22, IV).

Esse entendimento ficou consubstanciado na ação ADI 4478/AP. O STF entendeu que a Lei nº 1.336/09 do Estado do Amapá, ao proibir a cobrança de tarifa de assinatura básica nos serviços de telefonia fixa e móvel, incorreu em inconstitucionalidade formal, porquanto necessariamente inserida a fixação da ”*política tarifária*” no âmbito de poderes inerentes à titularidade de determinado serviço público, como prevê o art. 175, parágrafo único, III, da

Constituição, elemento indispensável para a preservação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão e, por conseqüência, da manutenção do próprio sistema de prestação da atividade.

Caberia à União a competência legislativa e administrativa para a disciplina e a prestação dos serviços públicos de telecomunicações (CF, art. 21, XI, e 22, IV).

O Supremo Tribunal Federal assentou que o princípio da livre iniciativa não pode ser invocado para afastar regras de regulamentação do mercado e de defesa do consumidor (AI 636883[43] AgR/RJ – Relator (a): Min. Cármen Lúcia - Julgamento: 08/02/2011 - Órgão Julgador: Primeira Turma**)**.

Quanto às decisões e debates que merecem maior destaque em relação ao tema da regulação, temos o seguinte:

A decisão mais antiga do tema, encontrada nesta pesquisa, relaciona-se à criação da ANATEL e ao debate da constitucionalidade de diversos artigos de sua lei instituidora na ADI 1668 MC/DF, com acórdão proferido em 20/08/1998.

Em relação aos deferimentos da inconstitucionalidade argüida, temos o seguinte:

Art. 119. A permissão será precedida de procedimento licitatório **~~simplificado~~**, instaurado pela Agência, nos **~~termos por ela regulados~~**, ressalvados os casos de inexigibilidade previstos no art. 91, observado o disposto no art. 92, desta Lei. (suspender a aplicabilidade das expressões grifadas, por votação unânime)

Art. 19. À Agência compete adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações brasileiras, atuando com independência, imparcialidade, legalidade, impessoalidade e publicidade, e especialmente: (...)

~~XV - realizar busca e apreensão de bens no âmbito de sua competência;~~ (suspender a aplicabilidade do inciso grifado, por votação majoritária[44])

---

[43] Tratava-se de lide acerca de regulação estabelecida pela ANP e questionada quanto a sua licitude por agente do mercado regulado.

[44] Quanto a essa questão, posteriormente em função da edição da Lei 10.871/01, que trata das carreiras das Agências Reguladoras Federais o posicionamento da corte parece ter sido no sentido da possibilidade da realização de busca e apreensão, como se verifica em função do julgamento da Rcl 5310/MT, cuja ementa é a seguinte: "Reclamação. Alegado Descumprimento do que Decidido na Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade N. 1.668/DF. Agência Reguladora. Decisão Judicial que Determina a Busca e a Apreensão de Equipamentos Radiofônicos de Emissora de Rádio Comunitária Clandestina. 1. No julgamento da Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.668/DF, entre vários dispositivos questionados e julgados, decidiu-se pela suspensão do inc. XV do art. 19 da Lei n. 9.472/97, que dispunha sobre a competência do órgão regulador para "realizar busca e apreensão de bens". 2. Decisão reclamada que determinou o lacre e a apreensão dos equipamentos da rádio clandestina fundamentada no exercício do regular poder de polícia. 3. Ao tempo da decisão judicial reclamada, já estava em vigor a Lei n. 10.871/2004, na redação da Lei n. 11.292/2006, que prevê aos ocupantes dos cargos de fiscal dos órgãos reguladores as prerrogativas de apreensão de bens e produtos. 4. Ausência de descumprimento da Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.668-MC/DF. 5. Reclamação: via inadequada para o controle de constitucionalidade. 6. Reclamação julgada improcedente. ”

Deferir em parte, sem redução de texto, dando interpretação conforme:

Art. 19. (...)

IV - expedir normas quanto à outorga, prestação e fruição dos serviços de telecomunicações no regime público;

X - expedir normas sobre prestação de serviços de telecomunicações no regime privado;

Art. 19. (...) IV e X - Subordinam-se aos preceitos legais e regulamentares que regem a outorga, prestação e fruição dos serviços de telecomunicações.

Art. 22. Compete ao Conselho Diretor: (...)

II - aprovar normas próprias de licitação e contratação;

Art. 59. A Agência poderá utilizar, mediante contrato, técnicos ou empresas especializadas, inclusive consultores independentes e auditores externos, para executar atividades de sua competência, vedada a contratação para as atividades de fiscalização, salvo para as correspondentes atividades de apoio.

Art. 22. II e Art. 59. Estão submetidos às regras gerais e específicas de licitação e contratação (Lei 8.666/93)

Demais regras questionadas foram indeferidas.

No ano seguinte, questão próxima foi também abordada na corte, na ADI 1949[45] MC/RS, quando da criação da Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul, com acórdão proferido em 18/11/1999.

Nesse caso, entendeu a Corte ser constitucional o condicionamento de aprovação prévia pela Assembléia Legislativa para a investidura dos conselheiros da referida agência reguladora. Entendeu, entretanto, que seria incompatível com o princípio da separação dos poderes, outorgar à mesma assembléia o poder de destituição do conselho da referida Agência, antes do final do período da sua nomeação a termo.

Conclusões

Vimos que a teoria da Regulação é um tema complexo, que não se circunscreve apenas em relação às Agências Reguladoras, mas permeia de uma forma ou de outra, as intervenções do Estado na Economia.

Vimos também que, no Brasil, é inegável a influencia do surgimento dessas Agências Reguladoras, para que a teoria da Regulação ocupasse um lugar mais relevante e técnico, tanto

[45] Mesma ADI que nos referimos acima, ao comentar a passagem do texto de GRAU, Eros Roberto.

na esfera econômica, quanto na esfera jurídica. A distinção entre a teoria da Regulação e a sua distinção da mera regulamentação administrativa, por exemplo, é questão recorrente em manuais e artigos jurídicos, sem que, entretanto, se deixe de encontrar ainda autores que parecem não conseguir bem enxergar esta distinção.

Vimos que os debates no STF demonstram que o tema não era muito bem visto, ao menos num primeiro momento. Apesar disso, a maior parte das leis que criaram agências reguladoras não encontraram, ao final e ao cabo, grandes restrições de suas propostas originais, e sim, tão somente alguns ajustes pontuais.

Vimos também que, na grande maioria das vezes em que a regulação econômica é apresentada ao STF, esta corte não aprecia efetivamente as questões de mérito, por entender tratar-se de ofensa meramente reflexa ao texto constitucional, o que inviabiliza sua apreciação em sede de recurso extraordinário.

Ademais, fixou o entendimento que a atividade regulatória não conflita com o princípio da livre iniciativa. Ou seja, regulação econômica é uma espécie de intervenção do Estado na Economia com previsão e amparo constitucional.

Referências Bibliográficas:

ACKERMAN, Bruce, *A nova separação dos poderes*, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

ARAGÃO, Alexandre Santos de, *Agências Reguladoras*, Rio de Janeiro: Forense, 3ª Edição, 2013.

BOYLER, Robert, *Teoria da Regulação – Os fundamentos*, São Paulo: Estação Liberdade, 2009.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos, *Construindo o Estado Republicano – Democracia e reforma da gestão pública*, Rio de Janeiro: FGV, 2009.

_____, *Reforma do Estado para a Cidadania*, Brasília: Editora 34, 2ª Edição, 2011.

DUTRA, Pedro, *Livre Concorrência e Regulação de Mercados*, Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

FIANI, Ronaldo, *Teoria da regulação econômica: estado atual e perspectivas futuras*, disponível em: http://www.ie.ufrj.br/grc/pdfs/teoria_da_regulacao_economica.pdf, acesso em: 15/03/2016.

FONSECA, João Bosco Leopoldino da, *Direito Econômico*, Rio de Janeiro: Forense, 7ª Edição, 2014.

HOLLANDA, Alessandra Almada de, *Separação de poderes e a intervenção do judiciário na política: no controle jurisdicional e orçamento público*, disponível em:

http://www2.unirio.br/unirio/ccjp/ppgdpp/defesas-de-dissertacao/defesas-2014/separacao-de-poderes-e-a-intervencao-do-judiciario-na-politica-controle-jurisdicional-e-o-orcamento-publico/view, acesso em: 15/03/2016.

MARTINS, Ricardo Marcondes, *Regulação Administrativa à Luz da Constituição Federal*, São Paulo: Malheiros, 2011.

MENDONÇA, Paulo Roberto Soares, *A Argumentação nas Decisões Judiciais*, Rio de Janeiro: Renovar, 3ª Edição, 2007.

_____, ***A Súmula Vinculante como Fonte Hermenêutica de Direito.*** in *Revista Interesse Público – IP*, Belo Horizonte, ano 13, n. 67, pp. 163 a 186, maio/junho de 2011.

MOTTA, Paulo Roberto Ferreira, *Agências Reguladoras*, São Paulo: Manole, 2003.

NÚÑES, Claudio Felipe Alexandre Magioli, *Legitimidade, Poder Judiciário e Políticas Públicas*, disponível em: http://www2.unirio.br/unirio/ccjp/ppgdpp/defesas-de-dissertacao/defesas-2014/legitimidade-poder-judiciario-e-politicas-publicas/view, acesso em: 15/03/2016.

POSNER, Richard A. ***Teorias da regulação econômica***, in MATTOS, Paulo Todescan LESSA (coord.), *Regulação econômica e democracia: o debate norte-americano*, São Paulo: Editora 34, 2004.

ROSSETTI, José Paschoal, *Introdução a Economia*, São Paulo: Atlas, 19ª Edição, 2002.

SAMPAIO, Patrícia Regina Pinheiro, *Regulação e Concorrência*, São Paulo: Saraiva, 2013.

SOUTO, Marcos Juruena Villela, *Direito Administrativo Regulatório*, Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2ª Edição, 2005.

STOBER, Rolf, *Direito Administrativo Econômico Geral*, São Paulo: Saraiva, 2012.

SCHAPIRO, Mario Gomes, et al, *Direito Econômico Regulatório*, São Paulo: Saraiva/FGV, 2009.

STIGLER, George. ***A teoria da regulação econômica***, in MATTOS, Paulo Todescan Lessa (coord.), *Regulação econômica e democracia: o debate norte-americano*, São Paulo: Editora 34, 2004.