

## ***Regime Jurídico das Agências Reguladoras de Serviço Público***

*Antônio Carlos Cintra do Amaral*

Em complementação ao Comentário da última quinzena, ocorre-me fazer uma breve reflexão sobre o regime jurídico das agências reguladoras de serviço público:

1. O Poder Executivo exerce, normalmente, a **função administrativa**, embora, excepcionalmente, possa exercer a **função legislativa**, mediante edição de medidas provisórias. Note-se que tanto o Poder Legislativo quanto o Judiciário exercem função administrativa, se bem que a função normal, ou típica, do Legislativo não é administrar, e sim legislar, enquanto a do Judiciário é julgar.
2. Para exercer a função administrativa, o Poder Executivo dispõe de **órgãos**. Tais órgãos podem ou não ser **personalizados**, ou seja, podem ou não ter **personalidade jurídica** própria. As autarquias são **órgãos** do Poder Executivo dotados de **personalidade jurídica**.
3. As agências reguladoras de serviço público são autarquias. Mais especificamente: autarquias especiais. Muito se tem falado e escrito a respeito dessa figura jurídica de **autarquia especial**, mas no Direito brasileiro não existe uma definição clara sobre quais sejam suas características específicas, que a distingam do gênero **autarquia**.
4. As agências reguladoras de serviço público, como autarquias (especiais) que são, caracterizam-se pela autonomia administrativa e financeira, que exclui a subordinação hierárquica, e pelo mandato fixo e estabilidade de seus dirigentes (o que talvez justifique sua tipificação como “*especial*”). Mas essas características não lhes retiram a qualidade de **órgãos personalizados do Poder Executivo**.
5. Como tais, as agências reguladoras estão – como acentuei no Comentário anterior – sujeitas aos mesmos controles a que estão submetidos os demais órgãos do Poder Executivo. Estão, assim, sujeitas ao **controle externo**, exercido pelo Legislativo com o auxílio dos Tribunais de Contas (arts. 70 e 71 da Constituição), e ao **sistema**

**de controle interno** do Executivo (arts. 70 e 74). Os atos praticados por seus dirigentes estão, especialmente, submetidos ao controle pelo Judiciário.

6. Disso se conclui que as agências reguladoras, como autarquias que são, não estão subordinadas hierarquicamente aos respectivos Ministros de Estado, ou Secretários estaduais ou municipais. Mas estão submetidas não só aos controles externos do Legislativo e do Judiciário, como também a controle e fiscalização por outros órgãos do Poder Executivo que tenham competência para tal.
7. Tenho notado que o debate atual parece estar, em grande parte, sendo travado a partir de dois raciocínios antagônicos. Uns dizem (ou parecem dizer) que se os dirigentes das agências têm mandato fixo e estabilidade, essas agências gozam de total independência em relação ao Poder Executivo. Outros dizem (ou parecem dizer) que se as agências são órgãos do Poder Executivo, submetidos a controle interno, seus dirigentes não podem ter mandato fixo e estabilidade. Os dois raciocínios são igualmente falsos, no sentido de que uma coisa (a submissão das agências ao controle interno) nada tem a ver com a outra (o mandato fixo e a estabilidade de seus dirigentes).
8. Saliente-se, afinal, que tem sido freqüentemente citado parecer de **Luís Roberto Barroso**, publicado na Revista Trimestral de Direito Público (pp. 73/81), afirmando-se que ele sustenta a tese de que as agências reguladoras não estão sujeitas a controle pelos Tribunais de Contas. A leitura atenta desse parecer, porém, mostra que não é essa a tese do ilustre professor da UERJ. Para ele, os Tribunais de Contas não podem *“invadir a esfera de reserva administrativa de agência reguladora de serviços públicos para perquirir o mérito de suas decisões político-administrativas interferindo com sua atividade fim”*. Concordo inteiramente com essa opinião, mas ressalvo que ela se aplica ao controle da Administração Pública em geral, e não apenas ao das agências reguladoras.

**(Comentário CELC nº 78 – 01.04.2003, divulgado no site [www.celc.com.br](http://www.celc.com.br))**

*Esta página é renovada quinzenalmente, nos dias 1 e 15 de cada mês.*