V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

LITON LANES PILAU SOBRINHO

HERON JOSÉ DE SANTANA GORDILHO

FRANCISCO DE LEÓN LUZARDO

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

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte deste livro 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

D598
Direito, economia e desenvolvimento sustentável [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UdelaR/ Unisinos/URI/UFSM /Univali/UPF/FURG;

Coordenadores: Francisco de León Luzardo, Heron José de Santana Gordilho, Liton Lanes Pilau Sobrinho – Florianópolis: CONPEDI, 2016

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-247-7
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Instituciones y desarrollo en la hora actual de América Latina

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Interncionais. 2. Direito. 3. Economia. 4. Desenvolvimento sustentável. I. Encontro Internacional do CONPEDI (5. : 2016 : Montevidéu, URU).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito
Florianópolis – Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br



Universidad de la República
Montevideo – Uruguay
www.fder.edu.uy

V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Apresentação

As transformações ocorridas na economia mundial têm forte impacto na sociedade, onde o foco para o desenvolvimento sustentável passa a ser o homem e não a natureza. Nesse sentido, as dimensões do desenvolvimento sustentável são a econômica, a social e a ambiental. Na atualidade, o mercado está organizado transnacionalmente, porém o sistema jurídico não alcança este status, ficando sob grande influência do mercado, principalmente mercados subdesenvolvidos ou em desenvolvimento. Deve modo, demostrasse a vulnerabilidade dessas economias e as consequências nefastas sobre estes paises. Assim, a tecnologia entra como um elemento revolucionário, que pode trazer um equilibrio para o desenvolvimento e para a proteção ambiental, desde que cuidadosamente utilizada. Os textos elencados trazem uma discussão acerca dos dilemas que vivenciamos na atualidade, alertando sobre as consequências que teremos em uma sociedade de risco.

Este volume se inicia com o artigo denominado:

POSIBLES VINCULACIONES ENTRE DERECHO Y ECONOM.A EN EL SECTOR LÁCTEO URUGUAYO

Do Professor, Francisco de Le.n Luzardo, da Faculdade de Direito da Universidad de la Republica de Uruguay, que analisa as normas jurídicas , a estrutura da propriedade, o monopólio e a eficiência no setor lácteo uruguaio.

A REPRESS.O CONTRA O ABUSO DO PODER ECON.MICO PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA COM O ENFOQUE NO COMBATE AOS CARTEIS

Dos professores,Paulo Marcio Reis Santos, Antonio Marcos Nohmi, professores da FUMEC, que, analisam a importância do Tribunal de Justiça da União Europeia no combate aos carteis.

A TEORIA DO PATRIM.NIO M.NIMO VERSUS O SUPERENDIVIDAMENTO: ANÁLISE JURÍDICO ECONÔMICA SOBRE O ACESSO A BENS E A SERVIÇOS NO MERCADO

É uma coautoria de Ivan Guimarães Pompeu, doutorando da UFMG e Renata Guimarães Pompeu, professora Doutora da UFMG e analisa o consumo de bens e a tensão entre a teoria do Patrimônio Mínimo e o realidade do superendividamento.

A TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL COMO INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO PARA A ECONOMIA VERDE.

É uma coautoria de Maria Virgínia Faro Eloy Dund, doutoranda em direito pela UNICAP e Arthur Felipe Costa Ferreira Neri, professor da DEVRY e do IESP, analisam, no artigo, a a utilização da tributação ambiental e contribuição desse instrumento para a proteção do meio ambietne no Brasil.

AS AGÊNCIAS REGULADORAS COMO TIPO IDEAL WEBERIANO

O Professor Doutor Oksandro Osdival Gonçalves, Coordenador do Programa de Pós-graduação da PUC/PR, juntamente com José Maria Ramos, doutorando na PUC/PR, apresentam o artigo, que, sob a ótica do tipo ideal weberiano, analisa as alterações no papel do Estado no processo de intervenção no domínio econômico, a partir da institucionalização das agencias reguladoras.

CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA: A PERCEPÇÃO POPULAR DE SUAS NUANCES JUS ECONOMICAS

Os professores, Diogo Rafael de Arruda, professor da Faculdade JK no Distrito Federal, e Benjamin Miranda Tabak, Professor Doutor do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Católica de Brasília. apresentam o artigo , que analisa as repercussões juseconômicas da Contribuição de Melhoria.

EL CUPO DE RESERVA AMBIENTAL Y LOS MERCADOS VERDES COMO ALTERNATIVA SOSTENIBLE A LA PRODUCCIÓN EXTENSIVA DE GANADO

O artigo em que Heron José de Santana Gordilho, coordenador do PPGD/UFBA, juntamente com Raissa Pimentel Silva, doutoranda em direito no PPGD/UFBA, examinam a cota de reserva ambiental como alternativa à pecuária extensiva e instrumento econômico de incentivo da conservação das florestas, com vistas à redução das emissões de Gases de Efeito Estufa.

DESENVOLVENDO CIDADE EDUCADORA E SUSTENTÁVEL: EDUCOMUNICÃO SOCIOAMBIENTAL E O CONSUMO RESPONSAVEL DOS ALIMENTOS

Aparecida Luzia Alzira Zuin, Professora Doutora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Rondonia (UNIR), em coautoria com Sebastião Pinto, Professor Doutor da Universidade Federal de Rondonia (UNIR), analisam, em uma perspectiva interdisciplinar entre Direito, Educação, Comunicação e Economia, o desenvolvimento sustentável e a produção e do consumo sustentável dos alimentos, à luz da Lei Orgânica da Segurança Alimentar (Lei Federal n. 11.345/2006).

DESENVOLVIMENTO CONTRA POBREZA E DESIGUALDADE: REFLEXÕES A LUZ DOS ENSINAMENTOS DE AMARTYA SEN

Emília Paranhos Santos Marcelino, Professora da Universidade Federal de Campina Grande /PB, juntamente com Erica Veloso Magalhães, mestranda pelo Centro Universitário de Joào Pessoa (UNIPE), , que analisa o desenvolvimento econômico brasileiro, a partir dos índices trazidos pela CEPAL, as metas estabelecidas pela OXFAM e os ensinamentos de Amatya Sen.

MATRIZ INSTITUCIONAL E SUAS IMPLICA..ES PARA O DESENVOLVIMENTO DOS PAÍSES

De autoria do Prof.Liton Lanes Pilau Sobrinho

Professor dos cursos de Mestrado e Doutorado no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí. Professor do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu Mestrado em Direito da Universidade de Passo Fundo e a Professora Thami Covatti Piaia

Professora na graduação e no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu, mestrado e doutorado em Direito da URI - Santo Ângelo/RS.

O artigo tem como objetivo analisar questões relacionadas as instituições, organizações, arquitetura da rede, cidadania insurgente e os direitos do cidadão usuário cosumidor e suas transformações na sociedade de consumo no Brasil.

POPULISMO TARIFARIO BRASILEIRO E DESENVOLVIMENTISMO REINVENTADO

Carlos Augusto Dos Santos Nascimento Martins, Sandra Mara Maciel de Lima

De que forma a matriz econômica de caráter populista desenvolvimentista afeta o crescimento orgânico das economias Latino Americanas.

* Proposta: Abordar as políticas econômicas baseadas na ideologia populista com a adoção do conceito de estado passível.

POLÍTICA ECONÔMICA E INTERVENÇÃO ESTATAL: ALGUMAS VARIÁVEIS DA TEORÍTICA DO DIREITO ECONÔMICO COMO INSTRUMENTO FACTÍVEL DO DESENVOLVIMENTO

Autores: Felipe Guimarães de Oliveira e Ana Elizabeth Reymão.

O trabalho se propões a investigar se a teoria do Direito Econômico pode fornecer mecanismos capazes de revestir a tomada de decisão do Estado por meio de políticas econômicas favorecebdo o desenvolvimento nacional justo e equilibrado.

ENERGIAS RENOVÁVEIS, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA OS PAÍSES EMERGENTES.

De autoria da Profª. Patrícia Aguiar: Especialista em Direito Público; Profª. de Direito Administrativo e Previdenciário da Faculdade de Salvará; Mestranda em Direito Ambiental na Escola Superior Dom Heder Câmara da Linha de Pesquisa de Direito Ambienteal e Desenvolvimento Sustentável e Prof. Sébastien Kiwonghi Bizawu: Mestre e Doutor em Direito Internacional pela PUCMG; Prof. De Direito Internacional Público e Privado na Escola Superior Dom Helder Câmara; Prof. De Metodologia de Pesquisa no Curso de Mestrado Ambiental e Desenvolvimento Sustentável na Escola Dom Helder Câmara. OArtigo: Energias Renováveis e Desenvolvimento Sustentável: Desafios e Perspectivas para os Países Emergente.

Objetivo: Comprovar a modificação do mapa de investimentos nas fontes de energia renovável, com o deslocamento dos países desenvolvidos para as nações emergentes.

PROGRAMA “COMPLIANCE” SOCIOAMBIENTAL PELAS EMPRESAS BRASILEIRAS: POSSIBILIDADE JURÍDICA DESTE INSTRUMENTO PARA EFETIVAÇÃO DO PRINCÍPIO DA FRATERNIDADE PELO CAPITALISMO HUMANISTA.

De coautoria de Anderson Nogueira Oliveira, Doutorando em Direito Econômico da PUC-SP e Tiago Antunes Rezende, Mestrando em Direito pela UNINOVE. O trabalho analisa a visão fraterna do Welfare State aplicada ao Direito Econômico. Assim, denominamos capitalismo humanista como a efetivação da Tripé da sustentabilidade pelo mercado empresarial. Diante disso, como solução jurídica apresenta-se os programas compliance de caráter ambiental e social como uma consciência socioambiental das empresas.

INCENTÍVOS FISCAIS PARA PRODUTOS NANOTECNOLÓGICOS E A PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR SOB A PERSPECTIVA DO SOCIOAMBIENTALISMO

De coautoria de Rudinei José Ortigara: Mestrando em Direito Socioambiental e Sustentabilidade pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. PUC/PR; Prof. Na FAE Centro Universitário, em Curitiba/ Paraná.

Antônio Carlos Efing: Doutor e Prof. Do Programa de Pós-Graduação em Direito da PUC /PR. O desenvolvimento nanotecnológico é visto como estratégico para vários agentes econômicos e para vários países. Neste sentido, o Brasil, a partir da década de 2000, elencou dentro da política de desenvolvimento nacional, o incentivo tecnológico potencializador do desenvolvimento. Dentro da questão tecnológica está a questão de desenvolvimento de nanotecnologias. Neste sentido, o Estado buscou desenvolver incentivos nesta área, a exemplo da Lei 10.973/2004. O objetivo do artigo é analisar as consequências dos incentivos fiscais para produtos nanotecnológios no desenvolvimento sustentável e socioambiental. Destaca-se que os incentivos deverão ser concedidos somente se forem potencializadores da proteção de valores constitucionais, a exemplo da proteção ambietal e sobretudo, do consumidor que é naturalmente o mais vulnerável no mercado de consumo.

Boa Leitura!

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UNIVALI

Prof. Francisco de Léon Luzardo - UDELAR

AS AGÊNCIAS REGULADORAS COMO TIPO IDEAL WEBERIANO

THE REGULATORY AGENCIES AS IDEAL TYPE WEBERIAN

José Maria Ramos [1]
Oksandro Osdival Gonçalves [2]

Resumo

As transformações sociais e econômicas ensejaram a criação de novos mecanismos de intervenção do Estado para disciplinar as relações dos agentes econômicos, as agências reguladoras, que correspondem ao modelo de tipo ideal de Max Weber, o qual permite analisar a realidade das agências reguladoras brasileiras, no contexto da burocracia técnica especializada, particularmente as questões acerca do seu regime jurídico, da lei de criação, da autonomia administrativa e financeira, e seus desafios para manter a capacidade de regulatória e de fiscalização.

Palavras-chave: Agência reguladora, Regulação econômica, Max weber

Abstract/Resumen/Résumé

The social and economic transformations, gave rise to the creation of new intervention mechanisms of the state to regulate the relations of economic agents - regulators, that correspond to the ideal type model of Max Weber for establishing reality of comparisons of Brazilian regulatory agencies in the context of specialized technical bureaucracy, such as legal framework issues, creation of law, administrative and financial autonomy, and challenges to maintain the ability of regulatory and control.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Regulatory agency, Economic regulation, Max weber

[1] Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Direito na Universidade Pontifícia Católica do Paraná (PUCPR). Docente da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), Francisco Beltrão – PR- Brasil. E-mail: jmramoseco@hotmail.com

[2] Doutor em Direito Comercial pela PUC-São Paulo. Professor dos cursos de graduação e pós-graduação da Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Advogado. Curitiba - PR - Brasil. E-mail: oksandro@cgaadv.com.br.

1 INTRODUÇÃO

A participação e a intervenção do Estado no âmbito econômico ou social tornaram-se mais presentes no cotidiano da sociedade a partir da Constituição de Weimar de 1919, seja através da edição de leis para disciplinar as relações dos agentes econômicos ou incumbindo-se de algumas atividades de relevância social, que pode ser caracterizada pela participação direta em atividades econômicas em empresas estatais ou sociedades de economia mista. A intervenção do Estado surge das decisões de políticas estratégicas ampliando ou reduzindo a ação estatal sobre a regra da liberdade de iniciativa econômica.

Os mecanismos de intervenção do Estado para regular as relações entre os agentes econômicos tinham como objetivos, no século XIX e início do século XX, ampliar direitos sociais e preservar a própria dinâmica da economia liberal. No pós Segunda Guerra Mundial, o Estado assume um papel mais amplo na promoção dos direitos sociais, instituindo o chamado Estado de bem-estar social, *welfare state*, mas, por outro lado, era exigido, pelo mercado, uma menor participação do Estado como empresário e que caberia a este a função de corrigir ou evitar possíveis falhas de mercado através das agências reguladoras. No Brasil, as agências reguladoras foram concebidas notadamente a partir da nova dinâmica econômica do país, instituída com a reforma do Estado e com o processo de desestatização da década de 1990 e mais especialmente a partir do Plano Real em 1994.

As transformações econômicas que ensejaram a criação de agências reguladoras correspondem ao modelo de tipo ideal de Max Weber ao permitir estabelecer comparações da realidade das agências reguladoras brasileiras, no contexto da burocracia técnica especializada, ao possibilitar destacar características comuns de sua forma de criação, organização e objetivos e finalidades, desse fenômeno recente na estrutura burocrática da administração pública. Nesse sentido, o objetivo do artigo é compreender as alterações do papel do Estado na intervenção econômica com a institucionalização das agências reguladoras sob a ótica do tipo ideal weberiano. Para atingir a esse objetivo, buscou-se compreender o papel do Estado em relação ao mercado e a necessidade de regulação, a partir de uma pesquisa bibliográfica com consultas de obras e artigos que tratam sobre o tema e nas normas que criaram as agências reguladoras. Esse artigo está dividido em três seções, além desta introdução. A primeira, aborda as questões das relações do Estado com o mercado, para identificar as suas ações no controle de falhas provocadas pelo livre mercado. Na segunda, discute-se a concepção das agências reguladoras no sentido do tipo ideal de Marx. E, por fim, as considerações finais.

2 AS RELAÇÕES ENTRE O ESTADO E O MERCADO: REGULAÇÃO ECONÔMICA

Os ideais do liberalismo econômico, sistema pautado na economia de mercado, inaugurado a partir das Revoluções Inglesa (1689), Americana (1776) e Francesa (1778), instauraram-se no mundo ocidental com um conjunto de crenças e ideologias sobre o liberalismo econômico. A doutrina e a ideologia do liberalismo abrangem dois aspectos fundamentais: o político e o econômico, os quais, de acordo com Nusdeo (2002), são inseparáveis embora analiticamente sejam passíveis de enfoque específico. Sob o aspecto econômico, o objetivo é instituir um sistema econômico autorregulado, sem interferências das decisões políticas sobre a economia.

Entretanto, de acordo com Polanyi (2000), o pleno liberalismo econômico via autonomia do mercado, de forma autorregulada, significaria a "destruição da organização social existente". A dinâmica do sistema de mercado vigorou como plataforma política e ideológica do final do século XVIII até as duas primeiras décadas do século XX, mas o funcionamento do sistema se dava por um duplo movimento: expansão contínua do mercado e um contra movimento que dificultava essa expansão. Esse duplo movimento é representado por dois princípios de organização da sociedade, cada um com seus objetivos institucionais específicos, com apoio de forças sociais definidas e utilizando-se de diferentes métodos. O princípio vinculado à expansão do mercado é o liberalismo em que o objetivo era o mercado autorregulado e o livre comércio, e o princípio da proteção social em que os objetivos eram a proteção do homem e da natureza.

Segundo Adam Smith, o mercado seria conduzido por uma "mão invisível", que, escondida no aparente caos da atividade econômica, garantia a ordem natural. "Há uma mão invisível que direciona o comportamento do interesse próprio para um tal caminho que o bem social emerge", pois [...] "ao perseguir seu próprio interesse, o indivíduo, frequentemente, promove mais eficazmente aquela sociedade do que quando realmente pretenda promovê-la" (BRUE, 2011, p. 69-70). Mas mesmo assim, segundo Adam Smith, o Estado tem um papel importante, embora limitado, pois cabe ao Estado desempenhar as funções de: "(a) proteger a sociedade do ataque estrangeiro, (b) estabelecer a administração justiça e (c) elevar e manter os trabalhos e as instituições públicas a fim de que os empresários não possam tentar obter lucros excessivos" (BRUE, 2011, p. 72).

A questão central é que, na realidade, o sistema econômico liberal que pregava a não intervenção do Estado nas atividades econômicas, segundo Polanyi (2000), não foi mais do que uma utopia, pois sua plena efetivação levaria ao fim da sociedade moderna. Diante dos problemas que o sistema de mercado impôs à sociedade, não houve alternativa senão a

aplicação de políticas governamentais, por meio de legislação, visando a proteção de interesses de abrangência social e econômica, no qual se pode destacar: no mercado de trabalho foram instituídos normas e regulamentos, diante das longas jornadas de trabalho e o emprego de crianças e mulheres em trabalhos degradantes. Nas atividades agrárias, para preservar empregos e a produção de alimentos, impôs-se restrições tarifárias e alfandegárias às importações. Nas organizações produtivas, o Estado emprestou apoio e subsídios às exportações para a expansão de mercados. No mercado financeiro, o controle ocorreu por meio da instituição dos bancos centrais para regular o preço do dinheiro. Assim, a autorregulação imperfeita conduziu a uma constante intervenção política do Estado sobre o ambiente social e econômico.

Disso resulta que o mecanismo idealizado da "mão-invisível" não foi capaz de autorregular a economia de mercado, pois, conforme observa Max Weber (1994, p. 421).

> [...] os interessados em sentido capitalista continuam desejando a crescente ampliação do livre mercado até que alguns deles se arriscam, mediante a compra de privilégios do poder político ou simplesmente graças à força de seu próprio capital, a conquistar monopólios para a venda de seus produtos ou para a obtenção de seus meios de produção materiais, fechando então, por sua vez, o mercado.

Assim, os mecanismos de intervenção estatal na defesa dos interesses econômicos caracterizaram-se como um protecionismo, o que ajudou a transformar os mercados competitivos em mercados monopolistas afetando significativamente a proposta de mercados autorregualados, que implicava em novas regulamentações por parte do Estado.

A expansão das intervenções do Estado no âmbito econômico são decorrentes, segundo Nusdeo (2002) de duas motivações. A primeira esta relacionada a um conjunto de problemas, como: a) falhas de funcionamento do mercado que afetam o equilíbrio autônomo, que permite concentração de capital e dá causa às instabilidades econômicas que comprometem a preservação do mercado; b) a falta ou a não divulgação de informações relevantes na economia de mercado dificulta a racionalidade dos agentes econômicos; c) externalidades negativas do processo de produção, como poluição e deterioração ambiental; d) ocorrência de bens de caráter coletivo que não são assinalados nem gerados pelo mercado. A segunda, refere-se aos objetivos da política econômica, que está diretamente relacionada às preferências de cada sociedade, que, para concretizá-las, faz surgir demandas de políticas públicas que passam a ser integrantes da política econômica. Nesse sentido, as intervenções do Estado no âmbito econômico são, *a priori*, necessárias e justificadas pelo objetivo de se buscar preservar a livre concorrência e ou impedir abusos do poder econômico, que impõe prejuízos a sociedade.

A regulação estatal das atividades da vida econômica ganha destaque, no campo jurídico, com a Constituição de Weimar de 1919, da recém-criada República da Alemanha, que

institui uma nova ordem econômica, expandindo a área de atuação jurídica do Estado, que segundo Bagnoli (2006, p. 604), consolida um "novo Direito, [...], o Direito Econômico como instrumento jurídico a dar segurança às práticas econômicas, garantindo a atuação do Estado e assegurando a ordem econômica e social".

Max Weber (1994), na obra Economia e Sociedade, destaca a importância do Direito Econômico, quando aborda as relações da ordem jurídica e ordem econômica.

> A 'ordem jurídica" ideal da teoria do direito não tem diretamente nada a ver com o cosmos das ações econômicas efetivas, uma vez que ambos se encontram em planos diferentes: a primeira, no plano ideal de vigência pretendia; o segundo, no dos acontecimentos reais. Quando, apesar disso, a ordem econômica e a jurídica estão numa relação bastante íntima, é porque esta última é entendida não em seu sentido jurídico, mas no sociológico: como vigência empírica. O sentido da palavra "ordem jurídica" muda então completamente. Não significa um cosmos de normas interpretáveis como logicamente "corretas" mas um complexo de motivos efetivos que determinam as ações humanas reais. Cabe interpretar isso em seus detalhes (WEBER, 1994, p. 209 e 210).

Considerando interesses contratuais, direitos de propriedade e a velocidade das transações modernas nas relações entre direito e economia, Max Weber (1994, p. 226) destaca que "o Estado não é necessário para a economia. Mas sem dúvida, o funcionamento de uma ordem econômica do tipo moderno não é possível sem uma ordem jurídica de caráter muito especial, a qual, na prática, só pode ser uma ordem estatal". Expressa, dessa forma, o importante papel destacado ao Estado na regulação de atividades econômicas e na defesa da concorrência. Em linhas gerais, segundo Cayon apud Franceschini (1996, p. 16), a legislação de defesa da concorrência deve perseguir quatro objetivos:

> El primero es la protección de las libertades políticas e individuales, al permitir a cualquier ciudadano eligir entre varios empresarios competidores para su negocio o profesión, evitando que gran parte de la población dependa para su trabajo de la tolerancia de un grupo de monopolistas privados o del mismo Estado cuando asume el papel de único empresario en una economia de tipo comunista.
> El segundo es proteger al consumidor para que los productos sean de buena calidad y tengan precios razonables.
> El tercero es contribuir a la máxima eficiencia económica mediante las decisiones tomadas libremente por los empresarios, en un ambiente regido por la competencia, mejor que a través de las decisiones impostas por monopolistas privados o por funcionarios del Estado.
> El quarto es utilizar mejor la inventiva e iniciativa individuales, ofreciendo mayores oportunidades de participar en la actividad económica al talento y las energías del conjunto de la población (Cayon *apud* Franceschini, 1996, p. 16).

Nesse sentido, para Bagnoli (2006, p. 607), a defesa da concorrência deve ser exercida "pelo Estado por meio de seus órgãos competentes, impondo-se a todos os agentes econômicos atuantes no mercado, independentemente de serem entes privados ou estatais desempenhando atividade econômica". Até porque, os interesses protegidos pela concorrência, tutelada pelo

Direito Concorrencial, abrangem a estruturação do mercado, que se reflete nos interesses dos empresários lesados por práticas anticoncorrenciais bem como nos interesses dos consumidores, trabalhadores e da sociedade de forma geral (SALOMI, 2012).

Com essas observações, identifica-se no Direito Concorrencial a abrangência de três interesses. Primeiramente, cita-se o da ordem concorrencial, que é um interesse de ordem institucional, que para Salomi (2012, p. 57), tem um duplo grau de proteção, haja vista que "suas garantias se prestam tanto à proteção de cada indivíduo quanto da coletividade". O segundo interesse abrange os consumidores, cujo objetivo é maximizar o nível de bem-estar econômico da sociedade, conforme expresso no artigo inaugural da Lei Nº 12.529/2011, que estabelece entre os objetivos do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrênia – SBDC, a defesa dos consumidores e a repressão ao abuso de poder econômico. E, por fim, o interesse dos concorrentes, que podem ter prejuízos com práticas desleais de concorrência como preço predatório ou limitação de acesso dos concorrentes a insumos ou estruturas essenciais, que pode gerar perda de participação no mercado ou até mesmo a exclusão.

A partir dessa perspectiva, a regulação da atividade econômica é compreendida como intervenção do Estado no domínio econômico que visa proteger o interesse público e a orientar o agente econômico na direção desejada pela Constituição Federal. Para Aragão (2005, p. 37),

> A regulação estatal da economia é o conjunto de medidas legislativas, administrativas e convencionais, abstratas ou concretas, pelas quais o Estado, de maneira restritiva da liberdade privada ou meramente indutiva, determina, controla, ou influencia o comportamento dos agentes econômicos, evitando que lesem os interesses sociais definidos no marco da Constituição e orientando-os em direções socialmente desejáveis.

A função reguladora está prevista no art. 174 da Constituição Federal: compete ao Estado "como agente normativo e regulador da atividade econômica". A implementação de um modelo regulatório, implica a necessidade de entidades administrativas, as agências reguladoras independentes, encarregadas da gestão setorial, que na definição de Justen Filho (2013, p.707), "é uma autarquia especial, sujeita a regime jurídico que assegura autonomia em face da administração direta, dotada de personalidade jurídica de direito público".

3 O CONHECIMENTO E A CONSTRUÇÃO DO TIPO IDEAL WEBERIANO: AGÊNCIAS REGULADORAS

O objeto do conhecimento social, segundo Max Weber, não se impõe à análise como algo já dado e posto, mas é constituído na própria análise, através dos procedimentos metódicos do pesquisador: "a tarefa do conhecimento científico consiste na ordenação racional da

realidade empírica". É a partir dessa realidade, na investigação de fenômenos particulares que se constitui o tipo ideal como método de pesquisa na construção do conhecimento (COHN; FERNANDES, 2003, p. 22).

A obtenção de um tipo ideal a partir de um ou vários pontos de vista torna-se possível por meio da atividade historiográfica, defrontando-se a proximidade ou o afastamento entre a realidade e o quadro ideal: "Isso não quer dizer, contudo, que os tipos ideais são uma construção arbitrária, totalmente subjetiva e pessoal. Pelo contrário, os tipos ideais são uma maneira de o pesquisador aproximar-se da realidade" de forma objetiva (SELL, 2010, p. 53). Assim, de acordo com o pensamento de Max Weber, o tipo ideal

> Consiste em enfatizar determinados traços da realidade – por exemplo, aqueles que permitam caracterizar a conduta do burocrata profissional e a organização que atua – até concebê-los na sua expressão mais pura e consequente, que jamais se apresenta assim nas situações efetivamente observáveis. Por isso mesmo esses tipos necessitam ser construídos no pensamento do pesquisador, existem no plano das ideias sobre fenômenos e não nos próprios fenômenos. Assim concebidos, esse conceito de tipo ideal não é senão a forma assumida no plano metodológico pela mesma "vocação pelo exagero", pois corresponde ao pressuposto de que a realidade social só pode ser concebida quando aqueles traços seus que interessam intensamente ao pesquisador são metodicamente exagerados, para em seguida se poderem formular com clareza questões relevantes sobre as relações entre os fenômenos observados (COHN, FERNANDES, 2003, p. 8).

Nesse sentido, a construção do tipo ideal de Max Weber não constitui uma exposição da realidade, mas sim um meio para compreendê-la a partir da interpretação e formação de unidade de sentido da realidade social, distanciando-se da emissão de juízos de valores, mas não dos fatos. A compreensão de Max Weber sobre a realidade social e econômica é desenvolvida a partir de estudos que analisam fatos históricos ou sociais, tal como o ensaio "As causas sociais do declínio da cultura antiga". Segundo o autor, foi a erosão das bases culturais que se transformaram ao longo do tempo e deram origem a novos tipos de relações sociais e a um novo tipo de organização político-econômica (COHN, FERNANDES, 2003).

As transformações do liberalismo econômico do século XIX ensejaram medidas intervencionistas de caráter regulatório e protetivo pelo Estado, no sentido de restringir a autonomia dos agentes privados e garantir a preservação da sociedade. A partir da Segunda Guerra Mundial os mecanismos de intervenção expandiram-se com vistas a proporcionar maior estabilidade econômica e garantir direitos sociais em grande parte influenciados pelo resultado final do conflito.

Embora, Max Weber não faça referências aos mecanismos de regulação do Estado, por meio de agências reguladoras, a análise da história do sistema econômico pautado nos ideais do liberalismo mostrou a necessidade de uma intervenção regulatória do Estado, conforme

restou demonstrado por Karl Polanyi na obra "A grande transformação: as origens de nossa época". Assim, a regulação econômica é resultado de um processo histórico e institui um tipo específico de organização para o controle e fiscalização das atividades sociais e econômicas na sociedade contemporânea.

É importante destacar que a regulação das atividades econômicas não se confunde com o dirigismo estatal, "a regulação é uma opção preferencial do Estado pela intervenção indireta, puramente normativa", na medida em que "o Estado regulador reserva para si o desempenho material e direito de algumas atividades essenciais e concentra seus esforços em produzir um conjunto de normas e decisões que influenciem o funcionamento das instituições estatais e não estatais, orientando-as em direção de objetivos eleitos" (JUSTEN FILHO, 2013, p. 769). Isto é, o Estado a partir de suas agências reguladoras, com suas competências atribuídas regulam as relações e o exercício das atividades econômicas tanto do setor privado quanto público em sintonia com as diretrizes constitucionais.

3.1 AGÊNCIAS REGULADORAS COMO INSTRUMENTO DE HARMONIZAÇÃO ENTRE DIREITO ECONOMIA

A análise dos indicadores econômicos demonstra que, na década de 1930, a Grande Depressão afetou significativamente a dinâmica do crescimento econômico e a geração de emprego e renda de países desenvolvidos e em desenvolvimento. As dificuldades econômicas ensejaram mecanismos de intervenção do Estado em diferentes segmentos da economia[1], notadamente por meio de instituições regulatórias.

Segundo Fiani (1998, p. 7), os métodos de intervenção do Estado na economia desde a Segunda Guerra Mundial até o final dos anos de 1960 variavam conforme o grau de desenvolvimento industrial de cada país, tanto que "nos EUA a regulação privilegiava a eficiência alocativa e a equidade distributiva, visando uma oferta de bens e serviços mais diversificada e a custos mais reduzidos", enquanto na Europa Ocidental e Japão os objetivos alcançar um maior "grau de desenvolvimento econômico e tecnológico" com vistas ao aumento de produtividade. Nos países em desenvolvimento as medidas regulatórias estavam direcionadas para privilegiar a industrialização através de investimentos realizados ou

[1] Nos anos de 1930, o governo norte-americano realizou diversas medidas de intervenção na economia, tais como: "os *Banking Acts* de 1933 e 1935 que, entre outras providências, instituíram a *Federal Deposit Insurance Company*, o *Securities Act* (1933) e o *Securities Exchange Act* (1934), o último tendo criado a *Securities and Exchange Commission*. Também é do mesmo período a criação da *Federal Communications Commission* (1934), *Federal Power Commission* (1935), *Federal Maritime Commission* (1936) e *Civil Aeronautics Board* (1938)", (FIANI, 1998).

regulados pelo Estado, que ficou conhecido como modelo nacional-desenvolvimentista, característica marcante na América Latina, especialmente para o Brasil e México.

Na segunda metade do século XX, notadamente a partir do final dos anos de 1960, a dinâmica do crescimento econômico muda sensivelmente, com altas taxas de inflação e redução da atividade econômica (desemprego), essa combinação trouxe dificuldades para a expansão dos setores regulados (em geral serviços públicos básicos) em decorrência dos aumentos de custos, bem como a retração na capacidade de investimentos por parte do Estado para manutenção e modernização desses serviços. As limitações na expansão econômica vão estimular novos experimentos na década de 1990 com práticas de "desregulamentação" (FIANI, 1998), sendo possível citar, no Brasil, o processo de privatização do setor de telefonia fixa e móvel que importou no aumento substancial da oferta de serviços, fazendo com que o País contasse em março de 2016 com 257,81 milhões de acessos móveis (ANATEL, 2016).

A situação de crise dos anos de 1970 e que se estendeu até década de 1980, trouxe, segundo Bresser-Pereira (1998), uma crítica radical ao modelo de Estado social-burocrático do século XX em suas três formas que assumiu: o Estado de bem-estar social, no chamado primeiro mundo; o Estado Comunista (segundo mundo) e o Estado desenvolvimentista (terceiro mundo). Assim, independente dos mecanismos arrolados na forma de intervenção do Estado na economia, Bresser-Pereira (1998, p. 32), enfatiza que "as sociedades democráticas contemporâneas [...], não estão dispostas a aceitar os desequilíbrios econômicos e sociais" gerados por falhas de ação dos governos ou falhas do mercado, mas de qualquer modo ainda é preferível as possíveis falhas do governo do que ficar na dependência do mercado, pois este distribui desigualmente a renda, daí a necessidade da reforma do Estado.

No Brasil a reforma do Estado, segundo Bresser-Pereira (1998) pode assumir duas vertentes: a primeira, caracterizada como neoliberal (ajuste fiscal, privatizações, liberalização comercial, desregulação, etc.) que tem por objetivo reduzir o tamanho do Estado, ou seja, o Estado mínimo em que o objetivo é retirar do Estado o papel de coordenador e partícipe das questões econômicas e sociais do mercado. E a segunda, social-democrata, que tem por objetivo aumentar a governança do Estado, com acesso a recursos financeiros, métodos e instituições que garantam os direitos de cidadania e promoção ao desenvolvimento com um mínimo de equidade.

Nesse sentido, a proposição de Bresser-Pereira (1998), é redefinir as funções do Estado, cabendo a este garantir a universalidade dos serviços de educação básica, saúde, financiamento e formação de capital humano e promover a competitividade das empresas, para o melhor desenvolvimento dessas funções é necessário, segundo o autor, uma reforma da

administração pública, com vistas a reduzir a burocracia ideal weberiana[2] para uma administração pública gerencial.

As reformas empreendidas pelos governos a partir do final da década de 1970 e a dinâmica da globalização influenciaram um novo modelo de organização, alterando a forma de atuação do Estado no domínio econômico, que antes era uma intervenção direta, e agora, com os novos arranjos institucionais, passa a ter uma intervenção indireta.

O contexto da crise do Estado e o irrealismo de um Estado mínimo (proposta neoliberal), estimulou o debate sobre a reforma o Estado, que foi conduzida por Bresser-Pereira, no Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE, que elaborou em 1995 o Plano da Reforma do Aparelho do Estado – PDRAE, redefinindo as funções do Estado. O Plano abrangia três dimensões:

> (1) a dimensão institucional-legal, relacionada aos obstáculos de ordem legal para o alcance de uma maior eficiência do aparelho do Estado;
> (2) a dimensão cultural, definida pela coexistência de valores patrimonialistas e principalmente burocráticos com os novos valores gerenciais e modernos na administração pública brasileira; e
> (3) a dimensão gerencial, associada às práticas administrativas (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 33).

Medidas que alteravam o papel do Estado, sobretudo no ambiente econômico já vinham sendo empregadas desde o final da década de 1980, como a Lei Federal 8.031, de 12 de abril de 1990, que criou o Programa Nacional de Desestatização (PND), que posteriormente foi substituída pela Lei 9.491 de 1997. Com a reforma do Estado, as agências reguladoras foram concebidas como elemento central para regulação de atividades econômicas, atuando de forma descentralizada e especializada, com objetivo de evitar os indesejáveis vícios da regulação tradicional, assegurando os interesses públicos e sociais relevantes que o livre mercado não garante.

Nesse mesmo sentido, o Superior Tribunal de Justiça, no Recurso Especial 757.971/RS, 1ª Turma, relatado pelo Ministro Luiz Fux apresenta o entendimento de que as agências reguladoras têm como finalidade ajustar o funcionamento de atividades econômicas de serviços públicos exercidos pela iniciativa privada, de forma a garantir excelência tanto para fornecedores quanto para usuários:

> 4. As Agências reguladoras consistem em mecanismos que ajustam o funcionamento da atividade econômica do País como um todo, principalmente da inserção no plano

[2] Max Weber (1999) trata a burocracia como uma estrutura racional-legal e como uma forma de dominação legal, Weber sustentava que a burocracia se apoia sobre o conhecimento técnico, qualificação profissional e especialização, separando do trabalhador dos meios de produção, o que confere a burocracia um caráter objetivo e racional e a transforma em um instrumento para eficiência administrativa. Nesse sentido, a burocracia não representa obstáculos, mas sim pode ser instrumento do Estado na promoção do desenvolvimento.

> privado de serviços que eram antes atribuídos ao ente estatal. Elas foram criadas, portanto, com a finalidade de ajustar, disciplinar e promover o funcionamento dos serviços públicos, objeto de concessão, permissão e autorização, assegurando um funcionamento em condições de excelência tanto para fornecedor/produtor como principalmente para o consumidor/usuário. (Resp. 757.971/RS, 1ª T. rel. Min. Luiz Fux, j. 25.11.2008, Dje, 19.12.2008)

Neste contexto, as agências reguladoras já fazem parte do cotidiano do cidadão brasileiro, instituindo políticas públicas e "interferindo nas relações econômicas com o objetivo de oferecer a sociedade serviços adequados, diversificados e a preços justos" (Silva, 2014, p. 29). Com o processo de privatizações e concessões de exploração de serviços públicos à iniciativa privada, a ação do Estado sobre esses serviços passa a ser de controle e fiscalização sobre os contratos, com vistas a garantir a expansão e a qualidade dos serviços.

A reforma do Estado e a implementação de agências reguladoras visam, entre outros, à melhorias na gestão dos serviços públicos privatizados ou concedidos à iniciativa privada, exigindo expansão e qualidade dos serviços prestados, mas que não, necessariamente, há um comprometimento com os interesses sociais, especialmente no acesso aos serviços e defesa ambiental. Nesse sentido, Portanova e Medeiros (2015), apresentam críticas ao modelo regulatório pátrio pautado essencialmente sob o aspecto econômico e desenvolvimentista, deixando de observar interesses públicos relacionados às questões ambientais. Argumentando sobre a eficiência e legitimidade do Estado, Gabardo (2003, p. 163), destaca que a crise de "eficiência do Estado Social está posta", mas a eficiência a ser buscada não é apenas econômica e a eficiência administrativa não existe fora contexto constitucional, portanto "eficiência sem Estado Social não é eficiência em uma interpretação jurídico-político".

3.2 AGÊNCIAS REGULADORAS: TIPO IDEAL

O fenômeno das agências reguladoras no Brasil como um instituto de direito público ainda é recente, embora caiba ressaltar que já havia algumas instituições reguladoras como o Conselho Monetário Nacional (CMN), o Banco Central do Brasil, o Instituto do Álcool e Açúcar (IAA), o Instituto Brasileiro de Café (IBC) e a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), mas nenhumas dessas instituições tinham ou tem o perfil de independência frente ao Poder Executivo como as agências criadas durante o processo de reforma do Estado.

Com a determinação constitucional de 1988, expressa nos artigos 21, XI e 177, §2º, III, criou-se a necessidade de implantar, por lei, instituições reguladoras para os setores de telecomunicações e petróleo. Embora a Constituição Federal não faça referências a independência das agências reguladoras e não adota a terminologia "agência", coube ao

legislador infraconstitucional estabelecer a natureza jurídica dessas instituições que passam a regular e fiscalizar os serviços públicos, que receberam a denominação de agências reguladoras, com natureza de autarquias especiais, com autonomia e imparcialidade.

As instituições de regulação econômica não ficaram adstritas somente aos setores que detinham monopólio constitucional, pois, com o artigo 174 da Constituição Federal, houve a possibilidade da criação de outras agências reguladoras, para regular e fiscalizar os demais setores da economia. Vale salientar que a criação de agências reguladoras não é exclusividade do União; Estados e Municípios podem instituí-las para regular temas de seus interesses.

As primeiras agências reguladoras independentes, sob forma de autarquia, foram criadas a partir da segunda metade dos anos de 1990, com a finalidade de atender as determinações da Constituição da República de 1988. Atualmente, no âmbito do governo federal, há 10 agências reguladoras instituídas (Anexo 1), e outra está em análise no Congresso Nacional, a Agência Nacional de Mineração – ANM (PL 5.807/2013).

A construção do tipo ideal para as agências reguladoras está relacionada ao conjunto de características que criam uma identidade entre as diversas instituições aceitas como agências reguladoras que permitem generalizar determinadas discussões, especialmente sobre sua origem legal e suas características de organização administrativa, bem como das ações para implementar os comandos constitucionais e infraconstitucionais. Segundo Motta (2003, p. 100), as agências reguladoras brasileiras "preenchem, com efetividade, os requisitos de suas congêneres estrangeiras, idealizadas pela doutrina internacional". Deixando a parte a discussão sobre a constitucionalidade das agências reguladoras, o mesmo autor destaca que "uma agência reguladora do tipo ideal deve exercer, em simultâneo, as funções normativa, administrativa e jurisdicional, tudo que possa, tecnicamente, bem regular um serviço público privatizado".

Assim, o conceito de agência reguladora deve ser, segundo Motta (2003, p.101), "um ente administrativo dotado autonomia, sendo que sua criação dever ser realizada por lei específica, com personalidade jurídica de direito público interno, patrimônio próprio e competências perfeitamente especificadas no texto legal criador da [agência]". Nesse sentido, a lei que criar da agência reguladora deve estabelecer os limites e abrangência normativa e o decreto de instalação deve aprovar o regulamento da agência reguladora, bem como seu patrimônio, que são bens públicos, de modo a garantir sua autonomia. As agências reguladoras do governo federal (Anexo 01), foram criadas por leis próprias, com natureza jurídica de autarquias especiais ou sob regime especial e com exclusividade na área de atuação, observando assim a regra constitucional.

Em todas as agências reguladoras, a lei que as instituiu, determinou a autonomia administrativa e financeira, estabilidade de seus dirigentes, com mandato fixo sem a possibilidade de exoneração *ad nuttum*, e das suas decisões não cabe recurso a outros órgãos ou entidades da administração pública, portanto, há uma independência, embora em relação ao Poder Judiciário, praticamente não há, pois, das decisões administrativas é possível recorrer à via judicial.

A lei que cria a agência reguladora estabelece a autonomia financeira e administrativa, porém, há entraves para efetivar essa autonomia, como por exemplo, a questão orçamentária que, segundo Motta (2003), é um dos grandes problemas na garantia da autonomia, dado que na administração pública brasileira os valores previstos no orçamento e o executado dificilmente são idênticos, soma-se a essa situação o contingenciamento orçamentário, comum na realidade econômica e política brasileira. No mesmo sentido, Accurso (2009) aponta que os desafios das agências reguladoras, criadas para exercer um papel mais técnico e menos político, com autonomia perante o Poder Executivo, estão relacionadas as ingerências, tanto de ordem política, quanto em relação ao acesso ao financiamento ou desenvolvimentos de ações de políticas de universalização de serviços e a escassez de recursos humanos.

Embora o relatório final do grupo de trabalho interministerial para análise e avaliação do papel das agências reguladoras no atual arranjo institucional brasileiro, da Casa Civel (2003), considere que o tipo ideal das agências reguladoras que envolve regulação e fiscalização de serviços públicos concedidos e monopólios naturais, "é o modelo institucional que permite os melhores resultados em termos da promoção do bem-estar social". Em um entendimento oposto, Motta (2003, p. 106) ressalta que as dificuldades estruturais e as antinomias com o Estado social, as agências reguladoras "são instrumentos jurídicos a serviço da eficiência econômica, quase sempre adversária dos setores mais desprotegidos das sociedades".

Com a finalidade de fortalecer as agências reguladoras na defesa dos interesses constitucionais foi instituído o Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Gestão em Regulação - PRO-REG, através do Decreto n. 6.062/2007, para ampliar a capacidade de formulação e análise de políticas públicas em setores regulados; fortalecer a autonomia, transparência e desempenho das agências; e, desenvolver e aperfeiçoar mecanismos para o exercício do controle social e transparência no âmbito do processo regulatório. Isto é, fortalecer as características das agências reguladoras com finalidade de cumprir os objetivos econômicos e sociais previstos constitucionalmente.

4 CONCLUSÕES

A partir das características do processo de institucionalização das agências reguladoras no âmbito político, econômico e social brasileiro, bem como seu processo e funcionamento, há portanto, uma realidade empírica com um recorte plausível para compreensão do ideal de weberiano no que tange as agências reguladoras, seja em relação ao seu processo de criação ou da sua forma de exigir que a prestação dos serviços regulados atendam as diretrizes constitucionais.

Os mecanismos de intervenção do Estado para regular as relações entre os agentes econômicos evoluíram ao longo do tempo. Atualmente, as agências reguladoras instituídas por Lei e que gozam de autonomia administrativa, financeira e organizacional, isto é, elementos de classificação que proporcionam caracteres de comparação nos termos do tipo ideal weberiano, exercem a função de equacionar os interesses da liberdade econômica com os interesses sociais coletivos, com uma menor intervenção direta do Estado no âmbito das atividades econômicas.

Embora, sob o aspecto legal as agências reguladoras tenham autonomia administrativa e financeira, há dificuldades de implementá-la dada a estrutura burocrática, política e econômica brasileira, que limita o desenvolvimento das ações das agências diante das restrições orçamentárias, falta de pessoal ou dos interesses políticos do executivo sobre as agências quer seja sobre as diretrizes de planejamento ou das interferências políticas para nomeação de cargos comissionados.

Os desafios às agências reguladoras a ser perseguido é que sejam cada vez mais técnicas e menos politizadas, com transparência e prestação de contas à sociedade, transformando-se de fato em instituições que guardam os princípios da gestão pública gerencial, se afastando definitivamente de uma administração burocrática patrimonialista.

5. REFERÊNCIAS

ACCURSO, Jorge S.. Dez anos de Regulação. In: PROENÇA, Jadir Dias; COSTA, Patrícia Vieira da; MONTAGNER, Paula (orgs.). **Desafios da regulação no Brasil**. Brasília: Enap. 2009. Disponível em: <http://www.enap.gov.br/web/pt-br/livros/-/asset_publisher/pUSHqxkzYHsx/content/desafios-da-regulacao-no-brasil-brasilia/586010;jsessionid=F0F76CB8BF46C5E1F64D6FD8FC8957A8>. Acesso em 05 jun. 2016.

ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações. Dados. Disponível em: <http://www.anatel.gov.br/dados/index.php/destaque-1>. Acesso em 05 jun. 2016

ARAGÃO, A. S. de. **Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico**. Rio de Janeiro. Forense, 2005.

BAGNOLI, Vicente. Poder econômico e imperialismo: a relação entre público e privado (a história do capitalismo). **Revista da Faculdade de Direito de São Paulo**. Volume 101, pp 587-624. Jan / Dez 2006.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Acórdão. **Recurso Especial nº 757.971/RS**. 1ª Turma. Processual civil. Administrativo. Ação civil pública. Telefonia. Tarifa de ligação interurbana incidente sobre ligações intramunicipais e intermunicipais. Lei n. 9. 472⁄97. Legitimidade passiva da Anatel reconhecida. Ofensa dos arts. 458, ii e 535, do CPC. Não caracterizada**.** Relator Min. Luiz Fux. DJe, Brasília, 19 dez. 2008.

BRASIL. **Lei nº 12.529 de 30 de novembro de 2011**. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica; altera a Lei no 8.137, de 27 de dezembro de 1990, o Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e a Lei no 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos da Lei no 8.884, de 11 de junho de 1994, e a Lei no 9.781, de 19 de janeiro de 1999; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12529.htm>. Acesso em: 14 maio. 2016.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial na perspectiva internacional**. São Paulo: Editora 34, 1998.

BRUE, Stanly L. **História do pensamento econômico**. São Paulo: Cengage Learning, 2011

CASA CIVIL. Análise e avaliação do papel das agências reguladoras no atual arranjo institucional brasileiro. Brasília, 2003. Disponível em:< http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/Agencias/avaliacao_das_agencias_reguladoras_-_casa_civil.pdf>. Acesso em 03 jun. 2016.

COHN, Gabriel (org.) e FERNANDES, Florestan (coord.). Max Weber. **Sociologia**. São Paulo: Editora Ática, 2003.

FIANI, Ronaldo. **Teoria da regulação econômica**: Estado Atual e Perspectivas Futuras. Teoria Política e Instituições de Defesa da Concorrência. Editora da UFRJ. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/grc/pdfs/teoria_da_regulacao_economica.pdf>. Acesso em 05 jun. 2016.

FRANCESCHINI, José Inácio Gonzaga. **Introdução ao direito da concorrência**. São Paulo: Malheiros, 1996.

JUSTEN FILHO, M. **Curso de direito administrativo**. 9ª edição, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

GABARDO, EMERSON. **Eficiência e legitimidade do Estado**. São Paulo: Manole, 2003.

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

NUSDEO, Fábio. **O Direito da concorrência e concentração empresarial – O Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência**. In: SADDI, Jairo. Fusões e aquisições: Aspectos Jurídicos. São Paulo: IOB, 2002.

SALOMI, Maíra Beauchamp. **O Acordo de leniência e seus reflexos penais.** Dissertação de Mestrado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. 2012.

SELL, Carlos Eduardo. **Sociologia clássica:** Marx, Durkheim e Weber. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2010.

SILVA, Fernando Quadros da. Agências reguladoras: um modelo em constante aperfeiçoamento. In: FREITAS, Vlademir Passos; silva, Fernando Quadros da (et al) **Agências reguladoras no direito brasileiro**. São Paulo, Editora Revista do Tribunais, 2014.

POLANYI, Karl. **A grande transformação:** as origens de nossa época. Tradução Fanny Wrobel. Rio de Janeiro: Campus-Elsevier, 2000.

PORTANOVA, Rogério Silva; MEDEIROS, José Augusto. As Agências Reguladoras. Entre o velho, o novo e o que se anuncia: do paradigma econômico ao paradigma ecosófico. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 6, n. 2, p. 156- 183, jul./dez. 2015.

WEBER, Max. **Economia e sociedade: fundamentos de uma sociologia compreensiva**. Tradução Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999. v. 2.

WEBER, Max. **Economia e sociedade: fundamentos de uma sociologia compreensiva.** Tradução Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1994. v. 1.

ANEXO 1

Quadro 01 - Agências Reguladoras Federais

Agência	Ministério Vinculado	Lei de Criação	Objetivos e finalidades
Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel)	Minas e Energia (MME)	Lei nº 9.427 (26/12/1996)	Art. 2º - Promover a regulação e fiscalização da produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica, em conformidade com as políticas e diretrizes do governo federal.
Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel)	Comunicações (MC)	Lei nº 9.472 (16/07/1997)	Art. 19 Promover a regulação e fiscalização das telecomunicações brasileiras.
Agência Nacional de Petróleo (ANP)	Minas e Energia (MME)	Lei nº 9.478 (06/08/1997)	Art. 7º órgão regulador da indústria do petróleo, gás natural, seus derivados e biocombustíveis; Art. 8º Promover a regulação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis.
Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa)	Saúde (MS)	Lei nº 9.782 (26/01/1999)	Art 6º promover a proteção da saúde da população, por intermédio do controle sanitário da produção e da comercialização de produtos e serviços submetidos à vigilância sanitária, inclusive dos ambientes, dos processos, dos insumos e das tecnologias a eles relacionados, bem como o controle de portos, aeroportos e fronteiras.
Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS)	Saúde (MS)	Lei nº 9.961 (28/01/2000)	Art. 3º promover a defesa do interesse público na assistência suplementar à saúde, regulando as operadoras setoriais, inclusive quanto às suas relações com prestadores e consumidores, contribuindo para o desenvolvimento das ações de saúde no País.
Agência Nacional de Águas (ANA)	Meio Ambiente (MMA)	Lei nº 9.984 (17/07/2000)	Art. 4º Implementar a política nacional de recursos hídricos.
Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq)	Transportes (MT)	Lei nº 10.233 (05/06/2001)	Art. 20, II, regular ou supervisionar, em sua esfera, as atividades de prestação de serviços e de exploração da infraestrutura de transportes, exercidas por terceiros.
Agência Nacional de Transporte Terrestre (ANTT)	Transportes (MT)	Lei nº 10.233 (05/06/2001)	Art. 20, II, regular ou supervisionar, em sua esfera, as atividades de prestação de serviços e de exploração da infraestrutura de transportes, exercidas por terceiros.
Agência Nacional do Cinema (Ancine)	Desenvolvimento, Indústria e Comércio exterior (MDIC)	MP nº 2.228 (06/09/2001)	Estabelecer princípios gerais da Política Nacional do Cinema
Agência Nacional de Aviação (Anac)	Ministério da Defesa	Lei nº 11.182 (27/09/2005)	Art. 2º Supervisionar as atividades da aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária

Fonte: Elaborado pelos autores.