

## **CARTA DA REGULAÇÃO BRASILEIRA**

A Associação Brasileira de Agências de Regulação (ABAR), fundada em 1999, quando do surgimento das primeiras agências reguladoras federais, reúne atualmente 67 entes associados, federais, estaduais, municipais e intermunicipais. É uma associação civil de direito privado, sem fins lucrativos e de natureza não partidária, criada com a finalidade de promover a mútua colaboração entre as associadas e os poderes públicos, na busca do aprimoramento da regulação e de sua capacidade técnica, contribuindo para o avanço e a consolidação da atividade regulatória no Brasil.

Nesta **Carta da Regulação Brasileira**, somam-se às vozes diretamente representadas pela ABAR as de outras dez agências não associadas, presentes no **I Encontro Nacional das Agências Reguladoras**, realizado em Brasília, em 23 de novembro de 2022. O documento pretende ser uma contribuição para o governo recentemente eleito, tendo em vista a relevância da atuação das agências reguladoras no provimento de infraestrutura e serviços delegados públicos e, conseqüentemente, no desenvolvimento econômico e social sustentável do País.

### **A REGULAÇÃO NO BRASIL**

As primeiras agências reguladoras brasileiras surgiram nos anos 1990, no contexto da Reforma Administrativa e do programa de privatizações implementados pelo Governo Federal, inicialmente com foco em setores da infraestrutura nacional.

Nos anos seguintes, atendendo a demandas de diversos Estados da Federação, surgiram as agências estaduais, com a missão de regular, normatizar e fiscalizar os serviços prestados à população residente naquelas unidades federativas. Atualmente, todos os Estados brasileiros contam com entes reguladores instituídos e atuantes.

A contínua expansão da atividade regulatória levou à criação, ainda, de agências reguladoras municipais e intermunicipais – estas últimas, representando consórcios de Municípios em diversos Estados. Tal movimento, inclusive, encontra-se em franco crescimento.

### **O ENTE REGULADOR – ASPECTOS LEGAIS**

As agências reguladoras são autarquias em regime especial, que integram o Poder Executivo, porém sem subordinação hierárquica, e estão imbuídas de obrigações legais e missão institucional estabelecidas na legislação. Sua criação materializa a vontade do Estado de instituir um ente independente da força dos governos, objetivando o cumprimento dos contratos, a modicidade tarifária, a garantia dos direitos dos usuários, a justa remuneração dos investidores e o compromisso com o bem-estar social.

Em muitos países, e nas mais diferentes áreas de atuação, os sistemas regulatórios têm apresentado substancial expansão nos últimos anos, devido à necessidade de crescimento econômico sustentável e de previsibilidade para a estabilidade das decisões ao longo do tempo. Esta é uma realidade que não se permite desconhecer.

A relevância de um modelo institucional eficiente de gestão da regulação estatal tem sido destacada diante da crescente necessidade de aperfeiçoamento dos mecanismos de gestão pública, de fortalecimento institucional e de capacidade de resposta às atuais e futuras demandas surgidas na sociedade.

Nesse contexto, consideramos que, para cumprir plenamente seu papel, as agências reguladoras precisam manter como base institucional:

- Autonomia – decisória, administrativa, financeira e orçamentária
- Independência – indicação de dirigentes com requisitos técnicos para os cargos, mandatos com duração estabelecida em lei, quarentena pós-mandato e independência na tomada das decisões
- Controle externo – relatório anual de prestação de contas, transparência nas decisões, realização de audiências e consultas públicas, canais de Ouvidoria em pleno funcionamento
- Articulação com outras políticas públicas – com outras agências, com defesa da concorrência, com agências de fomento e órgãos de defesa do consumidor.

## **O PAPEL DA REGULAÇÃO NO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA INFRAESTRUTURA**

Infraestrutura é a base sobre a qual a economia acontece, e o Brasil necessita de infraestrutura abundante e qualificada para viabilizar o crescimento econômico. A estabilidade e a confiança no arcabouço regulatório reduzem a percepção de risco por parte dos investidores e estimulam uma maior participação do setor privado em projetos de infraestrutura. Nesse sentido, a existência de agências reguladoras autônomas confere a credibilidade necessária à atração e à retenção do investimento privado nos diferentes setores, e contribui para a eficiência no setor público e a racionalização dos gastos governamentais.

O desenvolvimento econômico e social do País passa por reformas estruturais sólidas, com a adequada regulação da infraestrutura, que deve estar disponível na quantidade e na qualidade necessárias. No contexto da atividade regulatória, não é mais factível que uma única figura, o Governo, concentre os papéis de Poder Concedente, Regulador e Prestador. No novo cenário, o desafio do desenvolvimento sustentável que se impõe ao Brasil pressupõe a existência de agências reguladoras fortes, com credibilidade, independência e elevado nível técnico.

Estratégias de desburocratização, descentralização, transparência, *accountability*, ética, profissionalismo e competitividade são requisitos da Administração Pública em um estado contemporâneo eficiente, tendo como foco a qualidade de vida do cidadão. O investidor, de sua parte, espera encontrar estabilidade e segurança, trabalhando com riscos assumidos e materializados nos contratos. Quanto mais seguro, transparente e estável for o ambiente

político, regulatório e jurídico, maior será a disponibilidade do investidor em participar do esforço de prover infraestrutura em parceria com o Estado.

## **PROPOSTAS PARA O APRIMORAMENTO DA REGULAÇÃO BRASILEIRA**

Entre os atributos necessários às agências, destacam-se: autonomia, independência, transparência e profissionalização.

A atuação da agência deve ser em favor do Estado e do mercado (que inclui usuários e investidores). Neste particular, o regime de mandatos fixos para o conselho diretor e a garantia de cumprimento dos respectivos mandatos são requisitos para a estabilidade do funcionamento regulatório independente.

A indicação de dirigentes com perfil adequado e competência profissional para as agências resultará em decisões que concorrerão para o investimento seguro e a melhor prestação de serviços ao cidadão. Entendemos que a criação de regras objetivas para o processo de indicação de dirigentes é essencial para auferir ao regulador condições de obter uma melhor performance. Eventuais regras de vedação, substituição e quarentena ajudarão a clarificar e qualificar o processo regulatório.

### ***Governança***

A agência promove o equilíbrio nas relações entre o titular dos serviços, os prestadores de serviços e os usuários, fundamental para a eficiência do sistema regulador. Para o eficiente funcionamento da agência, é essencial que o regulador mantenha equidistância em relação ao chamado triângulo da regulação: usuários, prestadores de serviços e poder concedente.

As agências precisam ser regidas por regramentos claros, transparentes e inequívocos. Para reduzir a discricionariedade nas tomadas de decisão, os entes reguladores devem dispor de instrumentos de governança qualificada, visando assegurar previsibilidade, tecnicidade, transparência e independência. São estes instrumentos que salvaguardam o funcionamento das agências com independência diante de pressões externas dos grupos de interesse.

O diálogo interinstitucional se estende aos órgãos de controle, ao Ministério Público e à sociedade civil organizada, que por meio de representação formal poderá se constituir em importante instrumento de aperfeiçoamento da atividade regulatória, especialmente no enfoque conciliador de eventuais interesses conflitantes. O controle social é parte importante da atividade regulatória e instrumento de transparência do processo de decisão.

### ***Autonomia***

É essencial o delineamento de estruturas e medidas que fortaleçam o arcabouço institucional e viabilizem a plena autonomia das agências reguladoras. Às agências é fundamental a ampla capacidade de regular, estabelecer normas e fiscalizar os vários segmentos da infraestrutura e de serviços sob sua responsabilidade.

É importante observar os diferentes papéis exercidos pelos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário no âmbito da discussão regulatória. A proposição de leis, decretos, medidas provisórias e outras normas que visam alterar aquelas emitidas pelos entes reguladores deverão ser discutidas e tratadas com a responsabilidade que o tema exige, considerando a competência de cada ente.

Da mesma forma, a autonomia administrativa, financeira e orçamentária constitui passo importante para a consolidação da atividade regulatória, pois transmuda o direito em fato. As agências reguladoras não podem e não devem ficar sujeitas a contingenciamentos e a regramento ocasional quanto aos recursos disponíveis para suas atividades próprias.

O ente regulador deve exercer seu orçamento com autonomia, pois as agências não podem ter sua capacidade de atuação inviabilizada por falta de recursos financeiros. Eventuais contingenciamentos de recursos comprometem a fiscalização e o monitoramento da qualidade dos serviços públicos regulados, fragilizando a confiança do investidor e a qualidade do serviço prestado ao cidadão.

Normas e regramentos emanados pelas agências infranacionais deverão ser respeitados, dadas as peculiaridades locais e regionais. A cooperação interfederativa é uma necessidade, não apenas para a construção de um ambiente harmônico, indutor do bem-estar da população, como também por seu papel no estímulo ao investimento.

Por fim, lembramos que uma regulação de qualidade é requisito para o ingresso do Brasil na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). A Lei das Agências Reguladoras Federais (Lei nº 13.848/2019) contempla esforços de transparência e tecnicidade esperados pela sociedade, com regras claras de processo decisório, prestação de contas e controle social, inserindo de forma inédita no ordenamento jurídico brasileiro um modelo de afirmação de compromissos de transparência e de contraditório nas decisões regulatórias.

### **DESTAQUES**

- *Autonomia administrativa, financeira, orçamentária e decisória*
- *Indicação de dirigentes com perfil adequado, sob regras objetivas*
- *Mandatos fixos para o Conselho Diretor*
- *Definição de regras de vedação, substituição e quarentena de dirigentes*
- *Instrumentos de governança qualificada, com regras claras e transparência*
- *Controle social*
- *Equidistância do regulador em relação a usuários, prestadores e autoridades*
- *Diálogo interinstitucional*
- *Cooperação interfederativa, com respeito às normas emanadas pelas agências*
- *Respeito à competência de cada ente na proposição normas legais*



## CONCLUSÃO

A manutenção de um ambiente estável, evitando alterações e projetos de lei casuísticos e com conteúdo de ataque à autonomia e à independência das agências, trará cenário desejável para a estabilidade dos setores regulados e agregará confiabilidade social à regulação.

Com esta **Carta da Regulação Brasileira**, a ABAR reafirma sua disposição para o diálogo permanente, na expectativa de contribuir para a consolidação de um modelo regulatório que garanta, ao investidor, estabilidade e previsibilidade, e ao cidadão serviços públicos eficientes, de qualidade e a preços justos.

**Brasília, 23 de novembro de 2022**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Vinícius Fuzeira de Sá e Benevides', is positioned above the printed name. The signature is fluid and cursive, with some letters overlapping.

**VINÍCIUS FUZEIRA DE SÁ E BENEVIDES**

Presidente da Associação Brasileira de Agências de Regulação – ABAR