

**AS AGÊNCIAS REGULADORAS FEDERAIS E
OS CANAIS DE CONTROLE E PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE**

THE FEDERAL REGULATORY AGENCIES AND THE CHANNELS
FOR SOCIETY PARTICIPATION AND CONTROL

LAS AGENCIAS REGULADORAS FEDERALES Y CANALES DE
CONTROL Y PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD

Antonio Eduardo de Albuquerque Júnior

aealbuquerque@bahia.fiocruz.br

UFBA e Fundação Oswaldo Cruz

Kaliane Caldas de Brito Machado

kaliane@bahia.fiocruz.br

UFBA e Fundação Oswaldo Cruz

Gustavo Levi Fernandes Tourinho

gtourinho@bahia.fiocruz.br

UFBA e Fundação Oswaldo Cruz

Ernani Marques dos Santos

emarques@ufba.br

UFBA

AS AGÊNCIAS REGULADORAS FEDERAIS E OS CANAIS DE CONTROLE E PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE

Resumo

Este artigo tem como objetivo apresentar as principais características das agências reguladoras federais brasileiras que são especificados nas leis correspondentes de sua criação e decretos. O documento destaca os canais legais de controle social e participação da sociedade na formulação de regras e decisões das agências. O artigo também identifica como esses canais estão disponíveis em seus sites, mostrando como esses canais são efetivamente utilizados nas consultas públicas realizadas via agências. Como resultados, a pesquisa mostra que há o chamado déficit democrático dos reguladores brasileiros e as leis e decretos de criação e regulamentação das agências reguladoras não têm previsão legal para controle social para todas as agências. Apesar de a internet ser uma maneira poderosa para promover o controle democrático e social, nem todos os sites de agências reguladoras federais fornecem as informações necessárias para que a sociedade possa exercer seus direitos.

Palavras-chave: Agências Reguladoras; Controle; Participação; Sociedade.

Abstract

This paper aims to present the main characteristics of the Brazilian federal regulatory agencies that are specified in their corresponding laws of creation and decrees. The paper highlights the legal channels of social control and the participation of society in the formulation of rules and decisions of the agencies. The paper also identifies how these channels are available on their websites, showing how these channels are effectively used in public consultations carried out by agencies. As results, research shows that there is the so-called democratic deficit of Brazilian regulators and the laws and decrees of creation and regulation of the regulatory agencies have no legal provision for social control for all agencies. Although the internet is a powerful way to promote the democratic and social control, not all federal regulatory agencies websites provide the necessary information so that society can exercise their rights.

Keywords: Regulatory Agencies; Control; Participation; Society.

Resumen

Este artículo tiene como objetivo presentar las principales características de las agencias reguladoras federales brasileñas que se especifican en las leyes y decretos pertinentes de su creación. El documento destaca los canales legales de control social y la participación de la sociedad en la formulación de normas y decisiones de las agencias. El artículo también identifica cómo estos canales están disponibles en sus sitios web, que muestra cómo estos canales se utilizan efectivamente en las consultas públicas a través de las agencias. Como resultado, la investigación muestra que existe es el llamado déficit democrático de los reguladores brasileños y las leyes y decretos de creación y regulación de las agencias reguladoras tienen ninguna disposición legal para el control social para todos los organismos. Aunque el Internet es una poderosa manera de promover el control democrático y social, no todos los sitios web de agencias reguladoras federales proporcionan la información necesaria para que la sociedad pueda ejercer sus derechos.

Palabras clave: Las Agencias Reguladoras; El Control; La Participación; La Sociedad.

1. INTRODUÇÃO

A partir dos anos 1980, uma série de mudanças na administração pública de diversos países do mundo, conhecidas como Nova Gestão Pública (MARINI, 2005) ou simplesmente como Reforma Gerencial, fez com que o estado deixasse de participar mais diretamente na economia, ficando responsável pela regulação dos serviços públicos antes prestados diretamente e passando para a iniciativa privada atividades de produção de bens e serviços. Para a realização das atividades de regulação desses serviços, foram criadas no Brasil, a partir de 1996, agências reguladoras federais, autarquias especiais que fiscalizam e normatizam a prestação, pela iniciativa privada, de serviços públicos ou de interesse público, inspiradas em instituições reguladoras britânicas e norte-americanas, dotadas de autonomia administrativa e que tem a participação democrática da sociedade como requisito para seu funcionamento.

Embora os instrumentos legais que criaram e regulamentaram as agências reguladoras brasileiras tenham em seus artigos previsões de canais e meios de controle e participação da sociedade nas atividades das agências, nem todas as características previstas para uma agência foi também prevista para outra. Além disso, a criação das agências reguladoras se deu em um contexto que levou ao chamado déficit democrático, que leva a críticas sobre a sua legitimidade. Esses fatores, somados à tradição de pouca participação da sociedade em questões relacionadas à vida política do país, fazem necessário um estudo sobre as agências reguladoras federais brasileiras e a participação da sociedade em suas atividades.

A pesquisa, de caráter exploratório e descritivo, foi realizada em janeiro de 2011 e teve como objetivo principal apresentar os canais de controle social e participação da sociedade na formulação de normas e no processo decisório previstos nos instrumentos legais que instituíram as agências reguladoras federais, mostrando quais destes canais estão disponibilizados para a sociedade e o quanto que esses canais são efetivamente utilizados.

Ele está estruturado em cinco partes, além desta introdução e das referências bibliográficas. A segunda parte apresenta a relação entre democracia e controle social nos contextos das relações entre estado e sociedade e do funcionamento das agências reguladoras, destacando a importância da participação da sociedade para consolidação da democracia. A terceira parte cita as leis e decretos que criaram e regulamentaram cada uma das agências reguladoras federais e identifica na literatura críticas feitas ao modelo de regulação adotado no Brasil. A

quarta parte faz uma análise das leis de criação e decretos de regulamentação, destacando informações sobre sua estrutura organizacional e sobre o quadro de servidores das agências. A quinta parte traz informações relativas a controle social e participação dos cidadãos previstas nas leis de criação e decretos de regulamentação, mostra quais são os canais disponibilizados pelas agências na Internet e a quantidade de consultas públicas realizadas por cada agência, conforme informações coletadas nos sítios das agências na Internet. Por fim, são apresentadas as considerações finais do trabalho, com uma crítica ao marco regulatório brasileiro, quanto à premissa da participação efetiva da sociedade nas decisões e na formulação das normas emitidas pelas agências.

2. DEMOCRACIA E CONTROLE SOCIAL

O controle da atividade do Estado é um dos eixos de sustentação da democracia, segundo Pinho e Sacramento (2009, p.1350). Wimmer e Peixoto (2008) afirmam que a participação da sociedade é um requisito para a legitimidade da atividade reguladora, e Jouravlev (2007, p.22) diz que a “participação dos consumidores no processo regulatório é fundamental para se alcançar uma regulação eficiente, sustentável e eqüitativa”.

A partir da redemocratização do Brasil, que teve como grande marco a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), houve a abertura para a participação da sociedade na gestão de políticas públicas. Seu Art. 37, parágrafo 3º, diz que a lei disciplinará as formas de participação do usuário. Diante da previsão constitucional, o Art. 29 da Lei Nº 8.987, de 13 de fevereiro 1995 (Lei Nº 8.987/1995), que trata da prestação de serviços públicos por meio de concessão e permissão, traz, entre as incumbências gerais da administração pública relacionadas ao tema, o estímulo à criação de associações de usuários dos serviços, além do recebimento, da apuração e da solução de queixas dos usuários. Essa visão foi reforçada pouco depois, com a publicação, pelo Governo Federal, do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, documento que orientou as reformas empreendidas durante o governo de Fernando Henrique Cardoso e que afirma que, com as reformas, o Governo passaria a buscar também o “controle social direto e a participação da sociedade” na prestação dos serviços públicos (CÂMARA..., 1995, p.13).

A importância do controle social para os consumidores, segundo Jouravlev (2007), é explicada pelos seguintes argumentos:

- A proteção do interesse público, que é o objetivo da agência reguladora, contra o interesse da empresa regulada, que é a maximização dos lucros. O equilíbrio entre o interesse público e o da empresa é possível com a participação do próprio consumidor, que permite que se tenha a neutralidade e a independência, além de reduzir as possibilidades de apropriação do marco regulatório e de captura da agência pelas empresas.
- A participação do consumidor no processo regulatório pode dar às agências informações necessárias, reduzindo a assimetria de informações entre a agência e a empresa.
- As informações que os consumidores passam para as agências reguladoras dificilmente poderiam ser conseguidas de outras fontes, e essas informações são úteis para tornar as decisões das agências mais viáveis economicamente, mais legítimas e sustentáveis, contribuindo, inclusive, para maior aceitação de reajustes nas tarifas praticadas.
- A participação dos consumidores no processo regulatório pode ajudar a reduzir pressões políticas sobre as agências reguladoras e melhorar as relações entre consumidores e empresas.
- Fomentar a participação da população no processo regulatório ajuda a legitimar as decisões, reduzindo a possibilidade de captura da agência, de pressão do governo sobre a agência e de oportunismo da própria agência.

Pinho e Sacramento (2009) nos lembram que o controle social deve ser aplicado tanto no âmbito estratégico da administração pública quanto no âmbito da produção de bens e serviços públicos, incluindo os que foram privatizados. Porém, a assimetria de informações entre cidadãos e Estado, aliada ao baixo nível de organização da sociedade civil, possibilita a instalação de um cenário de “debilidade das instituições” materializada através de sucessivos escândalos políticos os quais, em sua maioria, não resultam de punição para os culpados. Campos (1990) destaca que uma indignação individual, ainda que disseminada, não tem a força necessária para o exercício de efetivo controle dos abusos e dos usos perniciosos do poder pelo Estado. Para ela a impotência política é resultado da falta de organização da sociedade civil combinada à falta de transparência nas organizações burocráticas do governo.

No entanto, não se pode deixar de admitir que houve avanços quanto à participação da sociedade em questões políticas. Como exemplo, é possível citar o movimento

Diretas Já, na primeira metade dos anos 1980, e a Reforma Sanitária, que ajudou a criar o Sistema Único de Saúde (SUS) e a consolidar um sistema participativo por meio de Conselhos de saúde. Nos anos 1990 foram elaboradas e aprovadas duas importantes leis graças à organização da sociedade: o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Nº 8.069/1990), que contou com mais de um milhão de assinaturas de eleitores, e a Lei Orgânica da Assistência Social (Lei Nº 8.742/1993), que mobilizou diversas entidades civis. É possível citar ainda as manifestações pelo *impeachment* do então Presidente Fernando Collor, com grande apoio do movimento estudantil.

Já quando o assunto é a prestação de serviços públicos por concessionários, as mobilizações geradas pelos consumidores não tiveram o mesmo peso e efeito das mobilizações políticas e sociais citadas. Apesar da maior consciência por parte dos consumidores sobre seus direitos, refletida no aumento de queixas nos órgãos de proteção ao consumidor de todo o país (SUPREMO..., 2010), não se tem notícia de mudanças na legislação de tais concessionárias em virtude de pressões por parte da sociedade.

3. AS AGÊNCIAS REGULADORAS FEDERAIS

No Brasil, o Estado manteve um perfil empreendedor entre os anos 1950 e 1970 (FARIAS, 2002). Com a crise social e econômica da década de 1980, houve o entendimento de que esse modelo, em que o Estado participava diretamente do processo de produção de bens e prestação de serviços, já havia se esgotado. A solução para essa situação se daria através de mudanças promovidas durante uma reforma administrativa, iniciada nos anos 1990 (OLIVEIRA; FUJIWARA; MACHADO, 2005), que resultou na privatização de diversas empresas estatais e na criação, em 1996, das primeiras agências reguladoras brasileiras, o que, segundo Santos (2004), foi uma consequência direta e necessária desse processo de privatização. Guimarães e Lemos (2009) dizem que, com a desestatização, o estado não podia deixar de impor certa regulação, necessária para que o serviço público atinja os objetivos previstos na CF/1988.

Esta reforma, segundo Bresser Pereira (1998), foi baseada na criação de instituições normativas e organizacionais para viabilizar a gestão do Estado, que passou a contar com um modelo de regulação inspirado no que foi adotado nos Estados Unidos e no Reino Unido, reduzindo o papel de executor ou prestador direto de serviços e mantendo um “papel regulador e provedor ou promotor [...], principalmente dos serviços sociais como educação e

saúde” (CÂMARA..., 1995, p.13). Peci (2004) afirma que a “reforma regulatória” foi uma inovação institucional importante no contexto político do país, que influencia tanto na administração pública quanto nas relações entre Estado e Sociedade, uma vez que incorpora ao Estado um papel regulatório e uma administração pública mais flexível, além de trazer para a discussão o controle social como parte da democracia e do processo regulatório.

Apesar da primeira agência reguladora dentro do modelo de regulação adotado atualmente no Brasil ter sido criada apenas em 1996, antes da reforma administrativa já existiam outras instituições com competência regulatória, como o Banco Central do Brasil (BACEN), o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) e a Comissão de Valores Mobiliários (CMV). Essa competência regulatória foi prevista também na Lei Nº 8.987/1995, que, no seu Art. 29, dá ao Estado uma série de incumbências relacionadas ao regime de concessão e permissão de prestação de serviços públicos, o que inclui a regulamentação do serviço, a aplicação de penalidades regulamentares e contratuais, a intervenção na prestação do serviço, a revisão e homologação de reajustes de tarifas, o zelo pela boa qualidade do serviço, o tratamento das queixas dos usuários e o incentivo à competitividade (BRASIL, 1995).

Com a criação do Ministério da Administração e da Reforma do Estado (MARE) e a elaboração do Plano Diretor da Reforma do Estado, de 21 de setembro de 1995 (CÂMARA..., 1995), tem-se os marcos da segunda reforma administrativa do Estado brasileiro iniciada no governo de Fernando Henrique Cardoso. Depois disso, entre 1996 e 2005, foram criadas no Brasil dez agências reguladoras, como autarquias especiais, a saber:

- Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), criada pela Lei Nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, regulamentada pelo Decreto Nº 2.335, de 6 de outubro de 1997 e vinculada ao Ministério de Minas e Energia;
- Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), criada pela Lei Nº 9.472, de 16 de julho de 1997, regulamentada pelo Decreto Nº 2.338, de 7 de outubro de 1997 e vinculada ao Ministério das Comunicações;
- Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), criada pela Lei Nº 9.487, de 6 de agosto de 1997, regulamentada pelo Decreto Nº 2.455, de 14 de janeiro de 1998 e vinculada ao Ministério de Minas e Energia;

- Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), criada pela Lei Nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, regulamentada pelo Decreto Nº 3.029, de 16 de abril de 1999 e vinculada ao Ministério da Saúde;
- Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), criada pela Lei Nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000, regulamentada pelo Decreto Nº 3.327, de 5 de janeiro de 2000 e vinculada ao Ministério da Saúde;
- Agência Nacional de Águas (ANA), criada pela Lei Nº 9.984, de 17 de julho de 2000, regulamentada pelo Decreto Nº 3.692, de 19 de dezembro de 2000 e vinculada ao Ministério do Meio Ambiente;
- Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), criada pela Lei Nº 10.233, de 5 de junho de 2001, regulamentada pelo Decreto Nº 4.130, de 13 de fevereiro de 2002 e vinculada ao Ministério dos Transportes;
- Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), também criada pela Lei Nº 10.233/2001, regulamentada pelo Decreto Nº 4.122, de 13 de fevereiro de 2002 e vinculada ao Ministério dos Transportes;
- Agência Nacional de Cinema (ANCINE), criada pela Medida Provisória 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, regulamentada pelo Decreto Nº 4.456, de 4 de novembro de 2002 e vinculada ao Ministério da Cultura;
- Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), criada pela Lei Nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, regulamentada pelo Decreto Nº 5.731, de 20 de março de 2006 e vinculada ao Ministério da Defesa.

Essas agências reguladoras compartilham uma série de características, mas apresentam também diferenças, muitas das quais são mais claramente identificadas através da comparação de informações colhidas nas suas leis de criação e nos decretos de regulamentação, como será visto adiante.

3.1 Críticas ao modelo adotado no Brasil

Segundo Farias (2002), a reforma administrativa teve, inicialmente, um foco maior nas instituições dos chamados núcleo estratégico e núcleo de atividades exclusivas. Como resultado, as discussões sobre regulação ficaram para segundo plano e isso refletiu na implantação de um modelo que sofreu e continua sofrendo diversas críticas. Como uma forma de distinguir a reforma administrativa propriamente dita da criação das agências reguladoras, Santos (2004) chamou a criação das agências de “reforma regulatória”, afirmando que esta veio em seguida à reforma administrativa. O autor afirmou também que, após a criação das agências, ocorreram discussões a respeito do seu papel e da sua autonomia, onde foram defendidas tanto a manutenção quanto mudanças no modelo atual, em menor ou maior grau.

Segundo Sundfeld (2000), a estabilidade dos dirigentes é fator fundamental para garantir a autonomia das agências com relação ao Poder Executivo. Apesar disso, nem todas as agências tiveram prevista a vedação à exoneração imotivada dos seus dirigentes, o que as deixou em uma situação de risco quanto à sua autonomia e independência.

Critica-se também a constitucionalidade da vedação à exoneração dos dirigentes das agências pelo Presidente da República. Aragão (2005, p.134) afirma que ocorreram discussões a esse respeito, o que foi, inclusive, o motivo do veto pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso ao Art. 12 da Lei Nº 9.478/1997. De fato, conforme previsto no Art. 84, inciso II da CF/1998, compete privativamente ao Presidente da República o exercício da direção superior da administração federal, com auxílio dos Ministros de Estado (BRASIL, 1988). Apesar dessa determinação constitucional, as leis de criação da maioria das agências mantêm a vedação à exoneração dos dirigentes.

Independentemente de ser ou não inconstitucional, ANEEL, ANP e ANCINE não contam com essa proibição e isso aumenta o risco de captura e de intervenções do Poder Executivo, o que é agravado pelo baixo nível de profissionalização de algumas agências, que, por sua vez, pode se manifestar na quantidade de cargos e funções comissionados nos quadros de pessoal.

Segundo Santos (2004), houve discussões a respeito da invasão do papel dos Ministérios na formulação de políticas públicas e na tomada de decisões de concessão e permissão de exploração de serviços públicos pelas agências reguladoras. Pode-se considerar indevida a

absorção de responsabilidades de formulação de políticas públicas, visto que são ações que se espera dos Ministérios.

A independência com relação ao Poder Executivo, necessária para a execução de atividades regulatórias, está expressamente prevista nos instrumentos legais de criação da maioria delas. Conforme observado por Santos (2004), a ANVISA e a ANATEL tem a condição de “autoridade administrativa independente”. A ANATEL tem prevista na sua lei de criação a “ausência de subordinação hierárquica”. ANATEL, ANVISA, ANTT, ANA, ANCINE, ANTAQ, ANAC e ANS tem garantidas em suas respectivas leis de criação a independência ou autonomia administrativa. Não foi encontrada previsão legal de independência ou autonomia nas leis de criação da ANEEL e ANP. Sendo assim, sua autonomia está limitada ao que lhes é conferido pelo regime autárquico especial.

A forma como as agências reguladoras foram criadas no Brasil não distinguiu as que são voltadas às atividades econômicas daquelas dedicadas às questões sociais. Segundo Salgado (2003), a reforma administrativa criou dois tipos diferentes de agências reguladoras: as agências de Estado, que são as responsáveis pela regulação das atividades econômicas, como a ANP, a ANEEL e a ANATEL; e as agências de governo, responsáveis pela regulação de atividades sociais, como a ANS, a ANVISA e a ANA. O fato de agências criadas para a regulação social não terem um tratamento distinto das agências que regulam atividades econômicas pode significar um problema quando se trata de um bem como a saúde, ou de uma necessidade básica para a sobrevivência, como a água. Nesses casos, a redução da interferência do Estado pode significar prejuízos irreparáveis para a população. Para agravar a situação, Salgado (2003) e Santos (2004) observam que há falhas de mercado nos serviços regulados pelas duas agências ligadas à saúde, com destaque para a “assimetria de informações entre consumidores e provedores de serviços” (SANTOS, 2004, p.4).

As estruturas básicas das agências podem também ser motivos de críticas. Ao tratar do modelo de regulação adotado no Brasil, é de se esperar que as agências reguladoras tenham sido criadas com estruturas, premissas de funcionamento e níveis de autonomia semelhantes. Não é isso que se verifica ao analisar as leis e decretos das agências, o que também foi observado por Oliveira (2007), que afirma que características positivas presentes em algumas agências não são encontradas em outras. Enquanto algumas agências tem suas estruturas definidas em lei, outras tem parte da estrutura definida em decreto e parte através de outro tipo de ato

administrativo. A definição em lei pode dificultar a interferência do chefe do Poder Executivo na agência, visto que qualquer alteração em uma lei passa necessariamente pelo Congresso Nacional. Por outro lado, a estrutura definida por meio de decreto pode facilmente ser extinta, uma vez que não são apreciados pelo Poder Legislativo. O fato de estar prevista em lei a existência de uma Ouvidoria ou Corregedoria pode dar à agência maior segurança quanto a atuação dessas áreas. O mesmo acontece com a previsão de necessidade de aprovação pelo Senado Federal dos nomes indicados pelo Presidente da República para ocupar os cargos de direção. Se essa previsão se der por meio de decreto, pode ser revogada pelo Presidente da República a qualquer tempo. Percebe-se também que não há um padrão quando se trata da nomenclatura das áreas previstas nas agências, quanto ao tamanho das Diretorias e quanto à complexidade da estrutura.

Criadas para serem instituições independentes do Poder Executivo em um Estado tradicionalmente centralizador e hierarquizado, no qual a necessária imunidade da agência precisa ser harmonizada com questões político-partidárias, as agências reguladoras tiveram problemas de legitimação dentro da administração pública (WIMMER; PEIXOTO, 2008). As críticas ao modelo de regulação brasileiro apresentadas são relacionadas ao que alguns autores chamam de déficit democrático, que, segundo Fidalgo (2007), tem quatro explicações: é decorrente da vedação de exoneração dos dirigentes pelo Presidente da República; é decorrente de um déficit da administração pública como um todo; é decorrente do conjunto dos dois motivos anteriores; é decorrente da ausência de previsão constitucional do poder normativo das agências reguladoras. Lemos e Xavier (2010) afirmam que, apesar de ter havido uma profunda reforma administrativa, a CF/1988 não sofreu mudanças significativas no sentido de se adequar à nova realidade do Estado. Sendo assim, critica-se a legitimidade da atuação normativa das agências reguladoras.

4. ANÁLISE DAS LEIS DE CRIAÇÃO E DECRETOS DE REGULAMENTAÇÃO

Analisando as informações contidas nas leis e decretos das agências, observa-se que a necessidade de aprovação pelo Senado Federal dos nomes dos dirigentes está prevista em lei para a ANEEL, ANATEL, ANP, ANVISA, ANS e ANCINE e em decreto de regulamentação para a ANA, ANTT, ANTAQ e ANAC. Em todas as agências, os membros da Diretoria são nomeados pelo Presidente da República, o que pode ser também uma fragilidade quanto à sua

autonomia. Isso é agravado naquelas em que a determinação de aprovação pelo Senado Federal está prevista em decreto, que pode ser revogado pelo Chefe do Poder Executivo.

As leis de criação das agências brasileiras mostram que ANS, ANTT, ANAC, ANTAQ, ANATEL, ANA, ANVISA e ANEEL tiveram ou tem artigos prevendo alguma estabilidade aos seus dirigentes. O Art. 12 da Lei Nº 9.782/1999 veda a exoneração imotivada de Diretor da ANVISA após quatro meses de mandato. O mesmo ocorre no Art. 10 da Lei Nº 9.984/2000, que cria a ANA. A ANATEL, ANS, ANTT, ANAC e ANTAQ tem, nas suas respectivas leis de criação, artigos prevendo o “mandato fixo de seus dirigentes”, sem entrar em detalhes de como se dá essa estabilidade. A Lei Nº 9.427/1996, que criou a ANEEL, vedava a exoneração sem motivo de dirigente da agência depois de passados quatro meses do início do mandato, mas esse artigo foi revogado pela Lei Nº 9.986, de 18 de julho de 2000. Dessa forma, três das dez agências reguladoras federais não oferecem qualquer estabilidade aos seus dirigentes: ANEEL, ANP e ANCINE.

As agências que contam com Auditorias Internas previstas são apenas a ANTT, a ANTAQ e a ANCINE. Todas as agências preveem Procuradorias em suas estruturas. Por outro lado, Corregedorias estão previstas em sete das dez agências: ANATEL, ANVISA, ANS, ANA, ANTT, ANTAQ e ANCINE. As Superintendências de Processos Organizacionais estão previstas em seis agências: ANEEL, ANATEL, ANP, ANA, ANTT e ANTAQ. Parte das estruturas das agências está prevista em lei e parte está prevista em decreto. Na maioria dos casos, os decretos de regulamentação tratam, com relação à estrutura organizacional, das Superintendências de Processos Organizacionais, das Procuradorias e das Auditorias Internas, e as leis de criação tratam da composição da Diretoria e dos Conselhos Consultivos, onde estes estão previstos. A necessidade de aprovação prévia dos nomes dos dirigentes pelo Senado Federal está prevista em lei para ANEEL, ANATEL, ANP, ANVISA, ANS e ANCINE. As demais agências tem essa previsão expressa em decreto de regulamentação.

A Tabela 1 mostra as agências reguladoras federais existentes e quatro colunas contendo informações sobre cada agência, com dados do Boletim Estatístico de Pessoal da Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) (SECRETARIA..., 2010) e das leis de criação e decretos de regulamentação. A agência que tem mais cargos e funções comissionados em números absolutos é a ANTT, com 483 cargos. Em comparação à quantidade de servidores ativos, esse número corresponde a 52,96%. A agência

que tem menos cargos e funções comissionados em números absolutos é a ANA, com 107 cargos, que, comparados à quantidade de servidores efetivos ativos, corresponde a 54,59%. A ANCINE é a agência com maior quantidade percentual de cargos e funções comissionadas, calculados com relação à quantidade de cargos efetivos (73,68%), e a ANVISA é a que tem a menor quantidade percentual (30,54%). Com 79,08%, a ANA é também a agência com maior quantidade percentual de especialistas na área finalística, calculada com relação ao total de servidores efetivos, e a ANTT é a que tem menor quantidade percentual, com 22,25%.

Observa-se também que as leis de criação de todas as agências autorizaram contratação por tempo determinado de servidores para atuarem durante o período de implantação, cujo prazo variou de 24 meses a 4 anos e que foi prorrogado pela Lei Nº 10.871/2004. Isso representa a manutenção da baixa profissionalização das agências e, conseqüentemente, do risco de captura e intervenção. O baixo nível de profissionalização demonstra uma estrutura funcional incompleta nessas agências, fato comprovado pela previsão de contratação de servidores temporários, o que já foi a regra durante o período de implantação.

Tabela 1 – Previsão de contratação de servidores temporários na lei de criação, quantidade de servidores ativos, de especialistas na área finalística e de cargos e funções disponíveis na estrutura de cada agência

AGÊNCIA	QTD. SERVIDORES ATIVOS	QTD. ESPECIALISTAS NA ÁREA FINALÍSTICA	QTD. CARGOS E FUNÇÕES COMISSIONADOS	AUTORIZADA A CONTRATAR SERVIDORES TEMPORÁRIOS
ANEEL	505	244	186	Por 36 meses
ANATEL	1.166	558	394	Por 4 anos
ANP	556	311	184	Por 36 meses
ANVISA	1.136	660	347	Por 36 meses
ANS	482	316	230	Por 36 meses
ANA	196	155	107	Por 36 meses
ANTT	912	203	483	Por 36 meses
ANTAQ	265	139	143	Por 36 meses
ANCINE	171	95	126	Por 24 meses
ANAC	1.084	554	394	Por 36 meses

Fonte: Elaborada pelos autores com informações das leis e decretos e disponibilizadas pelo Governo Federal.

Por um lado, a ANATEL, agência que tem mais servidores públicos, é também a que tem estrutura organizacional mais complexa, conforme já foi visto, com boa parte dela definida em

decreto. Já a ANVISA e a ANAC, que também tem grande quantidade de servidores, contam com uma estrutura menos complexa, prevista nas respectivas leis de criação. Por outro lado, entre as agências que tem menos servidores nos seus quadros, a ANA e a ANTAQ mostraram ter estruturas razoavelmente complexas. Isso é resultado tanto da falta de padronização das estruturas organizacionais quanto da baixa profissionalização dos quadros de pessoal.

A quantidade de membros da Diretoria varia entre as agências. ANEEL, ANATEL, ANP, ANA, ANAC e ANTT tem cinco Diretores, enquanto a ANTAQ tem três Diretores, a ANCINE tem quatro Diretores e a ANVISA e a ANS não estabelecem a quantidade, mas estão limitadas a cinco dirigentes. São diferenças estruturais que só são justificadas quando se observa os diferentes escopos de atuação das agências e a quantidade de servidores, mas podem ser vistas como possibilidade de captura.

5. CONTROLE E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NAS AGÊNCIAS REGULADORAS

Como já visto, as agências tem estruturas organizacionais e mecanismos de funcionamento distintos, resultado da ausência de um padrão que atenda, com os devidos ajustes, a todas elas. Essas diferenças se evidenciam na forma como são previstos e disponibilizados canais de controle e participação social, que, segundo Wimmer e Peixoto (2008), é um pressuposto e também decorre da democracia, e que é especialmente interessante ao se tratar de agências reguladoras. Entre as diferenças de mecanismos e canais de controle e participação da sociedade, destacam-se a previsão de existência de conselhos com participação da sociedade, as sessões deliberativas públicas, a execução de consultas e audiências públicas e a participação na elaboração de políticas públicas.

Sendo a Ouvidoria um importante canal de participação da sociedade nas atividades das agências e um indicador de abertura ao controle social, sua existência é um fator que também deve ser observado nas leis e decretos de cada agência.

O Quadro 1 mostra quais são os mecanismos e canais de controle e participação da sociedade previstos nas leis de criação e nos decretos de regulamentação das agências reguladoras. Observou-se que existe previsão de Ouvidoria na maioria das agências, exceto na ANP e ANA. Na ANEEL não há previsão de criação de uma Ouvidoria na estrutura organizacional, mas um dos membros da Diretoria acumulará a incumbência de ouvidor.

Quadro 1 – Previsão de mecanismos de controle e participação social nas agências

AGÊNCIA	PREVISÃO DE CONTROLE E PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE
ANATEL	Conselho Consultivo; Sessões deliberativas públicas; Ouvidoria; Consultas públicas.
ANEEL	Conselhos de consumidores; Comissões de fiscalização periódica com representantes dos usuários; Consultas aos agentes, aos consumidores e à sociedade; Ouvidoria; Audiências públicas.
ANP	Conselho Nacional de Política Energética; Sessões deliberativas públicas; Audiências públicas.
ANVISA	Conselho Consultivo; Sessões deliberativas públicas; Ouvidoria; Audiências públicas.
ANS	Câmara de Saúde Suplementar; Sessões deliberativas públicas; Consultas públicas; Ouvidoria; Audiências públicas.
ANA	Conselho Nacional de Recursos Hídricos; Política Nacional de Recursos Hídricos; Audiências públicas.
ANTT	Consultas públicas; Ouvidoria; Audiências públicas.
ANTAQ	Consultas públicas; Ouvidoria; Audiências públicas.
ANCINE	Ouvidoria.
ANAC	Conselho Consultivo; Consultas públicas; Ouvidoria; Audiências públicas.

A importância da existência de uma Ouvidoria foi reconhecida no Projeto de Lei Nº 3.337, de 2004 (PL Nº 3.337/2004), que prevê esse canal de controle social em todas as agências. Apenas ANATEL, ANVISA e ANAC tem previstos conselhos consultivos em suas estruturas organizacionais, enquanto a ANEEL prevê conselhos de consumidores. A ANP não tem previsto um conselho consultivo, mas prevê a participação do Conselho Nacional de Política Energética, que tem a representação da sociedade civil em sua estrutura. A participação da sociedade na ANS se dá através da Câmara de Saúde Suplementar, composta por sindicatos, conselhos de profissionais da área de saúde e por fabricantes e fornecedores de serviços. O mesmo

acontece com a ANA e o Conselho Nacional de Recursos Hídricos, que tem a participação de usuários, organizações civis e organizações não governamentais ligadas a recursos hídricos. Esses conselhos influenciam, em maior ou menor grau, nas atividades das agências, podendo se limitar à participação na elaboração de políticas públicas.

Sessões deliberativas públicas estão previstas em quatro agências: ANATEL, ANP, ANVISA e ANS. Consultas públicas estão previstas em cinco agências: ANATEL, ANS, ANTT, ANTAQ e ANAC. A ANEEL prevê consultas pelos agentes, consumidores e sociedade, o que pode ser considerado como uma consulta pública. Oito agências preveem audiências públicas – as únicas exceções são a ANCINE e a ANATEL. Essas sessões, audiências e consultas públicas permitem que a sociedade opine ou proponha diretamente mudanças nas normas e políticas que a atingem diretamente, sendo, portanto, importantes meios de participação e controle social.

Na maioria das agências, o processo decisório que afetar direitos dos agentes econômicos ou dos consumidores pode ou deve ser precedido de audiência pública. Assim, os interessados podem encaminhar seus pleitos sobre projetos de lei ou decisões administrativas das agências.

Considerando que a Ouvidoria é um canal importante de controle social, é possível afirmar que as dez agências reguladoras federais tem mecanismos e canais de controle e participação da sociedade, mas a ANCINE não tem na sua lei de criação nem no seu decreto de regulamentação previsão de outros instrumentos de controle e participação da sociedade além da Ouvidoria. Isso demonstra que não há uma regularidade quanto à presença desses mecanismos nas leis e decretos.

Diante dessas disparidades, o PL Nº 3.337/2004 aparece como um marco regulador das agências de regulação. Ele prevê, além das Ouvidorias, um processo de consultas públicas com a publicação dos seus resultados na Internet, além de assegurar aos participantes o direito de resposta fundamentada por parte das agências para os questionamentos encaminhados. Segundo Santos (2004), esse projeto de lei tem a premissa de fortalecer e tornar mais legítima a atuação das agências reguladoras, reduzindo, assim, o déficit democrático. Oliveira (2007) afirma que o projeto de lei proporciona maior padronização quanto aos elementos positivos presentes nas agências, apesar de não incluir questões importantes relacionadas ao controle e à participação da sociedade, como a exigência de publicação dos motivos que levam os

dirigentes das agências a tomar suas decisões, ou a necessidade de criação de conselhos consultivos, que garantem a participação direta da sociedade na agência.

5.1 Canais de controle e participação social na internet

Nos sítios das agências reguladoras federais na Internet foi possível identificar os canais de controle e participação social disponíveis, representados no Quadro 2. Constatou-se que os sítios das agências disponibilizam informações diversificadas sobre meios de acesso a diferentes canais de participação, incluindo telefone, formulários de atendimento eletrônico, *chats* e outros meios de acesso *on-line*, endereços para correspondências e endereços para atendimentos presenciais.

Além de meios de acesso às informações e aos canais de participação social, os sítios na Internet tem potencial para disponibilizar para os cidadãos ferramentas que permitem a participação *on-line* nas consultas públicas que estiverem em andamento, o que seria um grande avanço na inclusão dos cidadãos. Segundo Matheus (2009), apenas duas agências reguladoras federais oferecem ferramentas para participação *on-line* em consultas públicas.

O sítio da ANATEL oferece ainda acesso a audiências públicas, consultas públicas e chamamentos públicos. A ANEEL tem *links* de acesso às reuniões públicas da Diretoria, audiências públicas e consultas públicas. A ANP disponibiliza *links* de acesso a consultas públicas, audiências públicas e reuniões da diretoria. No sítio da ANVISA, estão disponíveis consultas públicas, audiências públicas e reuniões do Conselho Consultivo. A ANS tem, em seu sítio, *links* para as consultas públicas. A ANTAQ tem informações sobre as audiências públicas. A ANTT disponibiliza informações sobre audiências e consultas públicas e reuniões da Diretoria. A ANCINE tem informações sobre consultas públicas. A ANAC tem *links* para audiências públicas, consultas públicas e sobre o Conselho Consultivo. No sítio da ANA não foram encontradas informações sobre consultas públicas, audiências públicas ou reuniões do Conselho. Informações sobre licitações, contratos, prestações de contas e concursos públicos foram facilmente encontradas na maioria dos sítios pesquisados, apesar de não ser esse o foco da pesquisa.

Quadro 2 – Formas de acesso à Ouvidoria e canais de controle e participação da sociedade disponibilizados nos sítios das agências na internet

AGÊNCIA	ACESSO À OUVIDORIA	CANAIS APRESENTADOS NA INTERNET
ANATEL	0800 33 2001; Link - difícil de ser localizado.	Central de Atendimento 133 (telefone); Atendimento Eletrônico (Internet); Consultas à Sociedade; Sala do Cidadão (presencial).
ANEEL	Não. Possui uma seção Fale Conosco que funciona como uma Ouvidoria.	Fale com a ANEEL 167 (telefone); Chat (Internet); Formulário eletrônico (Internet); Correspondência.
ANA	Não	Fale conosco - (61) 2109-5400 ou (61) 2109-5252. Formulário eletrônico com limite de 500 palavras.
ANP	Não	Fale com a ANP – formulário eletrônico e telefone ou fax: 0800 970 0267; Correspondência.
ANTAQ	08006445001, (61) 2029-6575, (61) 2029-6576; Formulário eletrônico.	Fale conosco – Telefone Geral: (61) 2029-6500.
ANTT	0800-610300; ouvidoria@antt.gov.br; Correspondência.	Fale conosco – 0800 610 300; Chat; Formulário eletrônico.
ANAC	Atendimento eletrônico.	Fale com a ANAC – 0800 725 4445; Sistema <i>on line</i> de atendimento; Postos localizados nos aeroportos.
ANVISA	ouvidoria@anvisa.gov.br; Atendimento presencial; Correspondência.	Anvisa Atende – 0800 640 9782; Disque Intoxicação – 0800 722 6001; Formulário eletrônico; Correspondência.
ANS	Não	Disque ANS 0800 701 9656; Formulário eletrônico; Atendimento presencial.
ANCINE	ouvidoria.responde@ancine.gov.br	Atendimento presencial nos escritórios regionais em SP, RJ e DF; Diversos endereços de correio eletrônico; Telefone das regionais.

Percebe-se que, apesar da previsão de existência de uma Ouvidoria, a ANS não apresenta uma forma de acesso pela Internet, nem disponibiliza um número de telefone direto para os usuários. A ANEEL, que também tem uma Ouvidoria prevista, não disponibiliza um canal de acesso direto, obrigando os usuários a utilizarem um serviço Fale Conosco pela Internet. A ANP e a ANA não têm Ouvidoria prevista em suas respectivas estruturas, o que determina a ausência de formas de acesso a esses canais em seus sítios.

5.2 Agências Reguladoras e a Participação da Sociedade

Com a facilidade de acesso à tecnologia, a consulta pública pela Internet pode vir a se tornar uma forma democrática de participação social, visto que permite a participação de cidadãos de qualquer região brasileira sobre assuntos propostos pelas agências reguladoras cujas sedes estão no Distrito Federal. A pesquisa nos sítios das agências reguladoras na Internet permitiu fazer um levantamento da quantidade de consultas públicas realizadas pelas agências reguladoras, cujos dados estão apresentados na Tabela 2. Não houve distinção entre as consultas públicas realizadas *on-line* e aquelas realizadas presencialmente, uma vez que as informações foram colhidas nos sítios das agências, que nem sempre faziam essa distinção.

Tabela 2 – Quantidade de consultas públicas realizadas nas agências reguladoras brasileiras, segundo informações colhidas nos sítios das agências na Internet

AGÊNCIA	CONSULTAS PÚBLICAS REALIZADAS EM 2010
ANATEL	200
ANEEL	20
ANA	Informação não está no sítio
ANP	31
ANTAQ	6
ANTT	112
ANAC	24
ANVISA	120
ANS	36
ANCINE	2

Fonte: Elaborada pelos autores com base nas informações nos sítios das agências reguladoras.

Nota-se que algumas das primeiras agências a serem criadas realizaram poucas consultas públicas. É o caso da ANEEL, com 20, e da ANP, com 31 consultas públicas, em comparação com o que foi realizado pela ANAC, a última agência a ser criada, que realizou 24 consultas públicas. É também curioso porque tanto a ANEEL quanto a ANP são agências que regulam serviços importantes e abrangentes, que atendem à grande maioria dos brasileiros, enquanto que a ANAC atende apenas aos usuários de transporte aéreo. Percebe-se que a ANATEL é a agência que tem a maior quantidade de consultas públicas realizadas em 2010 – 200 – e que a ANCINE é a que tem menos consultas públicas – apenas duas.

Nota-se também que os mecanismos de participação e controle social nos sítios das agências reguladoras estão acessíveis e visíveis. Em quase todos os sítios foram facilmente encontrados

links de acesso a consultas públicas, audiências públicas e Ouvidoria, além de outros itens relacionados com *accountability*, como informações sobre contratos, licitações, prestação de contas e concursos públicos. As exceções foram a ANA e a ANAC, que disponibilizam apenas informações sobre *accountability*, não incluindo acesso a consultas públicas e audiências públicas. Os sítios das demais agências mostram, com visibilidade, *links* para todos ou pelo menos alguns dos canais e mecanismos de controle e participação social. Por outro lado, nos sítios de algumas agências, como a ANATEL, ANCINE e ANP, é necessário fazer um cadastro para ter acesso ou participar das audiências ou consultas públicas em andamento.

Nos sítios onde é possível ver as contribuições recebidas nas consultas públicas, percebe-se que a quase totalidade das contribuições vem de empresas, sindicatos e associações, com pouquíssimas participações de cidadãos que não estão atuando em nome de um grupo, o que evidencia tímida participação da população nas consultas públicas, apesar da facilidade de acesso através da Internet. Mostra também que há grande influência de grupos organizados interessados nos assuntos tratados pelas agências.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pelo fato de ter sido inspirado nos modelos britânico e norte-americano, o modelo brasileiro pressupôs que haveria independência das agências, controle social e participação da sociedade, justamente por serem os modelos inspiradores voltados para a sociedade, a beneficiária e maior interessada, e por serem de países democráticos. É necessário, portanto, que estejam previstos nos seus marcos de criação artigos que garantam a autonomia das agências reguladoras federais e a existência de mecanismos de controle social e a participação da sociedade nas suas ações. Entretanto, não estão previstos esses mecanismos em todas as leis e decretos de criação e regulamentação. Constatou-se também que não são todos os sítios de agências reguladoras que trazem as informações necessárias para permitir o controle social e a participação dos cidadãos, mesmo para aquelas agências em que estão previstos nas leis ou decretos esses mecanismos e canais. Constatou-se também que, mesmo onde estão previstos e disponíveis esses canais de acesso e onde a participação da sociedade é possível através da Internet, a quantidade de consultas públicas pode ser menor do que se espera de agências reguladoras de um país com dimensões continentais.

Essa apatia da população é agravada pelo que se chama de déficit democrático das agências reguladoras brasileiras. Conforme Lemos e Xavier (2010), apesar de ter havido uma profunda reforma administrativa, não ocorreram mudanças significativas na CF/1988 no mesmo sentido. A Constituição não prevê a existência de agências reguladoras, nem os requisitos de independência necessários para seu funcionamento dentro do modelo adotado, com participação e controle social. O déficit democrático e a pouca tradição de participação da população brasileira em questões relacionadas aos seus direitos significam uma barreira ao funcionamento das agências reguladoras dentro daquilo que se espera delas.

Apesar das constatações trazidas pela pesquisa, não há como contabilizar a quantidade de consultas feitas presencialmente e não divulgadas na Internet, nem há como garantir que as informações estavam atualizadas nos sítios das agências durante a realização da pesquisa, visto que esta foi baseada apenas nos dados disponibilizados na Internet.

Embora existam entraves, as agências reguladoras vem, de maneira geral, disponibilizando meios para facilitar a participação da sociedade em suas ações. Nesse sentido, o Governo Federal está propondo também a formalização do modelo de agências reguladoras através do PL Nº 3.337/2004, que pretende uniformizar e garantir a existência de uma estrutura mínima e de alguns processos básicos necessários para todas as agências. Fortalecendo a participação social, é possível reduzir as críticas quanto à legitimidade da ação normativa das agências.

Mas a participação e o controle social dependem não só da previsão em lei, mas principalmente da promoção à participação da sociedade, que é possível através do aumento na quantidade de consultas e audiências públicas, da disponibilização de meios para a sociedade participar e da divulgação das consultas públicas. É preciso ainda uma mudança cultural da sociedade, que parece não se interessar por assuntos que lhe dizem respeito, deixando que outros decidam por ela.

REFERÊNCIAS

ARAGÃO, Alexandre S. Agências Reguladoras e Governança no Brasil. In: SALGADO, Lucia H.; MOTTA, Ronaldo S. **Marcos Regulatórios no Brasil: O que foi feito e o que falta fazer**. Rio de Janeiro: IPEA, 2005. p.127-162.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 05 jan. 2011.

_____. **Lei Nº 8.987**, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8987compilada.htm>. Acesso em: 05 jan. 2011.

BRESSER PEREIRA, Luiz C. **Reforma do Estado Para a Cidadania: A Reforma Gerencial Brasileira na Perspectiva Internacional**. Brasília: ENAP, 1998. 368p.

CÂMARA DA REFORMA DO ESTADO. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Presidência da República. Brasília, nov.1995. 68p.

CAMPOS, Anna Maria. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, ENAP, n.2, v.24, fev. 1990, 23p.

SANTOS, Luiz A. dos. Regulando a Regulação: A Nova Legislação das Agências Reguladoras Federais no Brasil. In: IX Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 2004, Madri. **Anais...** Madri: CLAD, nov.2004. 33p. CD Rom.

FARIAS, Pedro César Lima de. Regulação e Modelo de Gestão. In: **Balanço da Reforma do Estado no Brasil**. Brasília: MP/SEGES, 2002, p. 95-101.

FIDALGO, Carolina Barros. **Déficit Democrático e Legitimação do Modelo Brasileiro de Agências Reguladoras Independentes Através da Criação de Mecanismos de Participação dos Administrados**. In: II Prêmio SEAE. Rio de Janeiro: SEAE, 2007. 65p. Disponível em: <http://www.esaf.fazenda.gov.br/esafsite/premios/SEAE/arquivos/monografias_2007/tema_2/estudantes/3_lugar_tema_2.pdf> Acesso em: 05 jan. 2011.

GUIMARÃES, Patrícia B. V; LEMOS, Rafael D. D. Participação Popular e Eficiência nas Agências Reguladoras: Fundamentos, Limites e Conflitos. In: XVIII Congresso Nacional CONPEDI, 2009, São Paulo. **Anais...** São Paulo: CONPEDI, nov.2009. p.8044-8068. CD Rom.

JOURAVLEV, Andrei. Participação dos Consumidores no Processo Regulatório. In: GALVÃO JÚNIOR, Alceu de Castro; XIMENES, Marfisa Maria de A. F. **Regulação: Controle Social da Prestação dos Serviços de Água e Esgoto**. Fortaleza: Pouchain Ramos, 2007. p.19-36.

LEMOS, Rafael D. D., XAVIER, Yanko M. A. Participação Popular e Eficiência nas Agências Reguladoras: Fundamentos, Limites e Conflitos no Âmbito do Direito Positivo. **Constituição e Garantia de Direitos**. Natal, n.1, v.4, fev.2010. 23 p. Disponível em: <<http://www.ccsa.ufrn.br/ojs/index.php/PPGD/issue/view/14>>. Acesso em: 18 dez. 2010.

MATHEUS, Ricardo. Consultas Públicas do Governo Federal e Agências Regulatórias. In: II Congresso CONSAD de Gestão Pública. **Anais...** Brasília: CONSAD, maio 2009. Disponível em: <<http://www.consad.org.br/sites/1500/1504/00001393.pdf>> Acesso em: 18 dez. 2010.

MARINI, Caio. Aspectos Contemporâneos do Debate Sobre Reforma da Administração Pública no Brasil: A Agenda Herdada e as Novas Perspectivas. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado - RERE**. Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, n.1, mar.2005, 13p. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br>>. Acesso em: 28 dez. 2010.

OLIVEIRA, Gesner; FUJIWARA, Thomas; MACHADO, Eduardo L. A Experiência Brasileira com Agências Reguladoras. In: SALGADO, Lucia H.; MOTTA, Ronaldo S. **Marcos Regulatórios no Brasil: O que foi feito e o que falta fazer**. Rio de Janeiro: IPEA, 2005. p.163-197.

OLIVEIRA, Fernando F. **Análise do Sistema Regulatório Brasileiro**. In: II Prêmio SEAE. Rio de Janeiro: SEAE, 2007. 45p. Disponível em: <http://www.esaf.fazenda.gov.br/esafsite/premios/SEAE/arquivos/monografias_2007/tema_2/estudantes/3_lugar_tema_2.pdf> Acesso em: 05 jan. 2011.

PECI, Alketa. Controle Social no Contexto da Reforma Regulatória. In: IX Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 2004, Madri. **Anais...** Madri: CLAD, nov.2004. 19p. CD Rom.

PINHO, José A. G., SACRAMENTO, Ana R. S. Accountability: Já Podemos Traduzi-la para o Português? **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, n.6, v.43, nov.2009, p.1343-1368.

SALGADO, Lucia H. Agências Regulatórias na Experiência Brasileira: Um Panorama do Atual Desenho Institucional. **Texto para Discussão**. Rio de Janeiro: IPEA, n. 941, mar. 2003, 52 p.

SECRETARIA DE RECURSOS HUMANOS. **Boletim Estatístico de Pessoal**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Brasília: MP, vol.15, n.176, nov.2010.

SUNDFELD, Carlos A. Introdução às Agências Reguladoras. In: SUNDFELD, Carlos A. **Direito Administrativo Econômico**. São Paulo: Malheiros, 2000, p.25.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Fórum fala sobre o Código de Defesa do Consumidor**. Notícias STF, 5 nov. 2010. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=165130>>. Acesso em: 05 jan. 2011.

WIMMER, Miriam; PEIXOTO, Elisa V. L. Participação e Democracia nas Agências Reguladoras: como se conjugam Autonomia Decisória, Especialização Técnica e Participação Popular na ANATEL. In: XXXII Encontro da ANPAD – EnANPAD, 2008, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, set.2008. 16 p. CD Rom.

Antonio Eduardo de Albuquerque Júnior

Doutorando em Administração e Mestre em Administração pela UFBA, Tecnologista da FIOCRUZ.

Kaliane Caldas de Brito Machado

Mestre em Administração pela UFBA, Tecnologista da FIOCRUZ.

Gustavo Levi Fernandes Tourinho

Mestre em Administração pela UFBA, Tecnologista da FIOCRUZ.

Ernani Marques dos Santos

Doutor em Administração pela USP, Mestre em Administração pela UFBA, Professor Adjunto da UFBA.