



PARECER JURÍDICO

Objeto: Carreiras típicas de Estado.

– I –

Da consulta

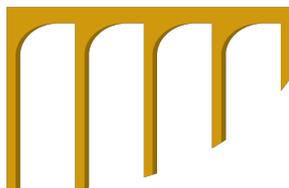
1. Consulta-nos a Diretoria da UNAREG sobre as carreiras das Agências Reguladoras Federais serem carreiras típicas de Estado.
2. Para tanto, o presente parecer será dividido em três tópicos: **(i)** o primeiro tópico abordará do direito comparado, da incorporação no ordenamento jurídico brasileiro e do regime jurídico dos servidores das Agências Reguladoras; **(ii)** no segundo tópico tratará sobre as atribuições das carreiras típicas de Estado; e **(iii)**, por fim, o terceiro tópico apresentará a conclusão no sentido de as carreiras das Agências Reguladoras Federais serem carreiras típicas de Estado.

– II –

Das agências reguladoras:

Do direito comparado, da incorporação no ordenamento jurídico brasileiro e do regime jurídico dos servidores das Agências Reguladoras

3. As agências reguladoras surgem em um contexto político-social de necessidade de reforma do Estado, em que o modelo centralizado e burocrático da prestação de serviços passou a ser substituído por um modelo voltado para a administração gerencial, com vistas à maior eficiência.



4. A este respeito, discorre HENRIQUE RIBEIRO CARDOSO¹:

“Com a crise financeira dos anos 70, mais precisamente a partir da crise do petróleo, em 1973 e seu agravamento na década de 80, a reforma do Estado passou a figurar como ponto essencial na agenda política já a partir de meados dessa década.

Há um consenso na identificação das duas principais causas para a reforma da administração. Em primeiro lugar, a magnitude dos déficits fiscais existentes em praticamente todos os países da década de 80; e, em segundo lugar, a baixa qualidade dos serviços públicos e a pouca receptividade às necessidades dos usuários. As críticas ao modelo de administração burocrático, garantidor da aplicação da legislação, centralizado, rígido e organizado hierarquicamente, não mais atendia aos reclames dos destinatários da atividade estatal”.

5. Passa-se, assim, de um modelo de Estado-Prestador essencialmente provedor e produtor para um Estado Regulador.

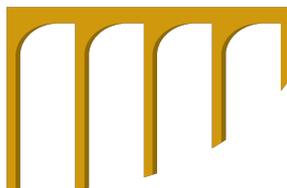
6. Nesse contexto, o Reino Unido surge como um dos precursores da reforma administrativa do Estado, levada a efeito pelo governo da Primeira-Ministra Margaret Thatcher (1979). Houve grande redução do tamanho e dos custos do Estado, com a redução do quadro de pessoal, privatização de empresas estatais, terceirização de serviços, e descentralização dos serviços públicos com delegação de responsabilidades a agências executivas, as quais gozam de autonomia de gestão de pessoal, pagamentos e negociações, **na forma dos termos firmados** em contratos denominados de “documentos de referência”².

7. Para tanto, a competência regulatória foi repartida com os Ministros de cada setor, competindo a estes a fixação de políticas públicas, e, às agências, a execução destas políticas.

8. Importa consignar, contudo, que a Inglaterra não possui uma Constituição formal (escrita), adotando uma Constituição costumeira, cujo direito constitucional se revela através dos costumes e jurisprudência, caracterizando-se pela mutabilidade e, portanto, não se pode pretender transplantar o modelo das agências executivas da Inglaterra para o direito constitucional brasileiro.

¹ *In. O Poder Normativo das Agências Reguladoras*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2006, p. 42.

² IDEM, p. 51.



9. No que concerne aos Estados Unidos da América, eles empreenderam a sua reforma administrativa transferindo para o setor privado atividades anteriormente prestadas pelo Estado e, ao mesmo tempo, implantaram na administração estatal técnicas gerencias próprias do setor privado, com vistas a alcançar eficácia (melhoria na qualidade dos serviços prestados) e eficiência (menor custo).

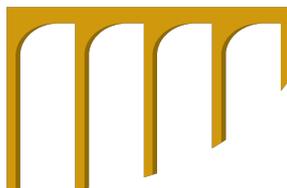
10. Nessa contextura, a doutrina atribui aos Estados Unidos a criação da primeira agência reguladora do mundo: *ICC – Interstate Commerce Commission*, criada em 1887, como a primeira estrutura administrativa descentralizada com poder normativo, com a função de regular as atividades relativas às estradas de ferro. Sobre esse contexto histórico, confira-se GUSTAVO BINENBOJM³:

“Com efeito, apenas onze agências foram criadas entre a elaboração da Constituição e o fim da Guerra Civil; seis surgiram entre 1865 e a virada do século; nove foram constituídas entre 1900 e a Primeira Guerra; outras nove apareceram entre 1918 e a Grande Depressão de 1929; enquanto nada menos que dezessete foram erigidas entre 1930 e 1940, período de implementação do New Deal. Na verdade, embora a Interstate Commerce Commission (ICC) - normalmente apresentada como a primeira agência reguladora independente norte-americana- a Federal Trade Commission (FTC) e a Federal Radio Commission (FRC) hajam sido criadas, respectivamente, em 1887, 1914 e 1926, **foi somente com o New Deal que a moderna agência reguladora se tornou um elemento característico da Administração Pública norte-americana.**”

11. Antes da década de 1930, conquanto a regulação de então fosse mínima, ela “serviu para lançar as sementes da **relativização** das duas categorias básicas do capitalismo liberal: **o direito de propriedade e a liberdade contratual**, tidos ainda como direitos individuais quase absolutos. A despeito das tentativas de regulação, a chamada **Era Lochner**, que dominava os julgados da Suprema Corte, impedia o avanço progressista sobre as liberdades econômicas”.

“Além do conservadorismo, o ativismo judicial da Corte Lochner impressionou também pela insistente incapacidade de reação do sistema político. Apesar de todas as críticas, máxime de pensadores e políticos progressistas, **Lochner foi a law of**

³ **In.** *Agências reguladoras independentes e democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Revista Direito Administrativo, Abr./Jun. 2005, pág. 148.



the land por pouco mais de três décadas e sua superação foi possível com Roosevelt e seu *Court-Packing Plan*.”⁴

(...)

Durante a ‘Grande Depressão’, grave crise econômica dos anos 30, Roosevelt lançou um amplo programa de intervenção econômica e social, conhecida como *New Deal*, com o propósito de recuperar a economia norte-americana e proteger as classes sociais mais pobres e prejudicadas pela crise. A Suprema Corte, em maio de 1935, seguindo os mesmos princípios conservadores que caracterizaram sua jurisprudência das últimas décadas do século XIX e em *Lochner*, negou validade a três dessas importantes medidas. Para a maioria conservadora, o Congresso havia delegado inconstitucionalmente poderes ao presidente para intervir na economia. Nem mesmo circunstâncias extraordinárias, como as que se faziam presentes na ocasião, justificariam tamanha interferência nos negócios particulares.

(...)

O presidente decidiu intervir contra a própria estrutura conservadora da Suprema Corte, formulando o que ficou conhecido como *Court-Packing Plan*: ele propôs ao Congresso, em 5 de fevereiro de 1937, lei estabelecendo a nomeação de um juiz adicional para cada outro da Corte que superasse a idade de 70 anos. Como a Corte era, na época, a mais velha da história (a *Old Court*), Roosevelt poderia então nomear até seis juízes de uma só vez e, assim, povoá-la com homens que apoiavam o *New Deal* e colocar ponto final no ativismo judicial conservador até então vigente.

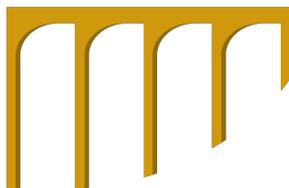
O plano não foi realizado exatamente como formulado, pois a proposta de ‘abarrotar’ a Corte não teve apoio popular nem político, mas Roosevelt, com a pressão política que exerceu, no final alcançou a vitória: em pouco mais de um mês depois, em uma série de decisões iniciada com *West Coast Hotel Co. v. Parrish*, a **Suprema Corte ‘capitulou em meio à ameaça de uma autêntica crise constitucional’ e superou as decisões anteriores contra o *New Deal* abandonou a doutrina de *laissez faire* e negou o caráter absoluto da liberdade de contrato, reconhecendo que tal direito deveria sujeitar-se à regulação razoável pelo Estado.**”⁵

12. Já na década de 1930, com o New Deal de Franklin Delano Roosevelt, houve a proliferação das agências reguladoras, período este que “toma corpo, quantitativa e qualitativamente, a ideia de uma **Administração policêntrica e insulada de influências políticas, caracterizada por sua expertise e pela sua capacidade de responder pronta e eficientemente às demandas crescentes de uma sociedade cada vez mais complexa**”⁶, como bem esclarece GUSTAVO BINENBOJM:

⁴ CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. *Dimensões do ativismo judicial do Supremo Tribunal Federal*. Rio de Janeiro: Forense. 2014, pág. 61.

⁵ CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. *Dimensões do ativismo judicial do Supremo Tribunal Federal*. Rio de Janeiro: Forense. 2014, pág. 63/64.

⁶ BINEBONJM, Gustavo. *Agências reguladoras independentes e democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Revista Direito Administrativo, Abr./Jun. 2005, pág. 148/149.



“A proliferação das agências reguladoras independentes deu-se, assim, durante os anos 1930, não apenas como fruto da crença na capacitação técnica e no melhor posicionamento da Administração Pública para reagir de forma rápida e flexível no sentido de estabilizar a economia e proteger os menos favorecidos contra as oscilações dos mercados desregulados, mas também da necessidade de *driblar* os entraves à regulação opostos por um Judiciário predominantemente conservador. Além disso, os reformadores acreditavam que o sistema de tripartição de poderes e de freios e contrapesos gerava disputas políticas entre facções que impediam os servidores públicos de servir ao interesse público de médio e longo prazo. A denominada *Segunda Carta de Direitos* – assim batizada por F.D. Roosevelt – pressupunha, destarte, um novo arranjo institucional para a sua implementação. **As agências reguladoras se afirmam, portanto, no cenário político norte-americano, como entidades propulsoras da publicização de determinados setores da atividade econômica, mitigando as garantias liberais clássicas da propriedade privada e da autonomia da vontade.**”

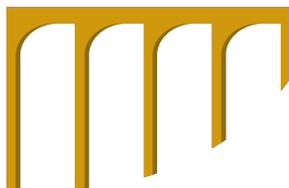
13. Adotou-se, também, uma lei geral de procedimento administrativo (*APA – Administrative Procedural Act*), atribuindo-se às agências poderes “quase legislativos” e “quase judiciais”, ou seja, competência para edição de normas e para julgamento, em contencioso administrativo, de disputas entre as partes do setor regulado.

“O Judiciário norte-americano tem tido um papel crescente no controle das agências reguladoras. A chamada *hard-look doctrine* foi desenvolvida para permitir ao Judiciário se desincumbir das duas tarefas que lhe foram conferidas pelo *Administrative Procedure Act - APA* – **garantir a fidelidade do processo regulatório ao direito e invalidar decisões "arbitrárias" ou .. caprichosas.**” A doutrina *hard-look* tem servido ora para exigir das agências a demonstração de que as vantagens da regulação justificam as suas desvantagens, ora para invalidar ou devolver para a agência medidas regulatórias que não atendam aos objetivos da lei, ora para exigir melhores explicações da agência acerca de críticas ou comentários feitos por partícipes do processo de consulta pública. Assim sendo, o Judiciário tem se comportado como um verdadeiro *curador da racionalidade* dos processos regulatórios.”⁷

14. No que concerne à competência normativa, os EUA adotaram a *delegation doctrine* (**doutrina da delegação**), cujos defensores apontam que o parágrafo 8º do artigo I da Constituição dos Estados Unidos da América, ao atribuir ao Congresso o poder de “*make all laws wich shall be necessary and proper for carrying into execution*”, autoriza o Poder Legislativo a atribuir a outras entidades estatais a produção de normas que originalmente seriam de sua competência⁸.

⁷ BINEBONJM, Gustavo. *Agências reguladoras independentes e democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Revista Direito Administrativo, Abr./Jun. 2005, pág. 151 – g.n.

⁸ CARDOSO, Henrique Ribeiro. **O Poder Normativo das Agências Reguladoras**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2006, p. 111/112.



15. Aqui, abre-se parêntese para destacar que o ordenamento jurídico brasileiro, ao revés, **proíbe expressamente**, em seu **art. 25, inc. I, do ADCT**⁹, que o Poder Legislativo delegue aos órgãos do Poder Executivo a produção de normas que originalmente são da sua competência. Fecha-se parêntese.

16. Feita esta observação, destaque-se que mesmo no âmbito da *doutrina da delegação* dos Estados Unidos da América, exige-se que as leis criadoras das agências reguladoras estabeleçam parâmetros mínimos (**standards**), os quais podem ser específicos ou genéricos, que sirvam para nortear a normatização das agências, sob pena de serem reputadas inconstitucionais, como leciona SÉRGIO VARELLA BRUNA, ao destacar que nos precedentes *National Cable Television Association Inc. v. United States*, *Skinner v. Mid-America Pipeline Co.*, e *Mistretta v. United States* foi reafirmada a:

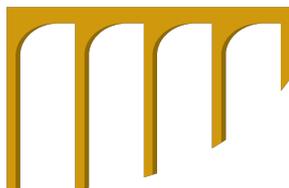
“necessidade da existência de diretrizes mínimas para pautar a ação administrativa, devendo ser tidas por inconstitucionais as disposições legais que, por sua amplitude e imprecisão, permitam ao administrador escolher livremente entre decisões **que envolvam valores sociais conflitantes**”¹⁰

17. Assim, no direito norte-americano, de tradição do *commom law*, admite-se que as agências reguladoras inovem no ordenamento jurídico, editando normas primárias que criem direitos e obrigações aos destinatários do setor regulado, desde que a lei criadora delegatária de tais poderes normativos fixe **standards** mínimos que orientem a ação normativa das agências e que não envolvam valores sociais conflitantes.

18. Nessa contextura, em que pese as agências reguladoras norte-americanas tenham inspirado a criação de entidades semelhantes ao redor do mundo, evidente que não se pode pretender transplantar para o ordenamento jurídico dos demais países o modelo adotado pelos Estados Unidos, uma vez que a instituição de tais entidades deve estar respaldada nas normas constitucionais de seus respectivos países.

⁹ **Art. 25.** Ficam revogados, a partir de cento e oitenta dias da promulgação da Constituição, sujeito este prazo a prorrogação por lei, todos os *dispositivos legais que atribuam ou deleguem a órgão do Poder Executivo competência assinalada pela Constituição ao Congresso Nacional*, especialmente no que tange a: I - *ação normativa*;

¹⁰ BRUNA, Sérgio Varella. **As agências reguladoras – poder normativo, consulta pública e revisão judicial**. In: CARDOSO, Henrique Ribeiro. **O Poder Normativo das Agências Reguladoras**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2006, p. 116/117 – g.n.



19. Nessa esteira, veja-se que na França, de tradição romano-germânica (*civil law*), o modelo de agências reguladoras adotado tem as seguintes características: entidades independentes, mas sem personalidade jurídica, e, ao contrário das agências norte-americanas, o poder normativo que lhes é conferido não permite inovar no ordenamento. E, assim, apenas lhes é dado emitir normas com *status* inferior à lei e aos regulamentos do Chefe de Governo, ressaltando-se que na França admite-se que o Executivo edite não somente regulamentos executivos (para fiel cumprimento da lei), mas também regulamentos autônomos.

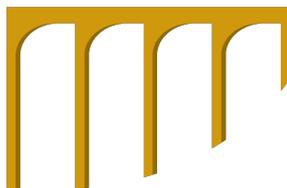
20. No Brasil, por sua vez, as agências reguladoras surgem no contexto da reforma administrativa, notadamente com o advento da Lei nº 8.031/90, que criou o Programa Nacional de Desestatização¹¹.

“O contexto político, ideológico e econômico em que se deu a implantação das agências reguladoras no Brasil, durante os anos 1990, foi diametralmente oposto ao norte-americano. Com efeito, **o modelo regulatório brasileiro foi adotado no bojo de amplo processo de privatizações e desestatizações, para o qual a chamada reforma do Estado se constituía em requisito essencial.** É que a atração do setor privado, notadamente o capital internacional, para o investimento nas atividades econômicas de interesse coletivo e serviços públicos objeto do programa de privatizações e desestatizações estava condicionada à garantia de estabilidade e previsibilidade das regras do jogo nas relações dos investidores com o Poder Público.”¹²

21. Iniciou-se, assim, um processo de privatizações com a transferência para particulares de serviços públicos que antes eram prestados pelo Estado, enquanto que Administração Pública ficou com a responsabilidade pela regulamentação, controle e fiscalização destes serviços.

¹¹ Cabe aqui trazer à baila o escólio de Celso Antônio Bandeira de Mello no que toca ao surgimento das “agências reguladoras”, a saber: “Em rigor, autarquias com funções reguladoras não se constituem em novidade alguma. O termo com que ora foram batizadas é que é novo no Brasil. Apareceu ao ensejo da tal ‘Reforma Administrativa’, provavelmente para dar sabor de novidade ao que é muito antigo, atribuindo-lhe, ademais, o suposto prestígio de ostentar uma terminologia norte-americana (‘agência’)”. Nessa contextura, o renomado professor Celso Antônio, ao citar Paulo Roberto Ferreira Motta, autor do festejado livro *Agências Reguladoras*, relembra a tendência de enfraquecimento do Legislativo e correlato fortalecimento do Executivo, que, segundo ele, “servem de apoio à ‘moderosa’ tese – francamente insustentável ante o Direito Constitucional brasileiro – de reconhecer às sobreditas agências um poder normativo amplo” *In. Curso de Direito Administrativo*. 18ª ed. São Paulo, Malheiros, 2005, página 159 e nota de rodapé da página 160.

¹² BINEBONJM, Gustavo. *Agências reguladoras independentes e democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Revista Direito Administrativo, Abr./Jun. 2005, pág. 152.



22. Com efeito, no Brasil, a atividade exclusiva de Estado da Regulação emana, sem controvérsia, da própria Constituição da República de 1988:

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

23. E, nesse contexto, surgem as agências reguladoras, criadas por meio de lei, com a atribuição regular, controlar e fiscalizar os serviços públicos transferidos para particulares.

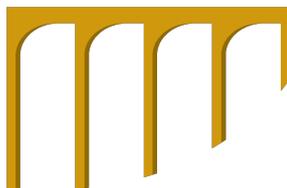
24. Inicialmente, as primeiras agências reguladoras foram criadas para disciplinar a concessão de serviços públicos ou de monopólio da União, a exemplo da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL (Lei 9.427/96), Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL (Lei 9.472/97) e Agência Nacional do Petróleo – ANP (Lei 9.478/97).

25. Em um segundo momento, são criadas agências reguladoras com vistas à regulação de atividades de interesse da coletividade, a exemplo da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Lei 9.782/99) e Agência Nacional de Saúde Suplementar (Lei 9.961/00).

26. Decerto, em que pese a inspiração das agências reguladoras dos EUA, evidente que as agências reguladoras de cada nação devem pautar sua atuação nos limites dos ditames constitucionais de seus respectivos países, como adverte MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO¹³:

“a dificuldade de se transplantar uma instituição de um sistema como o americano para um sistema como o brasileiro. A índole dos sistemas jurídicos é completamente diferente e é claro que uma vez trazida a instituição, ela vai fazer parte do sistema jurídico brasileiro e vai ser interpretada segundo o sistema brasileiro. O Direito norte-americano é um direito muito mais flexível que o nosso. Então, alguns dos problemas que aqui foram mencionados, lá não se colocam. Mas aqui vão se colocar. Por exemplo, a extensão do poder normativo dessas instituições”.

¹³ *In. Estudos, documentos, debates: reforma do Estado, papel das agências reguladoras e fiscalizadoras.* In: CARDOSO, Henrique Ribeiro. *O Poder Normativo das Agências Reguladoras.* Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2006, p. 271/272.



27. Desta feita, as agências reguladoras instituídas no Brasil devem pautar sua atuação (*função normativa*) consoante a Constituição Federal do Brasil, que, como é sabido, classifica-se como formal, analítica, dogmática, dirigente e rígida.

28. As agências reguladoras surgiram no ordenamento jurídico brasileiro com a natureza de **autarquias de regime especial**, dotadas de autonomia patrimonial e função de regulação e fiscalização.

“A pedra-de-toque desse regime especial é a independência (ou autonomia reforçada) da agência em relação aos Poderes do Estado. Tal independência assume os seguintes aspectos:

1) *independência política dos dirigentes*, nomeados por indicação do Chefe do Poder Executivo após aprovação do Poder Legislativo, investidos em seus cargos a termo fixo, com estabilidade durante o mandato. Tal importa a impossibilidade de sua exoneração ad nutum pelo Presidente.

2) *independência técnica decisional*, predominando as motivações técnicas para seus atos, que não se sujeitam a recurso hierárquico impróprio. Tal importa a impossibilidade de revisão das decisões das agências pelos Ministérios e mesmo pelo Presidente.

3) *independência normativa*, necessária à disciplina dos serviços públicos e atividades econômicas submetidos ao seu controle, e caracterizada, segundo parte da doutrina, pelo fenômeno da deslegalização. Para parte da literatura brasileira sobre regulação, por meio da deslegalização as agências passam a gozar de um amplo poder normativo, apto, inclusive, a revogar leis anteriores.

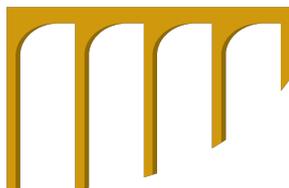
4) *independência gerencial, orçamentária e financeira ampliada*, por força de rubricas orçamentárias próprias e de receitas atribuídas pela lei às agências.”¹⁴

29. Veja-se que as autarquias comuns são disciplinadas pelo Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, cujo art. 5º, inciso I, as conceitua como autarquia como “o *serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para o seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada*”.

30. JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO¹⁵, após aduzir que o termo autarquia traduz a noção semântica de *autogoverno* ou *governo próprio*, leciona que, no direito positivo, esta entidade é conceituada como “a *pessoa jurídica de direito público*,

¹⁴ BINEBONJM, Gustavo. *Agências reguladoras independentes e democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Revista Direito Administrativo, Abr./Jun. 2005, pág. 153/154.

¹⁵ *In. Manual de Direito Administrativo*. 15ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris Editora, 2006, p. 385.



integrante da Administração Indireta, criada por lei para desempenhar funções que, despidas de caráter econômico, sejam próprias e típicas do Estado”.

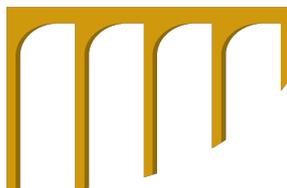
31. Assim, as autarquias se inserem no âmbito da Administração Federal Indireta e, consoante estabelece o parágrafo único do art. 4º do Dec-Lei 200/67, “*vinculam-se ao Ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade*”.

32. Nessa toada, cumpre destacar que as denominadas “**autarquias de regime especial**” foram inicialmente instituídas com a Lei nº 5.540/1968, que, ao dispor sobre a organização do ensino superior, estabeleceu que as universidades e estabelecimentos de ensino, quando oficiais, se constituíram em *autarquias de regime especial* ou em fundações de direito público. O diploma legal estabeleceu que este regime especial das autarquias obedeceria a peculiaridades indicadas na lei, que, para as universidades e estabelecimentos de ensino dizem respeito à forma de escolha do reitor, que se dá através de eleições com nomeação assinada pelo Presidente da República (art. 16); e, ainda, em razão da autonomia curricular, já que cada universidade tem sua grade curricular.

33. Posteriormente, a denominação de “autarquia de regime especial” também passou a ser utilizada para as agências reguladoras.

34. Nesse passo, JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO¹⁶ pontua que os **elementos que identificariam as autarquias de regime especial** são os seguintes: (i) **poder normativo técnico**, na medida em que as autarquias recebem das respectivas leis delegação poder para editar normas técnicas complementares de caráter geral; (ii) **autonomia decisória**, na medida em que os conflitos administrativos são dirimidos através dos próprios órgãos da autarquia; (iii) **independência administrativa**, pelo fato de que alguns de seus dirigentes têm investidura *a termo*, isto é, são nomeados para prazo determinado fixado na lei, não ficando a mercê de critério político do Ministério supervisor; (iv) **autonomia econômico-financeira**, uma vez que as autarquias têm recursos próprios e recebem dotações orçamentárias para gestão por seus próprios órgãos.

¹⁶ *In.* Manual de Direito Administrativo. 15ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris Editora, 2006, p. 392 e 393 – g.n.



35. Com efeito, a **natureza de autarquia especial conferida à Agência é caracterizada por independência administrativa, ausência de subordinação hierárquica, mandato fixo e estabilidade de seus dirigentes e autonomia financeira**, consoante se depreende do artigo 8º, § 2º, da Lei 9.472/97.

36. Mais do que isso, “a Agência atua como **autoridade administrativa independente**, assegurando-se-lhe, nos termos desta Lei, as prerrogativas necessárias ao exercício adequado de sua competência”¹⁷.

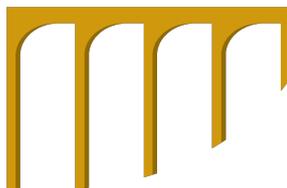
37. Em descompasso com a criação de uma série de agências reguladoras desde 1996, apenas em 2000 o então Governo Federal decidiu enviar ao Congresso o Projeto de Lei n. 2.549/2000 para disciplinar os quadros de pessoal efetivo destas autarquias especiais.

38. O que se esperava fosse ser a resolução de um problema, mostrou-se na verdade um imbróglio ainda maior, uma vez que o referido projeto previu que as atribuições de Estado das agências reguladoras seriam exercidas por empregados públicos, mediante mero vínculo contratual regido pela CLT. Inúmeros partidos, durante a tramitação da proposta, buscaram apresentar emendas com objetivo de sanar tal impropriedade administrativa. Destaca-se alguns exemplos.

VI – Analista e Técnico de Suporte à Regulação e Fiscalização de Atividades Econômicas, Produtos e serviços Públicos, composta por cargos de nível superior de Analista de Suporte à Regulação e Fiscalização, com atribuições voltadas às atividades de suporte técnico especializado vinculadas **às funções exclusivas de Estado a cargo das Agências Reguladoras**, e por cargos de nível intermediário de Técnico de Suporte à Regulação e Fiscalização, com atribuições voltadas às atividades especializadas de nível intermediário relacionadas com o apoio técnico, logístico e administrativo **às funções exclusivas de Estado a cargo das Agências Reguladoras**.

39. Em consonância com a previsão acima para os cargos da área de gestão e planejamento administrativo, financeiro e orçamentário (características essenciais da autonomia das autarquias especiais denominadas Agências Reguladoras), outra emenda igualmente qualificou os servidores dos cargos da área finalística (controle, regulação e fiscalização) conforme abaixo.

¹⁷ Redação do art. 9º § 2º, da Lei 9.472/97.



Art. 2º (...)

§ 1º. **Desenvolvem atividades exclusivas de Estado, no âmbito das Agências Reguladoras**, os servidores integrantes das carreiras de Especialista em Regulação e Fiscalização de Serviços Públicos de Telecomunicações, Especialista em Regulação e Fiscalização de Recursos Energéticos, Especialista em Regulação e Fiscalização de Combustíveis e Derivados de Petróleo, Especialista em Regulação e Fiscalização Medicamentos e Insumos Sanitários, Especialista em Regulação e Fiscalização de Saúde Suplementar, Analista e Técnico de Suporte à Regulação e Fiscalização de Atividades Econômicas, Produtos e Serviços Públicos e Procurador, para efeitos do art. 247 da Constituição Federal.

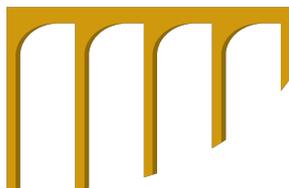
40. Não obstante as oportunas contribuições, estas não foram incorporadas ao texto final publicado com Lei n. 9986 de 2000, mantendo-se a imperfeição de possibilitar o uso de empregos públicos para o exercício de atividades exclusivas de Estado.

41. Inconformado com este arranjo institucional impróprio para as Agências Reguladoras, Partido dos Trabalhadores (PT) ajuizou no Supremo Tribunal Federal com Ação Direta de Inconstitucionalidade, tombada sob n. 2.310, já em 29 de agosto de 2000, questionando o emprego do regime CLT.

42. O julgamento da ADI nº 2.310/DF declarou a inconstitucionalidade do artigo 1º da Lei nº 9.986/00 em face do artigo 247 da Constituição Federal e a partir do entendimento pela impossibilidade da adoção do Direito do Trabalho para o pessoal das agências, dado que exercem função tipicamente pública (atividade exclusiva de Estado) em entidade de direito público que compõe a administração pública indireta, razão pela qual o regime de contratação deve ser estatutário.

43. Para o eminente Min. MARCO AURÉLIO, “não se coaduna com os objetivos precípuos das agências reguladoras, verdadeiras autarquias, embora de caráter especial, a flexibilidade inerente aos empregos públicos, impondo-se a adoção da regra que é a revelada pelo regime de cargo público” (trecho do voto proferido quando da análise do pedido cautelar na referida ADI 2310/DF).

Todas as agências [reguladoras] criadas por lei até hoje são autarquias especiais, ou seja, desempenham, com autonomia administrativa e financeira, atribuições inerentes à atuação do Estado. Fazem parte do núcleo central da



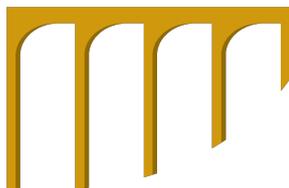
administração pública, juntamente com a administração direta. Não interessa ao Estado que atribuições da magnitude das elencadas anteriormente, que afetam a qualidade, eficiência, efetividade e a própria continuidade dos serviços públicos sejam desempenhadas por empregados que possuam meros vínculos contratuais com a administração pública. Não há dúvidas que as agências reguladoras prestam serviços públicos. E mais. Desempenham, conforme visto anteriormente, atividades exclusivas de Estado, logo, sua relação com aquelas pessoas que vão exercer suas atribuições há de ser a relação estatutária e não a trabalhista, típica do setor privado ou de quando o Estado explora atividade econômica, ex-vi do art. 173 da Carta Magna, e, em especial, do inciso II de seu § 1º.

44. Esse julgado sinalizou uma importante preocupação que a doutrina há muito se ocupou, qual seja, o **tema da captura**¹⁸ das **agências reguladoras**, seja pelo governo, seja pelos setores regulados.

45. Esse tema alerta aos perigos constantes na, *a priori*, falta de legitimidade democrática das agências reguladoras que possibilitaria a captura pelos setores regulados, por interesses concentrados e fortes de segmentos econômicos em detrimento dos interesses difusos e frágeis da sociedade. Daí a necessidade de serem estabelecidos **eficazes mecanismos de prevenção e de controle sobre as suas atividades**.

46. Como Autarquias em regime especial, apesar do poder normativo, da autonomia decisória, da autonomia econômico-financeira e da independência administrativa, as Agências Reguladoras foram inseridas no direito brasileiro como entidades integrantes da Administração Pública Indireta Federal, razão pela qual a contratação de seus servidores se dá pelo regime estatutário, submetendo-se ainda às normas gerais que regem o funcionalismo público Federal cujo regramento encontra-se na Constituição e na Lei 8112/90, que englobam os entes da administração direta e indireta federal.

¹⁸ Sobre o tema, confira-se: POSNER, Richard A. *Teorias da Regulação Econômica*. In: MATTOS, Paulo (coord.). *Regulação econômica e democracia: o debate norte-americano*. 2. ed. rev. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, pág. 65 e STIGLER, George J. *A teoria da regulação econômica*. In: MATTOS, Paulo (coord.). *Regulação econômica e democracia: o debate norte-americano*. 2. ed. rev. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, pág. 31/55.

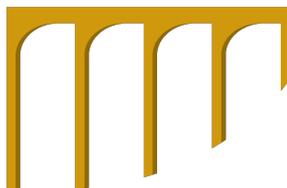


47. Nesse sentido, o relatório final do Grupo de Trabalho Interministerial (Casa Civil, 2003) fez o devido destaque no tocante à situação da carreira necessária às atividades de regulação. Especial destaque foi dado ao fato da inconstitucionalidade de qualquer tipo de aproveitamento de servidores públicos nos novos cargos a serem criados (o que caracterizaria o provimento derivado, em burla ao princípio do concurso público).

48. No caso de criação de carreira para o núcleo dos cargos, dever-se-ão ser criados cargos efetivos, regidos pela Lei n. 8.112, de 1990. Identificados o quantitativo necessário, as atribuições e denominação dos cargos, deverão ser alocados recursos orçamentários e estabelecido cronograma para realização de concursos públicos e preenchimento dos referidos cargos. Os servidores de carreira das agências reguladoras devem ter remuneração fixada nos mesmos níveis das demais carreiras típicas de Estado já constituídas.

49. Em 23 de dezembro de 2003, através da Exposição de Motivos Interministerial n. 412, de lavra do Ministério do Planejamento e Casa Civil, é encaminhada ao congresso nacional medida provisória que receberia o registro n. 155/2003, nestes termos:

2. O encaminhamento da referida Medida Provisória se justifica para permitir a estruturação dos Quadros de Pessoal das Autarquias Especiais denominadas Agências Reguladoras, mediante a **criação de cargos de provimento efetivo próprios**, em substituição aos empregos públicos previstos quando de sua instituição. A criação destes cargos efetivos regidos pela Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990 se faz necessária em razão de medida liminar deferida pelo Supremo Tribunal Federal - STF, desde dezembro de 2000, em decorrência do ajuizamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 2.310, de 2000, na qual são questionados dispositivos da Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, que "Dispõe sobre a gestão de recursos humanos das Agências Reguladoras e dá outras providências", com base no entendimento de que **o exercício da função de regulação e fiscalização, inerente à atividade precípua do Estado**, pressupõe prerrogativas não previstas na Consolidação das Leis do Trabalho, regime que regeria as relações jurídicas entre as Agências Reguladoras e seus futuros empregados.



50. Nesse passo, cumpre-se destacar que a novel Lei 13.848/2019¹⁹, que dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras, reforçou a questão da agência especial, estabelecendo que as Agências Reguladoras serão órgãos setoriais no orçamento da União.

51. Consta-se, portanto, que as atividades exercidas pelos **servidores de carreira das Agências Reguladoras Federais** são exclusivas de Estado.

– II –

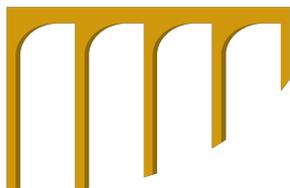
Das atribuições das carreiras de Estado

52. Com a reforma do Estado levada a cabo na década de 90, que culminou com a Emenda Constitucional n.º 19/98 (apenas acrescentou um novo princípio – eficiência – ao rol do *caput* do artigo 37 da CF), o Estado abandona de vez a administração burocrática, até então praticada, para adotar o conceito de administração gerencial numa tentativa de reformar o “aparelho do Estado”.

53. Não se tratou, com a referida reforma, apenas de uma mera troca de nome de programa ou política, a diferença é substancial entre as duas formas de Administração Pública. A administração burocrática tem por princípios a hierarquia, a impessoalidade, a meritocracia na seleção de pessoal, a carreira, a divisão de trabalho e o formalismo em todos os aspectos, enquanto que na administração pública gerencial “a estratégia administrativa por excelência passa a ser a definição dos objetivos e o controle *a posteriori* dos resultados” (Mensagem n.º 886, de 1995, que acompanhou a proposta de Emenda Constitucional que redundou na EC n.º 19/98, e documento do Ministério da Administração e Reforma do Estado intitulado “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado”).

¹⁹ Art. 3º A natureza especial conferida à agência reguladora é caracterizada pela ausência de tutela ou de subordinação hierárquica, pela autonomia funcional, decisória, administrativa e financeira e pela investidura a termo de seus dirigentes e estabilidade durante os mandatos, bem como pelas demais disposições constantes desta Lei ou de leis específicas voltadas à sua implementação.

§ 1º Cada agência reguladora, bem como eventuais fundos a ela vinculados, deverá corresponder a um órgão setorial dos Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Pessoal Civil da Administração Federal, de Organização e Inovação Institucional, de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação e de Serviços Gerais.

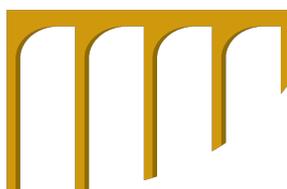


54. A Administração Pública atual não é mais organizada a partir de uma lógica hierárquica rígida, na qual sua autoridade máxima exerceria um papel de comando com poderes quase que imperiais. É bastante nítido que vivenciamos um modelo de gestão pública policêntrica, em que os entes administrativos dispõem de níveis diferentes de autonomia para que possam desempenhar suas funções sem interferências externas e com base em parâmetros legais e técnicos. Essa autonomia, aliás, é fundamental para o controle dos agentes públicos e o combate a práticas de corrupção e improbidade administrativa no âmbito interno da própria Administração Pública.

55. Contudo, frise-se que, especificamente às carreiras das Agências Reguladoras Federais, o Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da citada ADI 2310/DF, fixou o entendimento de que essa autonomia regulatória (poder decisório) deveria ser exercida por servidores estatutário e não por celetistas.

56. Como se disse, ao suspender os artigos 1º e 2º da Lei n. 9.986/00, o Ministro MARCO AURÉLIO, em seu voto-condutor, destrinchou a matéria entendendo ser inconstitucional o afastamento do sistema de cargo e a adoção do emprego público para funções de controle e de fiscalização das agências reguladoras: “A problemática não se resolve pelo abandono, mediante alteração constitucional – Emenda 19/98 –, do sistema do regime único. Cumpre indagar a harmonia, ou não, da espécie de contratação ante a importância da atividade e, portanto, o caráter indispensável de certas garantias que, em prol de uma atuação equidistante, devem se fazer presentes”.

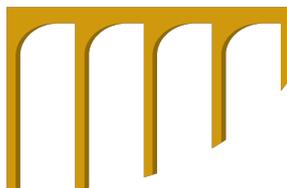
57. O quadro abaixo, adaptado daquele demonstrado no Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (MARE, 1995), permite uma visão clara da localização das atividades regulatórias (e, portanto, das carreiras que as desempenham) na estrutura do Estado Brasileiro, de modo a demonstrar que as carreiras regulatórias fazem parte do núcleo estratégico do Estado.



Estratificação das diferentes funções do Estado.

		Forma de propriedade			Forma de administração		Instituições	
		Estatal	Pública não Estatal	Privada	Burocrática	Gerencial		
Atividades típicas de Estado	Núcleo Estratégico. Legislativo. Judiciário. Presidência. Ministérios.	⊗				⊗	Secretarias formuladoras de políticas públicas. Contrato de gestão.	
	Atividades Exclusivas. Polícia. Fiscalização. Regulamentação. Fomento. Seguridade Social básica.	⊗					⊗	Agências Executivas e autônomas. Agências Reguladoras Federais.
	Serviços não exclusivos. Universidades. Hospitais. Museus. Centros de Pesquisa. <i>(objeto de publicização)</i>	→	⊗				⊗	Organizações sociais.
	Produção para o mercado. Empresas Estatais. <i>(objeto de privatização)</i>	→		⊗			⊗	Empresas privadas.

58. Em relação às atribuições dos servidores ocupantes dos cargos de provimento efetivo do quadro de pessoal das agências reguladoras federais, pode-se construir uma tabela comparativa tendo como viés as atribuições legais estabelecidas nos artigos 1º, 2º, 3º e 4º da Lei n. 10.871 de 2004. Para efeitos dessa tabela, foram selecionadas as carreiras do Banco Central do Brasil, da Superintendência de Seguros Privados (Susep) e da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) por suas atribuições ligadas diretamente à atividade regulatória. Incluiu-se no escopo as carreiras da Receita Federal do Brasil, devido ao aspecto de fiscalização e poder de polícia que também são inerentes às agências reguladoras federais. E, por último, mas não menos relevante, agregou-se a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental para contemplar o aspecto do planejamento e gestão.



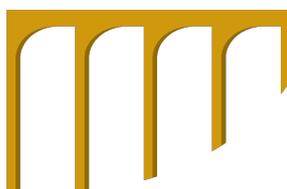
Quadro comparativo das Atividades Típicas de Estado, conforme as atribuições legais de carreiras selecionadas do Serviço Público Federal, utilizando como referência as atribuições estabelecidas na Lei n. 10.871/2004 para os cargos do Quadro de Pessoal Efetivo das Agências Reguladoras Federais.

ATRIBUIÇÕES EXCLUSIVAS DE ESTADO	Agências Reguladoras	Banco Central CVM e SUSEP	Receita Federal
Fiscalização e arrecadação de tributos (planejamento e coordenação de ações de fiscalização de alta complexidade).	✓	✗	✓
Inspeção, fiscalização e controle da prestação de serviços públicos e políticas de Estado.	✓	✗	✗
Fiscalização de mercados privados (planejamento e coordenação de ações de fiscalização de alta complexidade).	✓	✓	✓
Realização de estudos e pesquisas setoriais.	✓	✓	✓
Avaliação e implementação de políticas públicas.	✓	✓	✓
Formulação de políticas setoriais (macro).	✗	✗	✗
Formulação, implementação e avaliação de planos, programas e projetos relativos à regulação.	✓	✓	✓
Elaboração de normas para regulação do mercado.	✓	✓	✓
Gestão de informações de mercado de caráter sigiloso.	✓	✓	✓
Exercício de atribuições decorrentes do poder de polícia.	✓	✓	✓
Gerenciamento, coordenação e orientação de equipes de pesquisa e de planejamento de cenários estratégicos.	✓	✓	✓
Número de atividades contempladas por cada carreira:	10/11	8/11	9/11

Relação de atribuições legais estabelecidas na Lei n. 10.871/2004 para os Servidores Efetivos das Agências Reguladoras Federais, conforme a carreira e o cargo específicos.
Implementação e execução de planos, programas e projetos relativos às atividades de regulação.
Subsídio e apoio técnico às atividades de normatização e regulação.
Subsídio à formulação de planos, programas e projetos relativos às atividades inerentes às Agências Reguladoras.
Atribuições de natureza fiscal ou decorrentes do poder de polícia.
Promover a interdição de estabelecimentos, instalações ou equipamentos, assim como a apreensão de bens ou produtos.
Requisitar o auxílio de força policial federal ou estadual, em caso de desacato ou embaraço ao exercício de suas funções.
Atividades administrativas e logísticas relativas ao exercício das competências constitucionais e legais a cargo das Agências.
Fiscalização do cumprimento das regras pelos agentes do mercado regulado.
Orientação aos agentes do mercado regulado e ao público em geral.
Execução de outras atividades finalísticas inerentes ao exercício da competência das Agências Reguladoras.
Formulação e avaliação de planos, programas e projetos relativos às atividades de regulação.
Elaboração de normas para regulação do mercado.
Planejamento e coordenação de ações de fiscalização de alta complexidade.
Gerenciamento, coordenação e orientação de equipes de pesquisa e de planejamento de cenários estratégicos.
Gestão de informações de mercado de caráter sigiloso.
Atividades especializadas de regulação, inspeção, fiscalização e controle da prestação de serviços públicos e de exploração de mercados, bens e serviços nas áreas sob regulação setorial.
Implementação de políticas setoriais.
Realização de estudos e pesquisas respectivos as atividades objeto de regulação setorial.
Atividades especializadas de fomento e controle da legislação relativa à indústria cinematográfica e videofonográfica. ¹
Identificação e prospecção de jazidas de petróleo e gás natural, envolvendo planejamento, coordenação, fiscalização e assistência técnica às atividades geológicas de superfície e subsuperfície e outros correlatos; Acompanhamento geológico de poços; Pesquisas, estudos, mapeamentos e interpretações geológicas, visando à exploração de jazidas de petróleo e gás natural, e elaboração de estudos de impacto ambiental e de segurança em projetos de obras e operações de exploração de petróleo e gás natural. ²
Regulação, inspeção, fiscalização e controle dos aspectos relativos à instalações físicas e infraestrutura dos locais e serviços sob regulação setorial. ³

¹Atribuição complementar do Especialista em Regulação da Ancine, complementar às atribuições gerais dos especialistas das demais agências;

²Atribuições específicas do Especialista em Geologia e Geofísica do Petróleo e Gás Natural da ANP; ³Atribuições complementares dos Especialistas em Regulação da ANTAQ, ANTT e ANVISA.



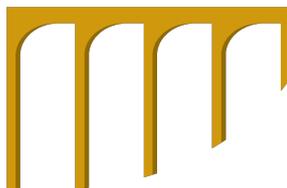
Compilação de atividades exclusivas de estado, respectivas carreiras e atribuições.

ATIVIDADE	Organização	Carreira/Atribuição
SEGURANÇA PÚBLICA	Depto. Polícia Federal – DPF.	Carreira Policial Federal. Carreira responsável pelo exercício do Poder de Polícia no tocante ao cumprimento da legislação penal e da polícia judiciária da União, contemplada como típica de Estado e pela Lei nº 6.185/74 e no art. 144, "caput" e § 1º da Constituição Federal.
	Depto. Policial Rodoviário Federal – DPRF.	Carreira da Polícia Rodoviária Federal.
	Agência Brasileira de Inteligência – ABIN.	Carreiras da Agência Brasileira de Inteligência.
DIPLOMACIA	Ministério das Relações Exteriores – MRE	Carreira de Diplomata. Carreira integrante do Serviço Exterior que detém <i>ex vi</i> da Lei nº 7.501, de 1987, a atribuição de exercer atividades inerentes à representação diplomática, classificada como típica de Estado pela Lei nº 6.185/74. Carreira de Oficial de Chancelaria. Carreira integrante do Serviço Exterior que detém <i>ex vi</i> da Lei nº 7.501, de 1987 e da Lei nº 8.883, de 1993, a atribuição de atividades de natureza técnica e administrativa de apoio à representação diplomática.
TRIBUTAÇÃO E ARRECADAÇÃO FISCALIZAÇÃO	Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB.	Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil e Analistas Tributários. Categorias detentoras do jus imperii na área de fiscalização e arrecadação de tributos e contribuições federais, conforme previsão da Lei nº 6.185/74.
GESTÃO GOVERNAMENTAL	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Órgão supervisor, lotação descentralizada dos servidores).	Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. Carreira integrante do Núcleo Estratégico do Estado, criada pela Lei nº 7.834, de 1989, cujas atribuições são as de "formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, direção e assessoramento nos escalões superiores da administração direta e autárquica". Exercem, dentre outras, da função típica de planejamento, prevista no art. 174 da Constituição Federal.
		Analistas e Especialistas em Infraestrutura. Carreira criada em 2007, para fortalecimento da capacidade dos Ministérios ligados à área de infraestrutura e PAC.
	IPEA.	Analista de Planejamento e Orçamento Carreira. originalmente criada pelo Decreto-Lei nº 2.346/87. Atuam na administração e controle do sistema orçamentário no âmbito do Poder Executivo e elaboração, programação e acompanhamento dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas Estatais, atividade inerente ao Estado como Poder Público <i>ex vi</i> do art. 165 da Constituição. Cargos pertencentes ao IPEA, que segundo o art. 24 da Lei nº 9.625 têm como atribuições o exercício de atividades de gestão governamental, nos aspectos relativos ao planejamento, à realização de pesquisas econômicas e sociais e à avaliação das ações governamentais para subsidiar a formulação de políticas públicas.
REGULAÇÃO, CONTROLE E FISCALIZAÇÃO	Banco Central do Brasil	Carreira de Especialista do Banco Central responsável pelas atribuições de fiscalização e regulação das entidades integrantes do Sistema Financeiro Nacional, atividade exclusiva de Estado contemplada nos art. 21, VIII e 192 da CF.
	CVM SUSEP	Analista e Inspetor da Comissão de Valores Mobiliários. Analista Técnico da Superintendência de Seguros Privados. Compete a atribuição de controle, regulação e fiscalização dos mercados de valores mobiliários, seguros, previdência privada e capitalização, no âmbito do Sistema Financeiro Nacional, atividade exclusiva de Estado contemplada nos art. 21, VIII e 192 da CF.
	AGÊNCIAS REGULADORAS FEDERAIS	Especialistas e Analistas em Regulação, Técnicos Administrativos, Técnicos em Regulação. Carreiras criadas pela Lei nº 10.871/2004, com atribuições previstas no art. 174 da Constituição Federal. Maiores detalhes sobre as atribuições já foram abordados anteriormente nesta monografia.

Fonte: SANTOS (1999), com adaptações e atualização das nomenclaturas dos cargos.

59. Em apresentação durante a Conferência Nacional de Recursos Humanos na Administração Pública Federal, o então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão²⁰ relacionou as seguintes características do Estado brasileiro pós-constituente.

²⁰ GRAEF, Aldino. (MPOG). A organização de carreiras do Poder Executivo da Administração Pública Federal Brasileira. Conferência Nacional de Recursos Humanos, 07/07/2009. Brasília.



Regulador e articulador de estratégias de desenvolvimento;
Supridor de serviços sociais básicos;
Promotor de políticas públicas em articulação com estados e municípios;
Negociador de processos de integração econômica regional e mundial.

60. Não resta, assim, dúvida de que, se o Estado é Regulador (art. 174 da CF), também exclusivas de Estado são as **atividades regulatórias**, as entidades pelas quais estas atividades se manifestam (Agências Reguladoras), bem como os servidores públicos federais que materializam esta vontade estatal (Servidores Efetivos das Agências Reguladoras Federais).

– III –

Da conclusão

61. Objetivamente, entendemos que:

a) em razão das atribuições dos servidores ocupantes dos cargos de provimento efetivo do quadro de pessoal das agências reguladoras federais, bem como das características estatais das agências reguladoras federais, conclui-se que as carreiras das Agências Reguladoras Federais são tipicamente de Estado.

b) para qualquer alteração na estrutura do sistema regulatório – especialmente no que toca à carreira das Agências Reguladoras Federais –, há que se observar as diretrizes fixadas na ADI 2310/DF, pois nesse julgado se confirmou que as agências reguladoras federais desempenham “**atividades exclusivas de Estado**, logo, sua relação com aquelas pessoas que vão exercer suas atribuições há de ser a relação estatutária e não a trabalhista, típica do setor privado ou de quando o Estado explora atividade econômica, *ex-vi* do art. 173 da Carta Magna, e, em especial, do inciso II de seu § 1º” (citação do trecho do voto-condutor proferido pelo Ministro Marco Aurélio).

É o parecer, *s.m.j.*

Brasília – DF, terça-feira, 29 de dezembro de 2020.



João Marcos Fonseca de Melo
OAB/DF 26.323

Juliana Britto Melo
OAB/DF 30.163