

# Agências reguladoras à la carte

LUIZ ANTONIO SANCHES

Diretor jurídico da Associação Brasileira de Concessionárias de Energia Elétrica (ABCE)  
sanches@abce.org.br

**N**o país que concebeu o parlamentarismo às avessas e criou a Federação antes dos estados-membros, chamamos de agências reguladoras aquelas autarquias que atuam em fomento, em regulação de mercados não monopolistas e em regulação de monopólios naturais. A espécie virou gênero, e o Projeto de Lei nº 2.633/03, previsto para ser votado na Câmara dos Deputados nesta semana, desperdiça grande chance de consertar o erro conceitual ao tratar esses três tipos de regulação como se fossem a mesma coisa.

O conceito é claro e antigo. Rui Barbosa, enquanto consultor jurídico do consórcio que viria a ser a Light, defendeu, em 1904, que a livre concorrência era absolutamente impossível no nascente setor elétrico por razões técnicas e econômicas. A referida exploração só poderia funcionar conforme o interesse público mediante "monopólios de fato". O ex-prefeito de São Paulo, em 1931, professor Luiz Anhaia Melo, dividia o monopólio natural em dois tipos: o primeiro

de "monopólio privado odioso", que precisa ser destruído para o bem da humanidade, e o "monopólio público", que terá tarifa mediante prestação de serviços eficientes.

As espécies viraram gênero perante a obviedade. O Brasil precisa de investimento porque quer crescer. Para setores intensivos em capital e de longa maturação, os economistas deram o nome de "situação de monopólio natural", ou seja, a economia de escala é tão grande que há poucos agentes em condições financeiras de patrocinar tais investimentos. Dentro do conceito de reestruturação da função do Estado, há consenso de que a agência regulatória, para eliminar as ca-

racterísticas maléficas do monopólio natural, devia ter elevado grau de autonomia frente ao Poder Executivo e insulada frente aos grupos de interesses privados, com a missão de desenvolver políticas competitivas. Bresser Pereira, um dos maiores defensores do modelo regulatório, apontou, recentemente, que as agências que realmente precisam de autonomia decisória são somente aquelas que decidem sobre preços em mercados que são monopolistas.

Todavia, decorrente da equiparação de agências que regulam monopólios naturais àquelas agências executivas, no caso, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), a Agência Nacional de Saúde (ANS) e a Agência Nacional de Cinema (Ancine), a mistura de conceitos do que vem a ser uma agência reguladora se tornou generalizada. E o Congresso Nacional continua a confusão. Há projetos de lei que prevêem a criação da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI); Agência Nacional sobre Diversidade Biológica (ANDB); Agência para o Desenvolvimento Tecnológico da Indústria Mineral Brasileira (Adimib); Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual (Ancinav); Agência Nacional de Defesa do Consumidor; Agência Brasileira de Cooperação (ABC); Agência de Meteorologia e Clima etc. Lembra até a criação em larga escala das empresas brás à partir da década de 50.

Muitos anos se passaram — a sociedade se torna cada vez mais complexa —, mas não se pode perder o foco e a clareza nos princípios de fato que norteiam a produção legislativa do direito brasileiro. A regulação de monopólios naturais com ausência de tutela ou subordinação hierárquica, por investidura a termo dos dirigentes e estabilidade durante os mandatos e autonomia funcional, decisória, administrativa e financeira, é para agências reguladoras denominadas autarquias especiais.

As demais características podem ser realizadas por estruturas de autarquias simples. A padronização de especificações técnicas, com fiscalização e prevenção ao abuso do poder econômico, bem como atividades de fomento, não precisa de investimentos de longa maturação voltados para monopólios naturais. Essas são atividades de alta relevância nacional, mas não se justifica, por exemplo, a ausência de subordinação hierárquica.

Agências são gênero. Reguladoras, de controle econômico e de fomento, espécies. Elas não se confundem. A Associação Brasileira das Concessionárias de Energia Elétrica (ABCE) apresentou minuta de emenda sobre o tema acima. Com a palavra, os deputados que votarão o projeto de lei das Agências Reguladoras.