



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
CASA CIVIL**

Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais

**AUDIÊNCIA PÚBLICA SOBRE “MARCOS REGULATÓRIOS”**

7 de maio de 2007 - Subcomissão de Marcos Regulatórios – Comissão de Assuntos Econômicos

*Luiz Alberto dos Santos*

O processo de reforma regulatória no Brasil surgiu com o programa de desestatização iniciado em 1990. Até então, não se poderia dizer que existia regulação no Brasil, no sentido clássico do termo, nos setores de infraestrutura já que as áreas consideradas típicas pela regulação eram ocupadas por empresas estatais. As primeiras agências reguladoras (ANEEL, do setor de energia elétrica e ANATEL, do setor de telecomunicações) foram criadas a partir de 1996 inspiradas na experiência internacional, em particular, no modelo institucional norte-americano de agência regulatória independente.

Esse modelo acabou por se reproduzir, em boa parte, nas demais agências, cujos principais elementos são: autarquias sob regime especial, portanto, integrantes da administração indireta, vinculados sem subordinação hierárquica em relação aos Ministérios, estabilidade de seus dirigentes, e autonomia financeira. Desde 1996 foram criadas 10 agências regulatórias federais: ANEEL (1996), ANATEL (1997), ANP (1997), ANVISA (1999), ANS (2000), ANA (2000), ANTAQ (2001), ANTT (2001), ANCINE (2001) e ANAC (2005)<sup>1</sup>.

A reforma do Estado no Brasil levada a cabo nos anos 90 consistiu em reformas nas políticas de gestão pública e reformas econômicas envolvendo transformações estruturais que se complementam e que tiveram de ser precedidas de emendas à Constituição e edição de ampla legislação infraconstitucional, além da prática de inúmeros atos administrativos por parte do Poder Executivo. A primeira transformação substantiva da ordem econômica brasileira foi a *extinção de determinadas restrições ao capital estrangeiro* (Emendas Constitucionais nº 6 e 7, de 1995). A segunda linha de reformas que modificaram a feição da ordem econômica brasileira foi a chamada *flexibilização dos monopólios estatais* (Emendas Constitucionais nº 5, 8 e 9, de 1995). A terceira transformação econômica de relevo — a denominada *privatização* — operou-se sem alteração do texto constitucional, com a edição da Lei nº 8.031, de 12.04.90, depois substituída pela Lei nº 9.491, de 09.09.97. Essa década, além das emendas constitucionais e das leis que instituíram o Programa Nacional de Desestatização, foi marcada por uma fecunda produção legislativa em temas econômicos, em especial, no nível do Governo Federal, nos mais diversos setores, conforme a seguir se destaca: Lei nº 8.630, de 25.02.2003, modernização dos portos; Lei nº 8.884/94, de 11.06.1994, Lei de Defesa da Concorrência — dá o status de autarquia ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica — CADE, e dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica; Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, Lei de Concessões - marco legal disciplinador das condições de entrada, saída e operação da iniciativa privada nos setores de infra-estrutura. A Lei de Concessões significa, enfim, a decisão de acabar com os monopólios

---

<sup>1</sup> *Mais detalhes sobre o processo histórico de implementação das agências pode ser visto em: Pó, Marcos Vinicius e Abrúcio, Fernando Luiz Abrúcio: “Desenho e funcionamento dos mecanismos de controle e accountability das agências reguladoras brasileiras: semelhanças e diferenças”. Rev. Adm. Pública v.40 n.4 Rio de Janeiro jul./ago. 2006. (<http://www.scielo.br/scielo.php>)*

do setor público na área de infra-estrutura, que combinada com a decisão dos governos estaduais de também desenvolver seus programas de privatização, dá um enorme impulso ao programa como um todo; Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995 – complementou a Lei nº 8.987/1995, viabilizando a privatização e a entrada da iniciativa privada no segmento de geração de energia elétrica e estabelecendo normas para outorga e prorrogação das concessões e permissões de serviços públicos e a liberdade para consumidores livres de energia elétrica; Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996 – importante no processo de reestruturação da indústria elétrica.

Essa lei instituiu a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, substituindo o DNAEE (Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica) como órgão regulador, disciplinou o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica e estabeleceu os princípios básicos para o processo de descentralização e delegação de atividades para os estados da federação; Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 – dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995; Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997 – dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) e a Agência Nacional do Petróleo (ANP); Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999 – define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária.

Esse ciclo de reformas adentra o início da década atual nos setores de planos e seguros de saúde: Lei nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000 – cria a Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS); recursos hídricos: Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000 que cria a Agência Nacional de Águas (ANA) entidade nacional de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e de coordenação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos; transportes terrestre e aquaviário: Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001 que dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte (CONIT), a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) e o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT); e audiovisual: Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001 - Estabelece princípios gerais da Política Nacional do Cinema, cria o Conselho Superior do Cinema e a Agência Nacional do Cinema – ANCINE e institui o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional – PRODECINE, alterada pela Lei nº 11.437, de 28 de dezembro de 2006.

A criação e o funcionamento das agências reguladoras, que ocorre a partir de meados da década de 1990, em meio ao processo de privatização e de redefinição dos contornos da atuação do Estado brasileiro, vem sendo objeto de intensa controvérsia desde seu nascedouro até o presente momento em função de diversos fatores. Entre esses fatores cita-se, entre outros, os termos de relacionamento dessas agências com seus órgãos supervisores na administração central, o regime jurídico de pessoal, além do fato de que essas agências foram criadas a partir de dinâmicas setoriais endógenas e não a partir de um movimento coordenado por parte da cúpula do governo no sentido de se caminhar na direção de um Estado Regulador.

Aliás, conforme FRANCISCO GAETANI<sup>2</sup>, o que chama a atenção no caso brasileiro das agências de infraestrutura é o fato de ter-se dado pouca importância a elas após as mesmas estarem em funcionamento, já no decorrer do segundo mandato de FHC (1999-2002). Para este autor, que discute os gargalos que obstaculizam a consolidação do modelo no Brasil “... é surpreendente que o governo tenha permitido a fragilização dos arranjos regulatórios na área de infra-estrutura quando ensaiavam os primeiros passos”. Ao déficit de atenção ao problema das agências no governo passado, GAETANI acrescenta o descaso com que foram tratados os ministérios de infra-estrutura aos quais elas de alguma forma se reportam.

A importação de modelos para a redefinição do papel do Estado no Brasil esbarrou na falta de consenso dentro do aparelho estatal já no segundo mandato de FHC, quando a própria definição de como proceder em relação às agências reguladoras tornou-se objeto de controvérsia no governo, em especial no que se refere a seus mecanismos de funcionamento, financiamento e aparelhamento. Assim, ao iniciar-se o Governo do Presidente Lula a política regulatória foi uma herança inacabada (e problemática) da era Fernando Henrique

---

<sup>2</sup> GAETANI, F. O Governo Lula e os Desafios da Política Regulatória no Setor de Infra-Estrutura. CLAD, 2003. Disponível em <http://unpan1.un.org/intrdoc/groups/public/documents/CLAD/clad0047113.pdf>

Cardoso. Acrescente-se a isso as questões legítimas numa perspectiva política, de delegação e controle, inerentes ao modelo de agências em qualquer país, pois a eleição de Luis Inácio Lula da Silva, no final de 2002 foi a primeira mudança de coalizões no governo no Brasil desde as reformas econômicas e do Estado.

Porém, pode-se afirmar que não existe *uma* política única de reforma regulatória no Brasil. Constam da agenda governamental *vários* projetos de reforma regulatória já apresentados ao Congresso Nacional. O principal deles é o projeto de uma Lei Geral das Agências Reguladoras (Projeto de Lei nº 3.337, enviado à Câmara dos Deputados em 12 de abril de 2004 - *Anexo A*), mas encontra-se em discussão no Congresso Nacional, também, um novo arcabouço institucional para a política de defesa da concorrência (Projeto de Lei nº 5.877, de 2005), e um novo e específico marco regulatório para a indústria de gás natural (Projetos de Lei nº 226, de 2005 e nº 6.673, de 2006), que até o presente, tem sua regulação estabelecida de forma comum com a do setor de petróleo. Diversas reformas, no âmbito regulatório, ocorreram também recentemente como a revisão do modelo do setor de energia elétrica (Leis nº 10.848 e 10.847, de 2004), a criação da Agência Nacional de Aviação Civil, ANAC (Lei nº 11.182, de 2005) e o estabelecimento de diretrizes nacionais para o saneamento básico (Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007), além da instituição de normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública (Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004).

O objetivo do projeto de uma lei geral das agências é harmonizar o funcionamento de todas as agências reguladoras independentemente do mercado regulado (já há leis gerais para toda a administração pública federal da administração direta e indireta, mas elas não tratam das questões gerais das agências reguladoras: a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 se limita a estabelecer regras específicas para o processo administrativo no âmbito da administração pública federal e a Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, dispõe apenas sobre a gestão de recursos humanos das agências reguladoras).

O atual Governo, em seu primeiro mandato, realizou intenso debate acerca da estrutura institucional para a regulação econômica no Brasil. Neste sentido, foi constituído, por determinação do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, em março de 2003, um Grupo de Trabalho Interministerial para analisar, discutir a organização, e propor medidas para o aperfeiçoamento do modelo institucional das agências reguladoras no âmbito do Poder Executivo Federal. A criação do Grupo de Trabalho expressou as preocupações não só do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, mas de todo o Governo Federal, com relação ao adequado controle social das agências e ao papel dessas entidades na atual estrutura do Estado brasileiro, em uma economia de mercado com preponderância de empresas privada em importantes áreas de infra-estrutura<sup>3</sup>. A Casa Civil, nesse documento público expressou o interesse do governo em consolidar e melhorar o modelo de agências reguladoras.

A análise ratificou que o modelo de agências, não obstante a clara necessidade de aprimoramentos do quadro atual, é essencial para o bom funcionamento da maior parte dos setores encarregados da provisão de serviços públicos, com reflexos positivos no resto da economia<sup>4</sup>.

O Relatório do Grupo de Trabalho, denominado “*Análise e Avaliação do Papel das Agências Reguladoras no Atual Arranjo Institucional Brasileiro*”, ratificado pelos Ministros da Câmara e Políticas de Infra-estrutura e da Câmara de Política Econômica orientou a ação do Governo Federal na área regulatória e originou ações governamentais no sentido de aprimorar o modelo institucional para a regulação econômica no Brasil.

A partir do diagnóstico constante do relatório do Grupo de Trabalho Interministerial o projeto propõe alterações às leis de regência de cada uma das agências reguladoras.

---

<sup>3</sup> BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Relatório do Grupo de Trabalho Interministerial - “*Análise e Avaliação do Papel das Agências Reguladoras no Atual Arranjo Institucional Brasileiro*”. 2004.

<sup>4</sup> Idem.

Mais especificamente, o Projeto de Lei tem o objetivo de estabelecer uma Lei Geral das Agências Reguladoras. As principais alterações propostas são: i) restituição do poder de outorga das agências para os Ministérios, tendo em vista que a formulação de políticas públicas deve ser exercida pela Administração Direta; ii) aumento do controle social com a instituição e implementação efetiva do contrato de gestão e obrigação de prestação de contas ao Congresso Nacional; iii) criação de Ouvidorias nas Agências; iv) interação operacional entre as Agências Reguladoras e os órgãos de defesa da concorrência; v) interação entre as Agências Reguladoras e os órgãos reguladores estaduais, do Distrito Federal e municipais.

A moldura regulatória existente continha problemas estruturais, especialmente a divisão institucional das funções entre a administração direta e as agências reguladoras, questionando a substancial transferência de poderes para agências independentes, bem como a falta de transparência e as deficiências do mecanismo de prestação de contas. Assim, a proposta restitui para os respectivos ministérios setoriais as atribuições relativas às outorgas e às licitações para a exploração dos serviços de utilidade pública (energia elétrica, telecomunicações, petróleo e gás natural, e transportes terrestres e aquaviários).

O projeto de lei geral também estabelece uma mudança substancial na estrutura institucional existente no que tange a mecanismos de transparência, ouvidoria, participação da sociedade no processo regulatório, articulação com os órgãos de defesa da concorrência, e controle por meio do contrato de gestão, como forma de suprir deficiências no modelo atual, apontadas no relatório do Grupo de Trabalho. As discussões também indicaram a necessidade de fortalecer as agências reguladoras e os ministérios setoriais, cujo primeiro passo foi dado já em 2003, por meio da edição da Medida Provisória nº 155, de 23 de dezembro de 2003, dispondo sobre criação de carreiras e organização de cargos efetivos das Agências Reguladoras, e cargos nos ministérios responsáveis pela supervisão dessas agências, medida essa convertida, pelo Congresso Nacional, na Lei nº 10.871, de 20 de maio de 2004. Desde então, até o final de 2006, foram criados 9.615 cargos efetivos para os quadros das Agências Reguladoras, dos quais 3.225 já se achavam providos por meio de concursos públicos.

Em resumo, o projeto de lei propõe atribuir aos Ministérios a competência de formular a política setorial e de outorgar e conceder serviços públicos. Amplia mecanismos de controle social e de prestação de contas, tornando obrigatória o processo de consulta pública com o acompanhamento de representantes de consumidores/usuários, a apresentação de relatórios anuais ao Ministério setorial e ao Congresso e introduz o contrato de gestão, que condiciona o repasse de recursos orçamentários ao cumprimento de metas de desempenho administrativo e de fiscalização. Ainda no campo da transparência e do controle social, torna obrigatória a existência de uma ouvidoria independente em cada agência. Aperfeiçoa a interação operacional entre as agências regulatórias e os órgãos de defesa da concorrência. Por sua vez, o Projeto de Lei preserva a autonomia das agências ao manter o atual sistema de mandatos fixos e a não coincidência desses mandatos com o mandato do Presidente da República. A duração dos mandatos é uniformizada em quatro anos, que poderá ser excepcionalmente menor, já que o Projeto de Lei prevê que esses mandatos deverão se encerrar a partir do décimo-terceiro e até o décimo-oitavo mês do mandato do Presidente da República.

Além disso, encontra-se em tramitação no Senado Federal a Proposta de Emenda à Constituição nº 81, de 2003, na qual o Poder Executivo teve participação decisiva na elaboração da versão atual. A Emenda propõe a constitucionalização de princípios norteadores da atividade das agências reguladoras, como forma de inspirar e dirigir o tratamento institucional das agências e agir como fundamento de validade da legislação infraconstitucional primária e secundária a elas relativas. A estabilidade regulatória que esse conjunto de princípios propicia vem ao encontro das necessidades brasileiras de atrair e manter o capital produtivo no país, garantindo a expansão dos investimentos de longo prazo na infra-estrutura e nos serviços públicos essenciais, assim como o emprego e a renda.

Apresentada em 2003 pelo Senador Tasso Jereissati, essa PEC visava incluir art. 174-A na CF, dispondo sobre a atividade regulatória, a ser exclusivamente desempenhada por Agências Reguladoras. Negociação

---

<sup>5</sup> Para maiores informações sobre o debate que se travou sobre o PL 3.337/2004 consulte ABAR (Agências Reguladoras: Instrumentos do Fortalecimento do Estado, parecer de Floriano Marques Neto para o III Congresso Brasileiro de Regulação de Serviços Públicos Concedidos), CNI (2004), ARAGÃO (2005), OLIVEIRA et al (2005), SANTOS (2005), OECD (2005:96-99), MATTOS (s. d.), NETO e CORREA (2006).

entre Governo, Relator Senador Demóstenes Torres e Autor propiciaram entendimento na forma de subemenda já aprovada em Plenário, pelo Senado, em Primeiro Turno, com o seguinte teor:

“Dê-se ao art. 175-A da Constituição, nos termos do art. 1º da PEC nº 81, de 2003, a seguinte redação:

“**Art. 1º** .....

‘Art. 175–A. As agências reguladoras, entidades sujeitas a regime autárquico especial, destinadas ao exercício de atividades de regulação e fiscalização, inclusive aplicação de sanções, com vistas ao funcionamento adequado dos mercados e da exploração e prestação dos serviços e bens públicos em regime de autorização, concessão ou permissão, harmonizando interesses dos consumidores, do poder público, empresas e demais entidades legalmente constituídas, observarão, em sua constituição e funcionamento, os seguintes princípios:

- I – proteção do interesse público;
- II – defesa da concorrência e do direito do consumidor;
- III – promoção da livre iniciativa;
- IV – prestação de contas;
- V – universalização, continuidade e qualidade dos serviços;
- VI – impessoalidade, transparência e publicidade;
- VII – autonomia funcional, decisória, administrativa e financeira;
- VIII – decisão colegiada;
- IX – investidura a termo dos dirigentes e estabilidade durante os mandatos;
- X – notória capacidade técnica e reputação ilibada para exercício das funções de direção;
- XI – estabilidade e previsibilidade das regras;
- XII – vinculação aos atos normativos e a contratos.

Parágrafo único. Lei regulamentará o disposto neste artigo, inclusive quanto ao controle externo e supervisão das agências reguladoras pelo poder executivo.” (NR)

Do conteúdo dessa proposta, podemos extrair as seguintes conclusões:

a) **“as agências reguladoras, entidades sujeitas a regime autárquico especial”** constitucionaliza o que, na legislação ordinária, se aplica a todas as Agências Reguladoras. A sua inclusão no texto da Constituição tem o mérito de afastar discussões sobre a possibilidade de que as Agências constituam um novo tipo jurídico específico, e que esse novo tipo específico possa, inclusive, ser desvinculado do Poder Executivo, como ocorre com as *Independent Commissions* dos Estados Unidos.

b) **“destinadas ao exercício de atividades de regulação e fiscalização, inclusive aplicação de sanções, com vistas ao funcionamento adequado dos mercados e da exploração e prestação dos serviços e bens públicos em regime de autorização, concessão ou permissão, harmonizando interesses dos consumidores, do poder público, empresas e demais entidades legalmente constituídas”** incorpora à Constituição, precisamente, o que as Agências Reguladoras fazem ou devem fazer, como preconiza o citado Relatório do Grupo de Trabalho Interministerial de 2003. O conceito abrangeria a totalidade das Agências hoje existentes, sem vedar que outras que atendam a esses pressupostos sejam criadas, mas impede que se atribua essa condição a entidades autárquicas voltadas a outras tarefas, banalizando o formato institucional;

c) **“observarão, em sua constituição e funcionamento, os seguintes princípios”** visa elencar, na Constituição, um rol de princípios que, em sua totalidade, já são observados obrigatoriamente pelas Agências, quer em razão do próprio art. 37, quer em razão de outros princípios constitucionais, quer em razão das leis e marcos regulatórios setoriais.

**I – proteção do interesse público:** princípio geral que rege a ação do Estado como um todo. A sua precedência coloca, desde logo, em segundo plano todos os demais;

**II – defesa da concorrência e do direito do consumidor:** a doutrina reconhece, sem margem de dúvida, a necessidade de que as Agências atuem nessa direção, e o PL 3.337 assume esses princípios como elementares na relação entre as Agências e concessionárias ao disciplinar a sua atuação em articulação com os órgãos de defesa da concorrência;

**III – promoção da livre iniciativa:** o ambiente regulatório é essencial para que haja o investimento privado nas áreas e setores regulados. Promover a livre iniciativa significa, assim, assegurar a estabilidade das regras e também permitir a livre concorrência nos setores;

**IV – prestação de contas:** afasta qualquer sombra de dúvida quanto à sujeição das Agências a mecanismos de prestação de contas/accountability. Nesse sentido, são importantes instrumentos os Relatórios de Gestão e outras formas de controle de desempenho das agências, que precisam ser aperfeiçoados ou implementados, garantindo transparência não somente ao processo regulatório mas à própria gestão das entidades;

**V – universalização, continuidade e qualidade dos serviços:** redundam em assegurar ao cidadão a prestação dos serviços públicos em setores regulados, nos termos das políticas públicas setoriais e respectivos planos de metas;

**VI – impessoalidade, transparência e publicidade:** também são princípios decorrentes do “caput” do art. 37 da Constituição, aqui explicitados e detalhados;

**VII – autonomia funcional, decisória, administrativa e financeira:** o princípio da autonomia é básico e intrínseco às Agências, particularmente os de autonomia funcional e decisória, pois são entes que não se subordinam hierarquicamente a nenhuma autoridade, embora se sujeitem a supervisão ministerial. Assim, é um conceito importante, de conteúdo simbólico, que já consta em todas as leis de criação das Agências;

**VIII – decisão colegiada:** princípio totalmente compatível com o PL 3.337 e com as leis já em vigor;

**IX – investidura a termo dos dirigentes e estabilidade durante os mandatos:** característica básica das agências e fundamental para sua autonomia decisória, presente em todas as leis de criação de agências e no PL 3.337;

**X – notória capacidade técnica e reputação ilibada para exercício das funções de direção:**

– implica, tão somente, em agregar ao texto constitucional requisito que o PL 3.337 já propõe como regra geral, e que já consta nas leis de criação das agências. Apesar de referir-se a “funções de direção”, não significa que as demais funções possam dispensar esses requisitos, já que seria absurdo entender que em funções de assessoramento ou técnica pudéssemos ter servidores incapazes ou improbos;

**XI – estabilidade e previsibilidade das regras:** trata-se de mera incorporação ao texto constitucional do sentido do “princípio da confiança legítima”, que homenageia a estabilidade das normas jurídicas e visa prevenir a instabilidade regulatória;

**XII – vinculação aos atos normativos e a contratos:** também decorre do princípio da legalidade, assim como do da observância do ato jurídico perfeito, e também visa assegurar a estabilidade jurídica no ambiente regulado, afastando o uso do poder discricionário e da arbitrariedade por parte das Agências;

Art. 175-A parágrafo único

**“Lei regulamentará o disposto neste artigo, inclusive quanto ao controle externo e supervisão das agências reguladoras pelo poder executivo”:** Afastou-se a exigência de “lei complementar”, o que viabiliza a continuidade da tramitação do PL 3.337/2004. Já a referência ao *controle externo e supervisão das Agências Reguladoras*, temas tratados no PL 3.337/2004, são absolutamente necessários, afastando o debate sobre a aplicação dos conceitos do Decreto-Lei nº 200/676. Com o texto da Emenda Constitucional, não haverá mais quem possa questionar esses dois tipos de controle – o externo, a cargo do Poder Legislativo, e o interno, a cargo do Poder Executivo através de seus mecanismos de supervisão.

Em virtude de suas funções de coordenação governamental, a Casa Civil da Presidência da República tem assumido o protagonismo na discussão da reforma regulatória em determinados momentos, como por ocasião da criação do grupo de trabalho interministerial que resultou no projeto de lei nº 3.337, de 2004. Porém, não existe, no Brasil um órgão ligado ao centro do governo que se dedique sistematicamente à supervisão, promoção, coordenação e monitoramento da qualidade da atividade regulatória.

---

<sup>6</sup> Artigos do DL 200/57:

Art. 19. Todo e qualquer órgão da Administração Federal, direta ou indireta, está sujeito à supervisão do Ministro de Estado competente, excetuados unicamente os órgãos mencionados no art. 32, que estão submetidos à supervisão direta do Presidente da República.

Art. 20. O Ministro de Estado é responsável, perante o Presidente da República, pela supervisão dos órgãos da Administração Federal enquadrados em sua área de competência.

Parágrafo único. A supervisão ministerial exercer-se-á através da orientação, coordenação e controle das atividades dos órgãos subordinados ou vinculados ao Ministério, nos termos desta lei.

No que se refere ao PL 3.337/04, o seu atual estágio de discussão permite avaliar positivamente as suas perspectivas no âmbito da Câmara dos Deputados. O Projeto foi incluído no Programa de Aceleração do Crescimento como prioridade do Governo, sendo uma das prioridades do Poder Executivo na agenda do Congresso. Re-estabeleceram-se negociações com o Relator, Deputado Leonardo Picciani, para apresentação de nova proposta de Substitutivo aos Líderes naquela Casa. A partir daí, há avanços conceituais em discussão, a partir de propostas apresentadas ao Governo e ao Relator por entidades (AMCHAM, FIESP) e Parlamentares, estando em estudo adequações para

- Melhor definição do escopo das agências reguladoras e sua natureza;
- Melhor conceituação de “regulação” e sua abrangência (setorial e transversal);
- Melhor conceituação da autonomia (orgânica e administrativa);
- Assegurar autonomia orçamentária e financeira, mediante a fixação de limites de execução próprios e associação da execução a metas;
- Inserir melhor disciplina para assegurar não-coincidência dos mandatos e assegurar continuidade decisória em caso de vacância de cargos do conselho diretor;
- Incorporar articulação com sistema de defesa do consumidor;

Assim, pretende-se concluir negociações para viabilizar votação em Plenário do Parecer, ainda no primeiro semestre de 2007.

Finalmente, é importante observar que, por iniciativa da Casa Civil da Presidência da República, em articulação com os Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão, junto ao Banco Interamericano do Desenvolvimento – BID, foi criado o Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Gestão em Regulação (Decreto nº 6.062, de 16 de março de 2007), com a finalidade de contribuir para a melhoria do sistema regulatório, da coordenação entre as instituições que participam do processo regulatório exercido no âmbito do Governo Federal, dos mecanismos de prestação de contas e de participação e monitoramento por parte da sociedade civil e da qualidade da regulação de mercados. Dentre os componentes do projeto está prevista a concepção e implementação de uma Unidade de Coordenação, Monitoramento e Avaliação de Assuntos Regulatórios, no âmbito do Poder Executivo<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> DECRETO No 6.062, DE 16 DE MARÇO DE 2007.

Institui o Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Gestão em Regulação - PRO-REG, e dá outras providências.

Art. 1o Fica instituído o Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Gestão em Regulação - PRO-REG, com a finalidade de contribuir para a melhoria do sistema regulatório, da coordenação entre as instituições que participam do processo regulatório exercido no âmbito do Governo Federal, dos mecanismos de prestação de contas e de participação e monitoramento por parte da sociedade civil e da qualidade da regulação de mercados.

Art. 2o O PRO-REG deverá contemplar a formulação e implementação de medidas integradas que objetivem:

- I - fortalecer o sistema regulatório de modo a facilitar o pleno exercício de funções por parte de todos os atores;
- II - fortalecer a capacidade de formulação e análise de políticas públicas em setores regulados;
- III - a melhoria da coordenação e do alinhamento estratégico entre políticas setoriais e processo regulatório;
- IV - o fortalecimento da autonomia, transparência e desempenho das agências reguladoras; e
- V - o desenvolvimento e aperfeiçoamento de mecanismos para o exercício do controle social e transparência no âmbito do processo regulatório.

Art. 3o Para consecução do disposto nos arts. 1o e 2o, o PRO-REG, por meio do Comitê Gestor e do Comitê Consultivo de que trata o art. 4o, deverá:

- I - mobilizar os órgãos e entidades da administração pública envolvidos no processo regulatório;
- II - coordenar e promover a execução de estudos e pesquisas e formular propostas a serem implementadas no âmbito dos órgãos e entidades envolvidos no processo regulatório;

Com a implementação do Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Gestão em Regulação, existe a expectativa de desenvolvimento de instrumentos de análise custo-benefício da regulação, mecanismos de cooperação intergovernamental para monitorar e avaliar a qualidade da regulação, além da criação de uma unidade no âmbito da administração central, dotado de capacidade técnica e base de dados, para cumprir a função de coordenar, avaliar e monitorar temas de regulação.

---

III - identificar e propor a adoção de modelo de excelência em gestão regulatória, bem assim elaborar os instrumentos necessários a sua implementação; e

IV - apoiar tecnicamente os órgãos e entidades da administração pública na implementação das medidas a serem adotadas.

Art. 4o Ficam instituídos o Comitê Gestor do PRO-REG - CGP e o Comitê Consultivo do PRO-REG - CCP, no âmbito da Casa Civil da Presidência da República.

Art. 5o O CGP é composto por um representante, titular e suplente, dos seguintes órgãos:

I - Casa Civil da Presidência da República, que o coordenará;

II - Ministério da Fazenda;

III - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Art. 6o Compete ao CGP:

I - definir o direcionamento estratégico do PRO-REG;

II - definir as prioridades, coordenar e supervisionar o andamento geral do PRO-REG e de seus componentes;

III - articular os órgãos envolvidos com a operação;

IV - aprovar os planos de aquisições e programas operacionais anuais;

V - aprovar os informes semestrais de avanço que deverão ser apresentados ao Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID; e

VI - resolver aspectos controversos relacionados à execução do PRO-REG.

Parágrafo único. O coordenador do CGP poderá convidar representantes de órgãos e entidades públicas e privadas, e dos Poderes Legislativo e Judiciário, para participar das reuniões, sem direito a voto.

Art. 7o O CGP poderá instituir grupos e comissões temáticas, de caráter temporário, destinados ao estudo e à elaboração de propostas sobre matérias específicas.

Art. 8o O CCP é composto por um representante, titular e suplente, de cada uma das agências reguladoras referidas em anexo à Lei no 10.871, de 20 de maio de 2004, e dos Ministérios aos quais estão vinculadas, do Ministério da Justiça e do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE).

Art. 9o Compete ao CCP:

I - apresentar e discutir propostas que possam apoiar e melhorar a execução do PRO-REG;

II - colaborar para o aperfeiçoamento dos níveis técnicos das ações implementadas e contribuir para a sua efetividade;

III - prestar assessoria e orientação ao CGP; e

IV - zelar pela integridade técnica do PRO-REG.

Art. 13. Os recursos necessários para o custeio do PRO-REG serão oriundos de dotações previamente aprovadas em rubrica específica nas leis orçamentárias e de contrato de empréstimo firmado pela República Federativa do Brasil com o BID.