

ÉRICA DE ANGELIS KAWAHALA

**Os atos das agências reguladoras: aplicação do princípio da
inafastabilidade do controle jurisdicional**

Dissertação de Mestrado

Orientador: Professor Associado Dr. Sérgio Resende de Barros

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo-SP

2020

ÉRICA DE ANGELIS KAWAHALA

Versão Original

Os atos das agências reguladoras: aplicação do princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração Direito do Estado, sob a orientação do Professor Associado Dr. Sérgio Resende de Barros.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo-SP

2020

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo da Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

de Angelis Kawahala, Érica

Os atos das agências reguladoras: aplicação do princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional ; Érica de Angelis Kawahala ; orientador Sérgio Resende de Barros - - São Paulo, 2020.

158 p.

Dissertação (Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Direito do Estado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2020.

1. Controle Jurisdicional. 2. Agências Reguladoras. 3. Separação de Poderes. 4. Interesse Público. 5. Razoabilidade. I. de Barros, Sérgio Resende, orient. II. Título.

Érica de Angelis Kawahala

Nome: Érica de Angelis Kawahala

Título: Os atos das agências reguladoras: aplicação do princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração Direito do Estado, sob a orientação do Professor Associado Dr. Sérgio Resende de Barros.

Aprovada em ____ de _____ de 2020.

Presidente da banca examinadora (Orientador): Prof. Associado Dr. Sérgio Resende de Barros

Instituição: Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. _____

Instituição _____

Julgamento _____

Prof. Dr. _____

Instituição _____

Julgamento _____

Prof. Dr. _____

Instituição _____

Julgamento _____

DEDICATÓRIA

Ao Caio Hiro e à Beatriz Yumi, que deram sentido à minha vida e com quem eu aprendo a cada dia.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar a Deus, que me permitiu chegar até aqui mesmo diante de tantas adversidades. Ele, Senhor de todas as coisas, que sempre guiou os meus passos desde o primeiro dia da minha jornada, principalmente nos momentos mais difíceis, nos quais a caminhada parecia não ter fim. Quero continuar sendo digna da Sua compaixão e proteção.

Aos meus filhos Caio Hiro e Beatriz Yumi, razão da minha existência, minha gratidão por serem o motivo da minha força e da minha persistência. Por me motivarem a tentar ser uma pessoa melhor a cada dia. Por me ensinarem a ver o mundo com outros olhos, permitindo-me enxergar o real sentido da vida. Minha sincera gratidão pela compreensão por todas as horas em que estive ausente, trabalhando e me dedicando aos estudos que resultaram nesta dissertação. Pelas horas em que, mesmo de “corpo presente”, não estive cem por cento com vocês, pois estava absorvida com as pesquisas, com a produção de texto, com os prazos que se aproximavam, enfim, com tudo o que envolve a imensa responsabilidade de cursar o Mestrado. Tudo o que eu fiz, faço e planejo realizar sempre foi e sempre será por vocês e para vocês. A vocês dois todo o meu amor, todos os dias, para toda a eternidade.

Ao meu marido Mario, pela parceria nessa aventura que é viver. Pela paciência nas minhas crises de ansiedade, nos momentos em que a angústia de falhar falou mais alto do que a minha fé. Pelo incentivo desde a época em que eu cursava a Faculdade de Direito. Muito obrigada por ter acreditado em mim mais do que eu mesma, por muitas vezes, fui capaz de acreditar. Por me fazer achar que era possível alcançar degraus que eu jamais havia sonhado subir, até te conhecer. Ao seu lado tenho certeza de que nada é impossível. Estamos construindo uma linda família, da qual eu me orgulho e sempre me orgulharei.

À minha mãe Vera, uma mulher guerreira que fez sacrifícios imensos para que este dia se tornasse realidade. Além de me dar à luz, de ter me ensinado a falar e a andar, entre tantas outras coisas, você me ensinou valores que só uma mãe pode ensinar a um filho. Você me ensinou, com o seu exemplo, a ser uma mulher forte e determinada, que não espera sentada para receber o que quer. Você me ensinou que

garra e persistência são palavras de ordem e que desistir não é um verbo válido no nosso dicionário. Agradeço também pelas broncas e por sua preocupação. Como mãe, hoje sei o quanto é doloroso presenciar o sofrimento de um filho e você sempre esteve ao meu lado, pronta para me acudir nas horas mais difíceis. Além de tudo isso, você me deu tranquilidade quando eu mais precisava, ao cuidar das crianças para que eu pudesse me dedicar ao meu trabalho e aos meus estudos com o coração em paz.

Ao meu pai, Ricardo, *in memoriam*, que mesmo tendo me deixado tão cedo, com certeza continua olhando por mim e pela minha família de um plano superior, nos protegendo e iluminando.

Aos meus irmãos, sobrinhos, sogros, cunhados, tios e primos, agradeço pelo apoio e torcida. Lhes agradeço por cada vibração positiva que me fortaleceu durante essa caminhada.

Ao meu querido orientador, Professor Doutor Sérgio Resende de Barros, ilustre jurista e ser humano notável. Agradeço imensamente a oportunidade de ser sua orientanda. Muito obrigada por dividir comigo e com os meus colegas a sua incomensurável sabedoria e profundo conhecimento jurídico. Graças à sua generosidade, hoje realizo um sonho.

Agradeço também ao Ricardo Bernardi, que acreditou em uma garota sonhadora e idealista de 17 anos e deu a ela a oportunidade de uma vida. Foi você quem me inspirou desde o início da minha carreira e é quem me inspira até hoje, não somente profissionalmente, mas também na minha vida pessoal. Tenho a honra e o prazer de continuar dividindo diariamente com você o exercício da advocacia, sempre pautada nos valores éticos e morais que nos são tão preciosos. Muito obrigada por ser meu exemplo. Muito obrigada por ter acreditado, confiado e apostado em mim. Muito obrigada por ter sido e por continuar sendo o meu maior mestre. Muito obrigada por todos os ensinamentos, por sempre me colocar à prova, por me provocar a “pensar fora da caixa” e me incentivar a ir além do que eu acredito que seja capaz. Serei eternamente grata a você por me mostrar todos os dias que o céu não é o limite. Essa conquista também é sua, pode ter certeza.

À Carla Schnapp, por me inspirar como mulher e como advogada. Infelizmente ainda vivemos em um mundo machista, onde as mulheres são colocadas à prova todos os dias e você é o meu exemplo de força e caráter nesse universo que ainda

respeita mais um cidadão de paletó e gravata do que uma profissional de saltos altos, independentemente de sua capacidade e competência. Admiro muito sua inteligência, capacidade técnica, perspicácia e a forma como você se impõe nas mais diversas situações e agradeço pela oportunidade de sempre aprender com você.

Aos meus queridos amigos, especialmente à Adriana Star, à Carolina de Sá Molina, ao Denis Cardoso, à Erica Flaith Fadel, à Fernanda Pordeus de Almeida, ao Flavio Fadel, à Lívia Herdy e à Sheila Barrancos o meu agradecimento pela amizade de uma vida. Obrigada pelo incentivo, pelas broncas e também pela compreensão por tantos encontros que não se concretizaram, pelas mensagens não respondidas e pelas ligações não atendidas, durante o tempo em que estive dedicada a esta dissertação. Tenho orgulho de poder contar com a amizade de vocês, que continua forte mesmo diante da minha ausência. Acreditem: foi por uma boa causa. Dizem que temos nossa família de sangue e nossa família por escolha. Vocês são a família que escolhi nessa vida e escolheria em tantas outras.

À minha prima Mariana, carinhosamente apelidada de Tia Bebê, que além de amiga e confidente para todas as horas, também participou ativamente dessa minha empreitada acadêmica. Com você eu dividi as angústias desde o início do processo seletivo para o Mestrado, até o último minuto do prazo para o depósito da minha dissertação. Muito obrigada por trilhar comigo esse caminho difícil, mas recompensador e por me acalmar dizendo que tudo daria certo. E deu!

À Beatriz Lameira Carrico Nimer, presente de Deus na minha vida, de quem me tornei amiga logo no início da minha jornada do Mestrado e a quem eu muito admiro. Obrigada por todo seu auxílio e carinho. Sua humildade, dedicação, sabedoria, nobreza de espírito e capacidade de ajudar o próximo fazem de você uma das pessoas mais bondosas que eu conheço.

Agradeço ao Professor Doutor Leonardo David Quintiliano, pelo incomensurável auxílio durante a elaboração desta dissertação. Todas as suas críticas e apontamentos foram extremamente valiosos e imprescindíveis para a conclusão do presente trabalho e por isso lhe sou muito grata.

Agradeço também ao Professor Doutor Rubens Beçak, membro da banca de qualificação presidida pelo Professor Doutor Sérgio Resende de Barros, pela inestimável contribuição para a elaboração da presente dissertação.

Meu agradecimento ao Professor Dr. Edmir Netto de Araújo, que me aceitou como sua aluna especial quando o sonho do Mestrado ainda estava em fase embrionária, abrindo as portas para que, a partir daquele momento, este meu sonho se tornasse realidade.

À minha querida professora Doutora Ana Maria Pedreira, por todos os conselhos, apoio e incentivo. Minha caminhada na vida acadêmica está em seu estágio inicial e espero ter o privilégio de poder compartilhar com você todos os passos que ainda não de vir.

A todos os professores que passaram pela minha vida desde a minha infância, a minha eterna gratidão. Vocês têm um papel fundamental na minha vida e são parte indissociável de mais essa vitória.

Agradeço também à Mariana França Redivo e à Gabriela Simcsik Amaral por serem a melhor equipe de trabalho. Vocês deixam os dias mais leves, mesmo nas situações de pressão mais extremas. Obrigada por me apoiarem tanto e por terem transformado uma relação profissional em uma amizade tão sincera e verdadeira. Tenho certeza de que juntas chegaremos muito mais longe do que podemos imaginar.

Aos colegas de trabalho que um dia passaram pela minha vida e àqueles que ainda fazem parte dela, os meus sinceros agradecimentos. Todos vocês têm uma participação importante na minha jornada e cada um, à sua maneira, contribuiu para o meu aprendizado profissional e pessoal.

Parafrazeando Santo Agostinho, temos que ser humildes para evitar o orgulho, mas temos que voar alto para alcançar a sabedoria. Desejo sinceramente que este seja apenas o início do meu voo e que todos vocês, meus amados familiares, professores, amigos e colegas continuem fazendo parte dessa incrível aventura que está só começando.

EPÍGRAFE

*“Se o universo contradiz
A vida em seu único instante
A cada amanhecer radiante
Viva intensamente e não por um triz”.*
(RIBEIRO, 2018, p.17)

NORMALIZAÇÃO ADOTADA

Esta dissertação está de acordo com as seguintes normas, em vigor no momento desta publicação:

- UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Faculdade de Direito. Programa de Pós-Graduação em Direito. **Resolução FD/POS nº 03/2014, de 6 de novembro de 2014.** Dispõe sobre as normas de regência dos elementos pré-textuais para o depósito dos Projetos de Qualificação, das Teses e das Dissertações; e
- UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Sistema Integrado de Bibliotecas. **Diretrizes para apresentação de dissertações e teses da USP: parte I (ABNT).** 3a ed. rev. ampl. mod. São Paulo: SIBiUSP, 2016. 100p.

RESUMO

KAWAHALA, Érica de Angelis. **Os atos das agências reguladoras: aplicação do princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional**. 2020. 158 p. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

O escopo do presente trabalho é discorrer sobre a inafastabilidade do controle jurisdicional sobre os atos das agências reguladoras, mediante a análise de doutrina e jurisprudência pátrias, bem como da doutrina e jurisprudência estrangeiras. Analisar-se-á a função regulatória das agências reguladoras, especialmente a sua função normativa, bem como os pressupostos e requisitos dos atos normativos correspondentes. A discricionariedade administrativa, que abrange a discricionariedade técnica também será analisada, a fim de se determinarem eventuais limites do referido controle jurisdicional.

Palavras-chave: Controle jurisdicional. Agências reguladoras. Separação de poderes. Interesse público. Razoabilidade. Proporcionalidade. Hard look doctrine.

ABSTRACT

KAWAHALA, Érica de Angelis. **The acts of the regulatory agencies: applicability of the principle of non-obviation of the judicial control.** 2020. 158 p. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

The purpose of this paper is to discuss about the principle of non-obviation of the judicial control over the acts carried out by the regulatory agencies, by means of the analysis of the Brazilian doctrine and Court decisions, as well as through the analysis of the foreign doctrine and Court decisions. The regulatory function of the regulatory agencies will be reviewed, specially its rule-making procedures, together with the requirements of the administrative acts. The administrative discretion of the regulatory agencies will also be analysed, which includes the technical discretion of such agencies, in order to determine the limits of the judicial control of the administrative acts, if any.

Keywords: Judicial control. Regulatory agencies. Separation of powers. Public interest. Reasonability. Proportionality. Hard look doctrine.

LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

AC	Apelação Cível
ACP	Ação Civil Pública
AgInt	Agravo em Recurso Especial
AIR	Análise de Impacto Regulatório
ampl.	ampliada
ANAC	Agência Nacional de Aviação Civil
ANATEL	Agência Nacional de Telecomunicações
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
ANP	Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
ANS	Agência Nacional de Saúde Suplementar
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
APA	<i>Administrative Procedure Act</i>
Art.	Artigo
Arts.	Artigos
atual.	atualizada
CC	Código Civil
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CE	Ceará
CF	Constituição Federal
CRFB-88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CSN	Companhia Siderúrgica Nacional
CT	Condições de Transporte
DAC	Departamento de Aviação Civil
DF	Distrito Federal
DJe	Diário da Justiça Eletrônico
DOU	Diário Oficial da União
ed.	edição
ES	Espírito Santo
GC	Gabinete do Comandante
GO	Goiás
j.	juízo

kg	quilogramas
Min.	Ministro (a)
mod.	modificada
MS	Mandado de Segurança
Nº	número
NOSAI	Norma de Serviço Aéreo Internacional
p.	página
Rel.	Relator(a)
REsp	Recurso Especial
rev.	Revista ou revisada
Rev.	Revista
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TRF-2	Tribunal Regional Federal da 2ª Região
TRF-5	Tribunal Regional Federal da 5ª Região
UOL	Universo Online

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	33
2	CAPÍTULO I: A FUNÇÃO REGULATÓRIA DO ESTADO..	39
2.1	A função regulamentar e a função regulatória.....	39
2.2	Pressupostos e objetivos da função regulatória.....	42
2.3	Instrumentos da função regulatória.....	45
2.4	Surgimento das agências reguladoras: contexto histórico e direito comparado.....	46
2.5	Reforma de Estado no Brasil.....	51
2.5.1	<i>As privatizações e o Programa Nacional de Desestatização.....</i>	53
2.6	As agências reguladoras no Brasil.....	59
2.7	As funções das agências reguladoras.....	65
2.7.1	<i>A função regulatória das agências reguladoras.....</i>	66
2.7.2	<i>A função executiva das agências reguladoras.....</i>	68
2.7.3	<i>A função decisória das agências reguladoras.....</i>	72
2.7.4	<i>A função normativa das agências reguladoras.....</i>	73
3	CAPÍTULO II: ATOS REGULATÓRIOS E SEU REGIME JURÍDICO.....	77
3.1	Os princípios constitucionais e legais vinculantes das agências reguladoras.....	77
3.1.1	<i>Princípio da Supremacia do Interesse Público.....</i>	78
3.1.2	<i>Princípio da Legalidade.....</i>	80
3.1.3	<i>Princípio da Moralidade.....</i>	82
3.1.4	<i>Princípio da Eficiência.....</i>	84
3.1.5	<i>Princípios da Razoabilidade e Proporcionalidade.....</i>	87
3.1.6	<i>Princípios da Boa-fé, Lealdade e Segurança Jurídica....</i>	88

3.1.7	<i>Princípio da Impessoalidade</i>	92
3.2	Os atos das Agências Reguladoras como espécies de atos administrativos.....	93
3.3	Requisitos do ato administrativo.....	95
3.3.1	<i>Competência</i>	95
3.3.2	<i>Forma</i>	96
3.3.3	<i>Objeto</i>	97
3.3.4	<i>Motivo</i>	97
3.3.5	<i>Finalidade</i>	99
3.4	A discricionariedade administrativa.....	101
4	CAPÍTULO III: CONTROLE JURISDICIONAL DO ATO REGULATÓRIO	109
4.1	Constituição Federal: breve histórico.....	109
4.2	O princípio da separação dos poderes.....	112
4.3	O princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional e o Estado de Direito e a legitimidade do Poder Judiciário no controle dos atos administrativos..	116
4.4	O limite do controle jurisdicional dos atos das agências reguladoras.....	120
4.4.1	<i>As formalidades do procedimento regulatório e seu controle jurisdicional</i>	121
4.4.2	<i>O controle jurisdicional do mérito dos atos administrativos</i>	123
5	CAPÍTULO IV: INTERFERÊNCIA DO CONTROLE JURISDICIONAL NO PROCESSO REGULATÓRIO	129
5.1	O controle judicial como um mecanismo efetivo de fiscalização da atuação normativa das Agências Reguladoras – <i>Hard Look Doctrine</i>	129

5.2	A aplicabilidade da <i>Hard Look Doctrine</i> ao Direito Brasileiro.....	133
5.3	O novo marco legal das agências reguladoras como medida de fortalecimento de sua atuação e de prevenção de sua captura pelo setor regulado.....	135
5.4	Análise de um caso concreto de controle judicial da atuação das Agências Reguladoras: A Resolução ANAC 400/2016 x Ação Civil Pública nº 081636341.2016.4.05.8100.....	138
6	CONCLUSÃO.....	147
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	151

1. INTRODUÇÃO

O escopo do presente trabalho é analisar a inafastabilidade do controle, pelo Poder Judiciário, dos atos emanados pelas agências reguladoras, mais especificamente dos seus atos normativos, assim como os limites aos quais esse controle deve estar sujeito.

Ao longo dos anos o Estado acumulou os papéis de prestador e fiscalizador de serviços, restando, desta feita, comprometida a sua função de controle.

O advento da reforma do Estado no Brasil que, dentre outras transformações, fez surgir o programa de privatizações (cujo início se deu com o Programa Nacional de Desestatização – Lei nº 8031/90), transferindo ao setor privado, por meio de concessões, permissões ou autorizações a prestação de serviços públicos, não retirou do Estado as suas responsabilidades e deveres relacionados à prestação adequada destes serviços.

Em verdade, a transferência à iniciativa privada das atividades até então exploradas exclusivamente pelo Poder Público, contribuiu para a modernização do parque industrial do País. Não obstante, as privatizações acarretaram o desdobramento da atuação estatal do campo empresarial para o domínio da disciplina jurídica, com a ampliação de seu papel na regulação e fiscalização dos serviços públicos e atividades econômicas (MOREIRA NETO, 2003).

O Estado deixa, então, de figurar como executor dos serviços públicos, para assumir o papel de fiscalizador na prestação desses serviços.

É neste ambiente que surgem as agências reguladoras: autarquias submetidas a um regime jurídico especial, cujo principal objetivo é regular as relações mantidas entre a Administração Pública e os entes regulados, sejam os concessionários, permissionários ou autorizatários, sejam os usuários dos serviços públicos prestados pelos entes retromencionados.

E é neste cenário em que está inserido o Direito Regulatório: expressão do poder normativo das agências reguladoras, que, apesar de possuir características que lhe distanciam dos clássicos paradigmas referentes à moderna noção do princípio da legalidade, inovam na ordem jurídica (TOJAL, 2002).

Vale ressaltar que a função reguladora das agências ora em estudo não se confunde com a mera repetição de proposições formais já contidas em lei.

Na realidade, esta função representa, em sua essência, uma iniciativa diretamente ligada à implementação de objetivos e finalidades do sistema político, cujo caráter normativo deve ser reconhecido (TOJAL, 2002).

Trata-se, portanto, de uma verdadeira expressão da independência atribuída aos órgãos reguladores, que devem, sobretudo, garantir a execução dos serviços públicos pelos entes privados, com eficiência e moralidade e dentro dos limites da legalidade.

As agências reguladoras, muito embora gozem de certa independência, estão indubitavelmente sujeitas ao controle jurisdicional de seus atos. Conforme disciplina o artigo 5º, XXXV, da CRFB-88 (BRASIL, 1988a), nenhuma lesão ou ameaça a direito poderá ser subtraída ao exame do Poder Judiciário.

Portanto, tal preceito constitucional também se aplica aos atos normativos emanados pelas agências reguladoras, porquanto inexistente, no texto constitucional, qualquer exceção a este direito fundamental, como restará demonstrado ao longo do presente trabalho.

Em que pese o fato de não restarem dúvidas acerca da inafastabilidade do controle jurisdicional dos atos administrativos, que é, como já mencionado, assegurada pelo texto constitucional, faz-se necessário estudar quais são as delimitações de referido controle e em quais circunstâncias pode – ou até mesmo deve – ser exercido.

O grande desafio a que este trabalho se propõe é, justamente, o de identificar quais são os limites a serem respeitados pelo Poder Judiciário quando do exercício do seu dever constitucional de apreciação dos atos praticados pelas agências reguladoras, sobretudo daqueles praticados na esfera de sua discricionariedade, a fim de que seja respeitado o Estado de Direito.

Buscar-se-á, assim, estudar, o próprio Estado de Direito e o princípio da Separação de Poderes, legitimado no ordenamento jurídico pátrio pelo artigo 2º da CRFB-88 (BRASIL, 1988a) e que foi redefinido por Montesquieu ao discorrer, em sua aclamada obra “O Espírito das Leis” (MONTESQUIEU, 2000), sobre a divisão equilibrada de poderes, de forma que cada um desses poderes - Executivo, Legislativo

e Judiciário - atuem de forma autônoma, porém limitada, a fim de se evitar a formação de governos absolutistas e tirânicos.

O tema da atuação discricionária da Administração Pública também será abordado, a fim de que restem demonstradas as mudanças que o conceito de discricionariedade sofreu ao acompanhar a evolução do Estado Moderno, culminando em sua atual classificação, consubstanciada na possibilidade de escolha do agente público de eleger, dentre as alternativas disponíveis, aquela que melhor atenda ao interesse público e em estrita observância ao princípio da legalidade.

Ao tratar deste ponto específico, estudar-se-á a evolução do conceito da discricionariedade ao longo do tempo, desde a época em que representava o poder de polícia das monarquias absolutistas, quando os atos da Administração Pública não tinham qualquer subordinação à lei, bem como não se sujeitavam ao controle do Poder Judiciário.

Quando do surgimento do Estado Democrático de Direito, a discricionariedade da Administração Pública aplicava-se somente às situações em que se visava a proteção de direitos individuais.

Já nas demais situações, aplicava-se a doutrina da vinculação negativa ao princípio da legalidade que, em apertada síntese, autorizava a Administração Pública a praticar todos os atos que não lhe fossem expressamente proibidos.

Posteriormente, todas as atividades da Administração Pública passaram a submeter-se ao controle da legalidade, num fenômeno denominado pelos estudiosos do Direito Administrativo como “doutrina da vinculação positiva”, situação em que a lei determina o limite de sua atuação (DI PIETRO, 2007).

Com a evolução do princípio da legalidade, evoluiu também o conceito de discricionariedade.

Atualmente, a discricionariedade divide-se em dois grupos: a discricionariedade administrativa – que pode ser, a princípio, classificada como a liberdade de opção entre duas ou mais alternativas válidas perante o direito, respeitadas a oportunidade e conveniência da Administração Pública; e a discricionariedade técnica, que remete às especificidades do setor regulado.

E são justamente estes dois grupos que se pretende analisar neste trabalho, sempre voltados aos limites que devem ser respeitados pelo Poder Judiciário no legítimo exercício de seu controle.

No decorrer de mencionada análise também serão observados os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, lealdade, boa-fé e igualdade, quando do exercício do controle dos atos discricionários das agências reguladoras, cuja ausência de qualquer ato discricionário praticado pela Administração Pública e, por conseguinte, por referidas autarquias, ensejará a sua invalidação (MELLO, 2010).

Importante ainda frisar que a análise a que se propõe o presente trabalho será limitada aos atos normativos das agências reguladoras, sem levar em consideração, portanto, os demais atos praticados tanto por referidas autarquias quanto pelos demais entes da Administração Pública.

Para o desenvolvimento do tema proposto, analisar-se-á a legislação e a jurisprudência pátrias, tendo como premissa básica os princípios norteadores da atuação da Administração Pública.

O presente estudo será conduzido pelos métodos de abordagem dedutivo e dialético. Os métodos procedimentais serão o histórico, o comparativo, o descritivo e o explicativo. Apresentar-se-ão dados históricos relevantes ao estudo do tema abordado, a fim de fundamentar a posição que será adotada.

Também serão apresentados argumentos científicos controversos, com o intuito de enriquecer o debate acerca do assunto.

Ainda, traremos à discussão uma comparação entre o tratamento que o tema em estudo recebe em outros países, com o intuito de aprimorar a discussão do tema proposto em toda a sua extensão.

Finalmente, após discorrer acerca das razões que corroboram o posicionamento construído no presente trabalho, abordar-se-á a necessidade, ou não, de se incorporar ao ordenamento jurídico pátrio, elementos que delimitem, de forma expressa e taxativa, a extensão do dever-poder de controle jurisdicional da função regulatória das agências reguladoras pelo Poder Judiciário, dever-poder este consagrado na CRFB-88.

Ao final, analisar-se-á um caso concreto no qual o Poder Judiciário foi chamado a se manifestar sobre atos emanados de agências reguladoras, corroborando o exercício do controle que lhe determina o inciso XXXV do artigo 5º da CRFB-88 (BRASIL, 1988a). Controle este que, por estar disposto na norma suprema deste país, é inafastável.

6 CONCLUSÃO

O Estado deve, precipuamente, atuar de forma a atender o interesse público. Da mesma maneira, as agências reguladoras devem, no exercício de sua função, fiscalizar os entes regulados, visando o atendimento dos princípios da moralidade, legalidade, boa-fé e eficiência, dentre muitos outros, no decorrer da prestação dos serviços públicos.

No entanto, sabe-se que muitas vezes, a máquina pública é utilizada para atender a interesses diversos, seja para garantir facilidades e privilégios para determinados grupos políticos, seja para beneficiar empresas privadas e seus dirigentes, em processos licitatórios e celebração de contratos administrativos.

Nessa perspectiva, a captura dos órgãos reguladores pelo setor regulado é fator de extrema preocupação e que deve ser duramente combatido, a fim de se evitar a sobreposição do interesse de grupos com relevante poderio político e econômico, em detrimento do bem-estar geral da sociedade.

Ao longo dos últimos anos, escândalos envolvendo o uso da máquina estatal para facilitação e proteção de interesses minoritários passaram a assombrar o país, que mergulhou em uma crise econômica e política de precedentes até então jamais vistos, se considerada a recente democracia nacional.

Frequentemente surgem nos noticiários novas denúncias de corrupção, que demonstram de forma clara e inequívoca, que os atos da Administração Pública devem ser controlados, de forma a consertar erros perpetrados por agentes públicos que, no exercício de sua função, desviaram-se do fim precípua do Estado – qual seja, a proteção do interesse público em sua essência – a fim de atenderem interesses individuais e, porque não ressaltar, em muitas situações, até mesmo escusos.

É essencial à manutenção do Estado Democrático de Direito que todos os princípios constitucionais mencionados no presente trabalho sejam respeitados nas mais diversas áreas de atuação das agências reguladoras, para que os serviços públicos de fato sejam prestados a contento, atendendo, com eficiência e eficácia, aos interesses da coletividade.

Ainda, a concessão, autorização ou permissão para a prestação destes serviços e, conseqüentemente, sua fiscalização, não deve ser utilizada como moeda

de barganha para o favorecimento de determinados interesses individuais de uma parcela ínfima da sociedade.

Os recentes acontecimentos no âmbito político do país demonstram, de forma inequívoca, a necessidade urgente de se restaurar a confiança da população nos órgãos públicos, em nome do interesse coletivo e o controle jurisdicional da função regulatória é, certamente, um mecanismo essencial à manutenção da ordem jurídica e do Estado Democrático de Direito.

E é neste cenário de grave desconfiança acerca da lisura das atividades estatais e da urgente necessidade de que a Administração Pública seja reconhecida como uma importante garantidora dos direitos e garantias fundamentais que reside a importância de se delimitar a esfera da atuação das agências reguladoras, especificamente de seu poder regulador, por meio do controle jurisdicional dos atos que praticam.

A extensão do exercício deste controle, porém, não é completamente pacificada na doutrina nacional. De acordo com a corrente doutrinária tradicional, o controle jurisdicional pode versar somente sobre a legalidade dos atos praticados pelas agências reguladoras, não sendo, portanto, o mérito das decisões administrativas passível de revisão judicial.

Existe, porém, outra corrente doutrinária que defende o exame do mérito dos atos administrativos à luz dos princípios da razoabilidade, da moralidade e da eficiência, cabendo ao Poder Judiciário invalidar os atos que se mostrem inconstitucionais, devendo, porém, “agir com parcimônia quando a análise tratar de critérios técnicos, sob pena de se cair no domínio da incerteza e do subjetivismo” (MOREIRA NETO, 2014, p. 55).

Com a já citada evolução dos princípios da legalidade e da discricionariedade, entende-se que essa segunda corrente é a mais acertada, razão pela qual se sustenta, no presente trabalho, a posição de que o controle jurisdicional dos atos emanados das agências reguladoras é inafastável, desde que exercido dentro dos limites que se lhe impõem.

Portanto, resta claro que o controle, pelo Poder Judiciário, dos atos normativos das agências reguladoras, deve sim existir, sob pena de se perpetrarem abusos, autorizando-se o uso ilegal da máquina pública para atendimento de interesses

particulares, dando-se azo ao surgimento das decisões tirânicas contra as quais tanto se posicionou Montesquieu.

Decisões que ainda hoje certamente são responsáveis pela manutenção de regimes ditatoriais em diversos lugares do mundo, nos quais o Poder Judiciário não tem o direito-dever de atuar como o guardião dos direitos fundamentais dos cidadãos. Ou, a bem da verdade, lugares nos quais referidos direitos fundamentais sequer existem.

Não obstante, este controle jurisdicional deve, indiscutivelmente, obedecer a determinados limites, justamente para que seja mantida a autonomia das agências reguladoras e de sua função regulatória, desde que exercida dentro da legalidade e respeitados o interesse público, bem como os demais princípios que norteiam a sua atuação, tais como razoabilidade, proporcionalidade, moralidade e boa-fé, sob pena de restar configurada uma grave afronta ao princípio constitucional da separação dos poderes.

E já não se pode admitir o fato de que a cada dia, novos ilícitos são praticados, muitas vezes acobertados pelo suposto manto da legalidade, sem que se analise profundamente a real motivação do ato administrativo, ensejando a ausência de punição daqueles que fazem mau uso da máquina administrativa em benefício próprio.

Ressalte-se que referida punição deve ocorrer em todas as esferas da sociedade, aplicando-se, de forma exemplar, a todos aqueles que utilizam a máquina pública para defenderem interesses políticos, ou ainda, àqueles que em função do cargo público que exercem, atuam de forma a privilegiar seus próprios interesses.

E este mesmo raciocínio se aplica aos particulares que ajam de forma prejudicial à Administração Pública e, conseqüentemente, aos interesses dos administrados.

É imperioso que a busca por uma sociedade mais justa e equânime continue existindo e a discussão a que se propôs este estudo é de extrema relevância doutrinária, pois representa um grande impacto nas relações jurídicas que permeiam os setores regulados.

Mais do que isso, trata-se, de forma direta, de um importante instrumento de controle, a fim de se garantir que o interesse público sempre prevaleça frente aos

interesses de poucos indivíduos que ainda insistem em se beneficiar das relações com o Estado.

E cabe o Poder Judiciário, como máximo guardião das leis deste país, exercer o controle sobre os atos normativos das agências reguladoras, como última barreira à captura dos setores regulados, respeitando, porém, as decisões legitimamente tomadas por referidas autarquias sempre que no exercício regular da discricionariedade administrativa, o que engloba também a discricionariedade técnica, desde que em benefício da coletividade.

Observe-se, ainda, que apesar da evolução já vislumbrada no cenário regulatório brasileiro, há muito o que se fazer a fim de sedimentar a atuação das agências reguladoras, de forma a respaldar o processo regulatório conduzido por estas autarquias em regime especial.

E referida sedimentação certamente acarretará um amadurecimento dos setores regulados em geral, em virtude do fortalecimento dos entes reguladores, propiciando maior estabilidade regulatória e, conseqüentemente, a necessária segurança jurídica nas relações entre regulados e órgãos reguladores, a fim de fomentar o crescimento econômico.

Assim, é imprescindível que se apliquem, no território nacional, mecanismos adicionais de fiscalização e controle internacionalmente utilizados e cuja eficácia já foi comprovada, como é o caso da *hard look doctrine*.

Fazendo-se referência ao dito popular de “quem não deve não teme”, aos justos e honestos, esses mecanismos somente trarão maior transparência e eficiência no decorrer do processo regulatório. Já àqueles que ainda hoje se valem da máquina pública para obter vantagens indevidas, nada mais restará além da aplicação das duras penas da lei.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS¹²³

ADEODATO, J. M. Adeus à separação de poderes. In: NOVELINO, M. (org.). **Leituras complementares de direito constitucional: teoria da Constituição**. Salvador: Juspodivm, 2009.

ALBANO, W. M. **Formação e Reforma do estado brasileiro**. In: Jusbrasil. 15 ago. 2015. Disponível em: <https://wladimirmattosadvogado.jusbrasil.com.br/artigos/219869541/formacao-e-reforma-do-estado-brasileiro>. Acesso em 09 jul. 2018.

ALEXANDRINO, M.; PAULO, V. **Direito administrativo descomplicado**. 21a ed. rev. atual. São Paulo: Método, 2013.

_____. **Agências reguladoras**. Rio de Janeiro: Impetus, 2003.

ALEXY, R. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2008.

ANAC. **Resolução nº 400, de 13 de dezembro de 2016**. Dispõe sobre as Condições Gerais de Transporte Aéreo. Brasília: ANAC. [2016]. Disponível em: https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/resolucoes-2016/resolucao-no-400-13-12-2016/@_@display-file/arquivo_norma/RA2016-0400%20-%20Retificada.pdf. Acesso em 07 de jan. de 2020.

ARAÚJO, E. N. **Curso de Direito Administrativo**. 6a ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

ARIÑO, G. **Economia Y Estado: Crisis y reforma del sector público**. Madri: Marcial Pons, 1993.

BARACHO, J. A. O. **Atos administrativos: elementos poder discricionário e o princípio da legalidade, limites da convalidação, forma de exercício**. Boletim de Direito Administrativo, v. 13, n. 7., jul.1997.

BARROS, S. R. **Como reformar constitucionalmente**. [2010a]. Disponível em: <http://www.srbarros.com.br/pt/como-reformar-constitucionalmente.cont>. Acesso em 06 jan. 2020.

_____. **O Poder Judiciário e as políticas públicas: alguns parâmetros de atuação**. [2010b]. Disponível em: <<http://www.srbarros.com.br/pt/o-poder-judiciario-e-as-politicas-publicas--alguns-parametros-de-atuacao.cont>>. Acesso em: 09 ago. 2017.

BARROSO, L. R. **Agências reguladoras. Constituição, Transformações do Estado e legitimidade democrática**. 2003. Disponível em <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI1007,101048-Agencias+Reguladoras>>. Acesso em: 09 de jul. de 2018.

¹²³ De acordo com a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT NBRB 6023).

_____. Apontamentos sobre as agências reguladoras. In: MORAES, A. (Org). **Agências reguladoras**. São Paulo: Atlas, 2002a.

_____. **Agências reguladoras. Constituição, transformações do Estado e legitimidade democrática**. R. Dir. Adm, São Paulo, v. 229, p. 285-311, 2002b.

_____. Princípio da legalidade. Delegações legislativas. Poder regulamentar. Repartição constitucional das competências legislativas. **Revista Forense**. Rio de Janeiro, v. 337, 1997.

BASTOS, C. R. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Celso Bastos Editor, 2002.

_____. **Direito Econômico Brasileiro Constitucional**. São Paulo: Celso Bastos Editor; Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 2000.

BNDES. **Privatização – Federais - PND**. [2018?] <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/desestatizacao/processos-encerrados/Privatizacao-Federais-PND>. Acesso em 04 de jul. de 2018.

BRASIL. **Lei Nº 13.848, de 25 de junho de 2019**. Dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras, altera a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, a Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, a Lei nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000, a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, a Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, a Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, e a Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001. Brasília: Secretaria-Geral, [2019a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13848.htm. Acesso em 6 jan. 2020.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **AgInt no MS Nº 24.635/DF**, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, Brasília, DF, j. em 12 de junho de 2019. [2019b], DJe 01/07/2019.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **REsp Nº 1762260/SP 2018/0159082-8**, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, Brasília, DF, j. em 27 de novembro de 2018, DJe 11/03/2019.

_____. Justiça Federal de Primeiro Grau (5ª Região). **ACP, Processo Nº 0816363-41.2016.4.05.8100**. AUTOR: Departamento Municipal de Proteção e Defesa dos Direitos do Consumidor. Ré: ANAC. Sentença proferida em 10 de março de 2017, por Alcides Saldanha Lima, Juiz Federal Substituto da 10ª Vara Federal - CE.

_____. **Lei Nº 11.182, de 27 de setembro de 2005**. Cria a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, e dá outras providências. Brasília: Casa Civil, [2005]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11182.htm. Acesso em 6 jan. 2020.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **REsp. 429.570/GO 2002/ 0046110-8**. Rel. Min. Eliana Calmon, Brasília, DF, j. em 11/11/2003. [2003a] DJe 22/03/2004.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **REsp. 493.811/SP 2002/0169619-5**. Rel. Min. Eliana Calmon, Brasília, DF, j. em 11/11/2003. [2003b]. DJe 15/03/2004.

_____. **Lei Nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000**. Cria a Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS e dá outras providências. Brasília: Casa Civil, [2000a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9961.htm. Acesso em 6 jan. 2020.

_____. **Lei Nº 9.986, de 18 de julho de 2000**. Dispõe sobre a gestão de recursos humanos das Agências Reguladoras e dá outras providências. Brasília: Casa Civil, [2000b]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9986.htm. Acesso em 6 jan. 2020.

_____. **Lei Nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília: Casa Civil, [1999]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm. Acesso em 6 jan. 2020.

_____. **Lei Nº 9.472, de 16 de julho de 1997**. Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995. Brasília: Casa Civil, [1997a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9472.htm. Acesso em 6 jan. 2020.

_____. **Lei Nº 9.478, de 6 de agosto de 1997**. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Brasília: Casa Civil, [1997b]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9478.htm. Acesso em 6 jan. 2020.

_____. **Lei Nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996**. Institui a Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, disciplina o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica e dá outras providências. Brasília: Casa Civil, [1996a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9427cons.htm. Acesso em 6 jan. 2020.

_____. **Lei Nº 9.295, de 19 de julho de 1996**. Dispõe sobre os serviços de telecomunicações e sua organização, sobre o órgão regulador e dá outras providências. Brasília: Casa Civil. [1996b]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9295.htm. Acesso em 13 jan. 2020.

_____. **Decreto Nº 1.647, de 26 de setembro de 1995**. Regulamenta as Leis nºs 7.862, de 30 de outubro de 1989, 8.029, de 12 de abril de 1990, 8.031, de 12 de abril de 1990, 8.250, de 24 de outubro de 1991, e dá outras providências. Brasília: Casa Civil, [1995]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/D1647.htm. Acesso em 13 jan. 2020.

_____. **Lei Nº 8.031, de 12 de abril de 1990.** Cria o Programa Nacional de Desestatização, e dá outras providências. Brasília: Casa Civil, [1990]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8031.htm. Acesso em 3 jan. 2020.

_____. **Constituição (1988).** Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988a.

_____. **Decreto Nº 95.886, de 29 de março de 1988.** Dispõe sobre o Programa Federal de Desestatização, e dá outras providências. Brasília: Casa Civil, [1988b]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D95886.htm. Acesso em 13 jan. 2020.

_____. **Lei Nº 4.657, de 4 de setembro de 1942.** Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (Redação dada pela Lei nº 12.376, de 2010). Brasília: Casa Civil, [2010]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm. Acesso em 6 jan. 2020.

BREYER, S. G.; STEWART, R. B.; SUSTEIN, C. R.; VERMEULE, A.; HERZ, M. E. **Administrative and law and regulatory policy: problems, texts and cases.** 7a ed. New York: Wolters Kluwer, 2011.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle.** Brasília: MARE, Cadernos MARE, n. 1, 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n45/a04n45.pdf> >. Acesso em: 09 de julho de 2018.

BRUNA, S. V. **Agências reguladoras: poder normativo, consulta pública, revisão judicial.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

CAETANO, M. **Manual de ciência política e direito constitucional.** 6a ed. Coimbra: Al-medina, 2003.

CANOTILHO, J. J. G. **Direito Constitucional.** 5a ed. Coimbra: Almedina, 1991.

CARVALHO FILHO, J. S. **Manual de Direito Administrativo.** 27a ed. São Paulo: Atlas, 2014.

COMANDO DA AERONÁUTICA. **Portaria nº 676/GC-5, de 13 de novembro de 2000.** Aprova as Condições Gerais de Transporte. Brasília: Comando da Aeronáutica, [2000]. Disponível em: <https://www.anac.gov.br/assuntos/passageiros/arquivos/port676gc5.pdf>. Acesso em 07 jan. 2020.

CRETELLA JÚNIOR, J. **Sintomas denunciadores do "desvio de poder".** Rev. Fac. Direito USP. v. 71, p. 79-97, 1976. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/66774>>. Acesso em 17 jul. 2017.

_____. **Direito Administrativo comparado.** São Paulo: Bushatsky; EDUSP, 1972.

DAC. **Norma de Serviço Aéreo Internacional nº CT-011; Ofício nº 342/PL-3/ de 20 de setembro de 2000.** Trata da regulamentação de bagagem por peça. Brasília: DAC.

[2000]. Disponível em: <https://www2.anac.gov.br/imprensa/historicoaviacaocivil.asp>. Acesso em 07 jan. 2020.

DALLARI, D. A. **Elementos de teoria geral do estado**. 24a ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

DICIO. **Dicionário online de Português**. [2019?]. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/constituicao/>. Acesso em 01 de ago. de 2019.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 27a ed. São Paulo: Atlas, 2014.

_____. **Discricionariedade Administrativa na Constituição de 1988**. 3a ed. São Paulo: Atlas, 2012.

_____. **Discricionariedade Técnica e Discricionariedade Administrativa**. ReDAE, v. 9, p. 1-19, 2007. Disponível na Internet em: <http://www.direitodoestado.com.br/artigo/maria-sylvia-zanella-di-pietro/discricionariedade-tecnica-e-discricionariedade-administrativa>. Acesso em 06 de outubro de 2014.

FAGUNDES, M. S. **O Controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário**. 7a ed. rev. atual. por Gustavo Binenbojm. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

GARRY, P. M. **Judicial review and the “hard look” doctrine**. Revista de Direito Administrativo, v. 275, p. 36-37, 2017. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/71645/69320>>. Acesso em 05 dez. 2019. doi: 10.12660/rda.v275.2017.71645.

GASPARI, E. Uma nova política de desmanche: a privatização dos fígados; Pizzaria CPI; O leitor tem razão; Eremildo, o Idiota cria sua rede: a PauNet; Pedagogia pefelê; Rios de mel; Frase da semana; O Crea encruou. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 15 dez. 1996. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1996/12/15/brasil/20.html>. Acesso em: 03 jan 2020.

GIANNINI, M. S. **Diritto Amministrativo**. 2a ed. Milão: A. Giuffrè. 1988.

GRINOVER, A. P. **O Controle das Políticas Públicas pelo Judiciário**. Rev. Curso de Direito da Faculdade de Humanidades e Direito, v. 7, n. 7, p. 9-37, 2010.

JUSTEN FILHO, M. **O direito regulatório**. Fórum Administrativo: Direito Público – FA. Belo Horizonte, ano 6, n. 61, p. 6941-6943, mar.2006.

_____. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.

_____. **O direito das agências reguladoras independentes**. São Paulo: Dialética, 2002.

LASSALLE, F. **A Essência da Constituição**. 6a ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2001.

LOCKE, J. **Dois Tratados sobre o Governo**. Tradução de Júlio Fischer. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

MARQUES NETO, F. A. **Agências Reguladoras independentes: Fundamentos e seu Regime Jurídico**. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 34a ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

_____. **Direito Administrativo Brasileiro**. 33a ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MELLO, C. A. B. **Curso de Direito Administrativo**. 34a ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

_____. **Grandes Temas de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2010.

_____. **Elementos de Direito Administrativo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1991.

MONCKEBERG, M. O. **El Saqueo: de los grupos económicos al Estado chileno**. Ediciones B Chile: Santiago, 2001.

MONTESQUIEU, C. S., B. **O espírito das leis: as formas de governo, a federação, a divisão dos poderes – Introdução**. Tradução e notas de Pedro Vieira Mota. 8a ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2004.

_____. **O Espírito das Leis**. Apresentação de Renato Janine Ribeiro. Tradução de Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

MORAES, A. **Constituição do Brasil interpretada**. 7a ed. São Paulo: Atlas, 2007.

_____. **Direito Constitucional**. 5a ed. rev. ampl. atual. São Paulo: Atlas, 1999.

MORAES, G. O. **Controle Jurisdicional da Administração Pública**. Rio Grande do Sul: Dialética, 2004.

MOREIRA, E. B. **Processo administrativo: princípios constitucionais e a lei 9.784/1999**. 4a ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

_____. **Processo Administrativo: Princípios Constitucionais e a Lei 9.784/1999**. São Paulo: Malheiros, 2007.

MOREIRA, V. **Auto-regulação profissional e administração pública**. Coimbra: Almedina, 1997.

MOREIRA NETO, D. F. **Curso de Direito Administrativo: Parte introdutória, parte geral e parte especial**. 16a ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

_____. **Direito Regulatório**. São Paulo: Renovar, 2003.

NOHARA, I. P. **Direito Administrativo: versão compacta**. 10a ed. São Paulo: Atlas, 2013.

NOVELINO, Marcelo. **Manual de Direito Constitucional**. 9a ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014.

NUNES, R. C.; NUNES, S. P. P. **Privatização e Ajuste Fiscal: a experiência brasileira**. Planejamento e Políticas Públicas. n. 17, p. 171-213, Jun.1998. Disponível na Internet em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/110>>. Acesso em 04 de jul. de 2018.

NUSDEO, F. **Fundamentos para Uma Codificação do Direito Econômico**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

PONTUAL, H. D. Constituições brasileiras. [2019?]. In: **Agência Senado**. [2019?]. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/constituicoes-brasileiras>. Acesso em 13 de set. de 2019.

QUEIRÓ, A. R. **A teoria do desvio de poder em direito administrativo**. Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, v. 6, p.52-80, 1947.

QUINTILIANO, L. D. **Autonomia federativa: delimitação no Direito Constitucional brasileiro**. 2012. 321 p. Tese (Doutorado) Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo.

RATIONALIZING Hard Look Review after the fact. Harvard Law Review, v. 122, n. 7, p. 1909-1930, 2009. Disponível em: <https://harvardlawreview.org/2009/05/rationalizing-hard-look-review-after-the-fact/>. Acesso em 05 dez. 2019.

REVISTA EXAME. Antes e depois da venda. [2011]. <https://exame.abril.com.br/revista-exame/antes-e-depois-da-venda-m0051381/>. Acesso em 04 de jul. de 2018.

RIBEIRO, G. A. **As quatro estações**. São Paulo: All Print, 2018, p.17.

SHAPIRO, M. **Who Guards the Guardians? Judicial Control of Administration**. Athens: University of Georgia Press, 1988.

SILVA, J. A. **Curso de direito constitucional positivo**. 25a ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SOARES, R. M. F. **Hermenêutica e Interpretação Jurídica**. São Paulo: Saraiva, 2010.

SUNDFELD, C. A.; CÂMARA, J. A. **Controle judicial dos atos administrativos: as questões técnicas e os limites da Tutela de Urgência**. RDP, v. 16, p. 23-38, 2002.

SUSTEIN, C. R. O constitucionalismo após o New Deal. In: MATTOS, P. (Coord.). **Regulação econômica e democracia: o debate norte-americano**, São Paulo: Editora 34, 2004.

TÁCITO, C. Presença norte-americana no Direito Administrativo brasileiro. In: _____. **Temas de Direito Público: estudos e pareceres**. Rio de Janeiro: Renovar, v. 1, 1997.

_____. **O Controle da Administração e a Nova Constituição do Brasil**. RDA, v. 90, p. 23-29, 1967.

TAVARES, A. R. **Curso de Direito Constitucional**. 6a ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

TOJAL, S. B. B. Controle Judicial da Atividade Normativa das Agências Reguladoras. In.: MORAES, A. (Org.). **Agências Reguladoras**. São Paulo: Atlas, 2002.

TRF-2. Apelação Cível: AC 379348 ES 1973.50.01.014521-9: TRF-2: Quinta Turma Especializada: Juiz Federal Convidado Mauro Luis Rocha Lopes: Data do Julgamento: 16/01/2008. In: **Jusbrasil**. 14 mar. 2008. Disponível em: <https://trf-2.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1366786/apelacao-civel-ac-379348-es-19735001014521-9/inteiro-teor-100660628?ref=juris-tabs>. Acesso em 09 jul. 2018.

TRF-5. **APELAÇÃO/REMESSA NECESSÁRIA Processo nº 0816363-41.2016.4.05.8100**. Apelante: DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR. Apelado: AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL – ANAC. Relator: Desembargador Federal Leonardo Carvalho - 2ª Turma. j. 03 de dez. de 2019.

UOL. **Após 13 anos de privatização, setor de telecomunicações soma 286 mi de clientes**. [2011]. <https://tecnologia.uol.com.br/ultimas-noticias/redacao/2011/07/29/apos-13-anos-de-privatizacao-setor-de-telecomunicacoes-soma-286-mi-de-clientes.jhtm> Acesso em 04 de julho de 2018.

WALD, A.; MORAES, L. R. **Agências reguladoras**. Revista de Informação Legislativa, ano 36, n.141, jan./mar 1999.

ZIMMER JÚNIOR, A. **Curso de Direito Administrativo**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2007.