

SERVIÇOS PÚBLICOS PRIVATIZADOS: LEGALIDADE E CONTROLE PELAS AGÊNCIAS EXECUTIVAS

Cláudio Eduardo Regis de Figueiredo e Silva*

O processo de privatizações a que vem sendo submetido o país encontra suas origens na ordem constitucional anterior a 1988.

O Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967, previa a *ação governamental como forma de promover o desenvolvimento econômico-social do País* (art. 7º), dividindo a administração federal em administração direta e indireta, esta última compreendendo as autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas (arts. 4º e 5º). Tais entidades, criadas por lei para exploração de atividades típicas da administração ou com natureza nitidamente econômica, foram dotadas de personalidade jurídica própria, para, de forma descentralizada melhor atingir aos objetivos de interesse público.

Parece evidente que as disposições da Carta de 1988 deram um caráter diferente à intervenção do Estado na economia. Prevê o *caput* do artigo 173: *Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos de segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.*

O descompasso entre a previsão expressa da intervenção na atividade econômica como fomento do desenvolvimento e a excepcionalidade da atuação na forma determinada pela Constituição (já prevista em sua redação original) implicou numa mudança de postura por parte da administração pública, estando hoje a parcela do Estado dedicada a produção de bens para o mercado, em grande parte, privatizada ou em vias de privatização.

Robertônio Santos PESSOA¹ indica as duas principais formas de

* Cláudio Eduardo Regis de Figueiredo e Silva é Mestre em Direito Administrativo pela Universidade Federal de Santa Catarina, Juiz de Direito em Ponte Serrada/SC, Professor da Universidade do Oeste de Santa Catarina – Unoesc e da Escola Superior da Magistratura do Estado de Santa Catarina – Esmesc.

¹PESSOA, Robertônio Santos. Empresas públicas à luz das recentes reformas. http://www.infojur.ccj.ufsc.br/arquivos/direito_administrativo/doutrina/htm; 09/12/1999, p. 4.

realização do programa de privatização: a alienação dos controle acionário das entidades estatais, através de leilão nas bolsas de valores; e a concessão de serviços públicos a empresas privadas.

Tratando da destinação da coisa pública, tal processo deve ser acompanhado da previsão legal específica. Por isso, PESSOA aponta como importante passo neste sentido a promulgação de recentes leis nos setores de energia (Lei 9.247, de 26.12.96), telecomunicações (Lei 9.472, de 16.07.97) e petróleo (Lei 9.478, de 06.08.97), com a criação das respectivas agências reguladoras. Importantes diplomas legais também foram editados nas áreas de concessões e permissões (Leis 8.987, de 13.02.95, e 9.074, de 07.07.95) e defesa da concorrência (Lei 8.884, de 11.06.94).²

Como indica o art. 4º da Lei 9.491, de 09.09.97, que regulamenta o Programa Nacional de Desestatização, a passagem para o setor privado pode assumir as seguintes modalidades: alienação por meio de participação societária, inclusive de controle acionário, de preferência por meio da pulverização de ações; abertura de capital; aumento de capital, com renúncia ou cessão total ou parcial, de direitos de subscrição; alienação, arrendamento, locação, comodato ou cessão de bens e instalações; dissolução de sociedades ou desativação parcial de seus empreendimentos, com a conseqüente alienação de seus ativos; e concessão, permissão ou autorização de serviços públicos.³

Uma vez sob responsabilidade da iniciativa privada, a execução do serviço público passa a ter como aspecto fundamental o seu controle que, é denominado de gestão pela a nova administração pública. Ao pretender aproximar-se da administração empresarial, recebe o particular prestador de serviços públicos uma certa liberdade nos procedimentos, para que seja feito posteriormente um controle dos objetivos atingidos.

O argumento é de que com essa autonomia a satisfação do público cliente será atingida mais facilmente, os custos ao consumidor serão reduzidos e os resultados dinamizados com a competitividade do regime de mercado.

² PESSOA, R. S. Idem.

Merecem especial atenção no processo de desestatização as chamadas agências executivas, por tratar-se de categoria nova no cenário brasileiro.

O controle do mercado por agências estatais foi concebido nas antigas corporações de ofício do mundo anglo-saxão, e englobado pela doutrina administrativista dentro daquilo que denominou de 'teoria econômica do não-estado'⁴. É assim definido, segundo o governo federal brasileiro: *A denominação Agência Executiva é uma qualificação a ser concedida, por decreto presidencial específico, a autarquias e fundações públicas, responsáveis por atividades e serviços exclusivos do Estado.*⁵

A Lei 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, estabelece, em seu art. 51, os pré-requisitos básicos para a qualificação de uma entidade como agência executiva: a existência de um protocolo de intenções, uma portaria interministerial definindo responsabilidades, um plano estratégico de reestruturação e desenvolvimento institucional e a celebração de um contrato de gestão com o ministério supervisor. Complementa a administração federal, afirmando que a transformação dos projetos-piloto em agências se dará mediante adesão das entidades interessadas.⁶

Os projetos-piloto envolvem autarquias muito atuantes no panorama nacional e estão sendo desenvolvidos com o acompanhamento direto do governo federal: IMNETRO – Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial; IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis; SDA – Secretaria de Defesa Agropecuária; IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômica; INPI – Instituto Nacional de Propriedade Industrial; CNPq – Conselho Nacional de

³ MEDAUAR, O. Direito administrativo moderno. 3ª ed. São Paulo, RT, 1999, p. 104.

⁴ ROSANVALLON, P. Crise do Estado Providência, Goiânia: UnB, 1997, p. 61 e ss.

⁵ BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. 'Agências Executivas'. Cadernos do Mare 9, Brasília, p. 07, 1998.

⁶ BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. 'Os Avanços da Reforma na Administração Pública'. Cadernos do Mare 15, Brasília, p. 59, 1999.

Desenvolvimento Científico e Tecnológico; SVS – Secretaria de Vigilância Sanitária.⁷

Num estudo bastante completo sobre o assunto, Marcos Juruena Villela SOUTO elenca os seguintes princípios que devem embasar a regulação do mercado através do trabalho das agências:

- a) *Mercado regulado para a competição;*
- b) *Estado-intervencionista ou Estado-regulador;*
- c) *Criação de agências setoriais de regulação, dotadas de autonomia e especialização;*
- d) *Atenção aos monopólios naturais;*
- e) *Ambiente de transição, cabendo ao Estado supervisionar o poder de mercado dos operadores e organizar a entrada de novos operadores, zelar pela implantação de um novo modelo organizacional, arbitrar conflitos e completar o processo de regulação normativa;*
- f) *Garantia do interesse público.*⁸

Além dos já mencionados projetos-piloto, as agências executivas já reconhecidas pela legislação federal brasileira, são dedicadas ao setor dos monopólios naturais.⁹

A Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, criada pela Lei 9.427, de 26.12.96, que substituiu o DNAEE (Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica) exerce o poder concedente tanto do serviço público de energia elétrica como do uso dos potenciais de energia elétrica.

A Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL – cuja implementação foi objeto de acordo específico na Organização Mundial do Comércio, como conseqüência do intenso desenvolvimento tecnológico recente, e em obediência à disposição da Emenda Constitucional n. 8/95, através da Lei 9.472, de 16.07.97. Tem competência constitucional para regular a organização dos serviços de telecomunicações.

⁷ BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Idem, p. 62, 1999

⁸ SOUTO, Marcos Juruena Villela. Agências Reguladoras. Revista de Direito Administrativo - RDA, Rio de Janeiro, Renovar-Fundação Getúlio Vargas, abr/jun. 1999, n. 216, p. 130.

⁹ SOUTO, M. J. V. *op. cit.*, p. 150-2.

Por último, a Agência Nacional do Petróleo – ANP, implementada pela Lei 9.478, de 06.08.97, para tratar das políticas de produção, refino, transporte e distribuição do petróleo, após a quebra do monopólio estatal com a Emenda Constitucional n. 9/95.

Além das agências nacionais, existem outras agências atuando em vários estados federados, tais como o Rio de Janeiro, São Paulo, Ceará, Rio Grande do Sul e Sergipe.¹⁰ Tramitam ainda diversas propostas para a criação de novas agências nacionais, como, por exemplo, na área dos transportes, da água e saneamento básico.

Analisando a competência das agências executivas SOUTO afirma que:

Enquanto no plano federal as agências de energia, petróleo e telecomunicações exercem funções de poder concedente, estabelecendo as condições em que se dará a transferência para a iniciativa privada, no âmbito dos estados, as agências só atuam numa etapa posterior, regulando, fiscalizando, mediando, arbitrando os conflitos, dentro das respectivas áreas de atuação (observada, pois, a partilha constitucional de competências entre União, Estados, Municípios e Distrito Federal, bem como relativamente ao serviço ou setor regulado).¹¹

Como se percebe no exercício de toda atividade regulatória, uma importante questão é a fixação de limites a sua atuação. BRESSER PEREIRA reconhece a dificuldade, já que *o elo de ligação entre os dois sistemas será o contrato de gestão, que o núcleo estratégico deverá aprender a definir e controlar, e as agências e organizações sociais, a executar.*¹²

Um importante desafio é encontrar a medida certa da atuação das agências, de modo a permitir a apuração dos resultados dos serviços prestados e a apuração das responsabilidades na elaboração das políticas públicas nos setores correspondentes (*accountability*).

¹⁰ Ver em SOUTO, M. J. V. *op. cit.*, p. 154-9.

¹¹ SOUTO, M. J. V. *op. cit.*, p. 136.

Carlos Coelho Pinto MOTTA lembra que o § 3º do art. 37 da Constituição eleva à garantia constitucional a participação do usuário dos serviços públicos: *A lei deverá traduzir em critérios mais palpáveis o nebuloso conceito de qualidade, regulando o relacionamento dos usuários com o Poder Público. Tal relacionamento envolve uma questão capciosa, ainda mais por colocar o dilema sociopolítico das 'necessidades percebidas' em contraposição às chamadas 'necessidades reais'.*

Prossegue o autor afirmando que a qualidade do serviço público está relacionada com a sua eficiência, agora também guindada à categoria de princípio constitucional, e que a avaliação pelo usuário deve distinguir critérios diferentes para o serviço público e a iniciativa privada.¹³

Questionando a legitimidade dessa apuração, Eli DINIZ¹⁴ critica o “reducionismo subsidiarista”, que cria uma nova hierarquia, deixando o mercado acima da União, dos Estados e dos Municípios. A idéia de controle através de agências executivas e não através da própria administração direta vê *a legitimidade da autoridade de um gerente indicado ao cargo como inquestionável*, enquanto considera um peso negativo a responsabilidade dos governantes eleitos pelo povo.¹⁵

A discussão prossegue quanto à necessidade de controle das agências executivas. Obrigatoriamente, sujeitam-se às normas disciplinadoras das atividades de interesse público previstas na Constituição Federal: controle pelo Congresso Nacional, na forma do art. 49, X; controle pelo Tribunal de Contas, previsto no art. 70, parágrafo único e ss.; necessidade de licitação para contratar na forma dos art. 22, XXVII e art. 37, XXI; e submissão ao controle pelo Ministério Público, art. 127 caput c/c art. 129, II.¹⁶

O modelo traz interessantes possibilidades, que surgem da reunião

¹² BRESSER PEREIRA, L. C. e SPINK, P. *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. 3.ed., Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999, p. 258.

¹³ MOTTA, C. P. C. *Reforma Administrativa*, Belo Horizonte: Del Rey, 1998, p. 15.

¹⁴ DINIZ, E. Uma perspectiva analítica para a reforma do Estado. *Revista de Cultura Política Lua Nova*, São Paulo, CEDEC-Centro de Estudos de Cultura Contemporânea. n. 45, 1998, p. 40-43.

¹⁵ ANDREWS, W. A. & KOUZMIN, A. O discurso da Nova Administração Pública. *Revista de Cultura Política Lua Nova*, São Paulo, CEDEC - Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, n. 45, 1990, p. 115.

¹⁶ DI PIETRO, M. S. Z. *Direito Administrativo*, 12ª ed., São Paulo: Atlas, 2000, p. 390/391.

numa só entidade das três funções do Estado:

- a) dispõem de força executiva e imperatividade para o cumprimento de suas determinações sobre aqueles que exercem atividade na sua área de competência;
- b) possuem função judicante na medida em que decidem litígios entre os vários concessionários de serviço público ou entre esses e os usuários, sempre ressalvada a intervenção do Poder Judiciário titular da jurisdição no Brasil, na forma do art. 5º, XXXV da Constituição Federal;
- c) dispõem de força normativa ao regularem a atividade cuja competência lhes foi atribuída, aspecto a ser apreciado logo a seguir.

Ampliam-se, ainda, as possibilidades de sua implementação com a viabilidade de uma arrecadação própria através de multas e licenças. Quanto a esse aspecto, SOUTO entende não se tratar de exercício de poder de polícia, mas sim de fiscalização do cumprimento do contrato de concessão, ligado, portanto, ao serviço público, o que não daria natureza tributária aos recursos arrecadados junto aos concessionários, favorecendo assim a autonomia do órgão que não dependeria de recursos transferidos pelo Erário.¹⁷

Por outro lado, a dependência das contribuições prestadas pelo fiscalizado cria o risco inverso, de se depender do fiscalizado para a manutenção do órgão, comprometendo a isenção dos seus julgamentos. Alerta o autor: *se não houver equidistância entre os interesses sob apreciação da agência, toda a política regulatória se enfraquece, submetendo-se ao risco de futuros governantes proporem a extinção do órgão ou entidade.*¹⁸

O problema mais difícil diz respeito à capacidade de regulação da agência. Segundo SOUTO não haveria nesta sua atuação qualquer ofensa ao princípio da legalidade, uma vez que a competência e a função das agências será definida na lei instituidora, reforçando-se o princípio administrativo da legalidade consagrado no Brasil: *não só o particular é livre para agir até que a lei lhe diminua tal liberdade, como a Administração só está autorizada a agir quando houver interesse*

¹⁷ SOUTO, M. J. V. *op. cit.*, p. 162.

¹⁸ SOUTO, M. J. V. *op. cit.*, p. 143.

*público reconhecido em lei impondo-lhe o dever de agir.*¹⁹

A questão é trazida sob um parâmetro bastante diferente por Maria Sylvia DI PIETRO. A autora não concorda com tamanha autonomia, e questiona os fundamentos jurídico-constitucionais da função regulatória das agências:

*As duas únicas agências que estão previstas na Constituição são a ANATEL e a ANP, com a referência à expressão 'órgão regulador' contida nos artigos 21, XI e 177, § 22, III. As demais não têm previsão constitucional, o que significa que a delegação está sendo feita pela lei instituidora da agência. Por isso mesmo, a função normativa que exercem não pode, sob pena de inconstitucionalidade, ser maior do que a exercida por qualquer outro órgão administrativo ou entidade da administração indireta. Elas nem podem regular matéria não disciplinada em lei, porque os regulamentos autônomos não têm fundamento constitucional no direito brasileiro, nem podem regulamentar leis, porque essa competência é privativa do Chefe do Poder Executivo e, se pudesse ser delegada, essa delegação teria que ser feita pela autoridade que detém o poder regulamentar e não pelo legislador.*²⁰

Dessa forma, no particular da hipótese de imposição de comportamentos e da cobrança de emolumentos e penalidades, impõe-se um rápido estudo acerca do princípio da legalidade, consagrado nos chamados Estados Democráticos de Direito. No Brasil, está inscrito no inciso II do art. 5º da Constituição Federal: *“ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.”*

Obviamente a aplicação do princípio não é irrestrita, sendo de se presumir a delegação de poder à autoridade administrativa que deve regulamentar a vida em sociedade visando à obtenção do bem comum, com ingerência sobre os cidadãos. Este poder regulamentar, como adverte José Afonso da SILVA, não se sobrepõe ao preceito constitucional:

Se se considerar a lei qualquer norma elaborada pelo

¹⁹ SOUTO, M. J. V. *op. cit.*, p. 130-1.

²⁰ DI PIETRO, M. S. Z. *op. cit.*, p. 391/392.

*Poder Público, independentemente da origem desse poder, então o princípio constitucional vale bem pouco. Não é esse, porém, o sentido da palavra lei. (...) Desde que a lei, que obrigue a fazer ou a deixar de fazer alguma coisa, seja legítima, isto é, provenha de um processo legislativo formado mediante consentimento popular e seja formada segundo processo estabelecido em constituição emanada também da soberania do povo, a liberdade não será prejudicada.*²¹

José Joaquim Gomes CANOTILHO vai mais longe ao analisar o princípio constitucional da reserva legal, ressaltando que até o legislador fica limitado pelas garantias estabelecidas:

*A reserva de lei no âmbito dos direitos fundamentais (maxime no âmbito dos direitos, liberdades e garantias) dirige-se contra o próprio legislador: só a lei pode restringir direitos, liberdades e garantias, mas a lei só pode estabelecer restrições se observar os requisitos constitucionalmente estabelecidos. Daí a relevância dos direitos fundamentais como elemento determinante do âmbito da reserva de lei.*²²

Todas as decisões na esfera regulatória emanadas de agência executiva, portanto, submetem-se ao crivo da legalidade estrita a que está sujeita a atividade administrativa, podendo ser questionada perante o judiciário a impositividade do seu cumprimento.²³

DI PIETRO arremata afirmando que, mesmo tratando da ANATEL e da ANP, jamais se poderá admitir função legislativa propriamente dita, *com possibilidade de inovar na ordem jurídica, pois isto contrariaria o princípio da separação de poderes e a norma inserida entre os direitos fundamentais no art. 5º, II, da Constituição*

²¹ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 14.ed., São Paulo: Malheiros, 1998, p. 229.

²² CANOTILHO, Joaquim José Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 2.ed., Coimbra: Almedina, 1998, p. 638.

²³ Parece perfeitamente adequada a observação de CANOTILHO: *Sempre que a lei autoriza ou habilita a administração a complementar ou executar os seus preceitos, isso não significa a elevação dos regulamentos ao escalão legislativo, pois tal é expressamente proibido pelo princípio da tipicidade das leis. Daí que: a) a norma regulamentar executora ou complementar continue a ser uma norma separada qualitativamente diferente da norma legal, pois a norma legal reenviante não incorpora o conteúdo regulamentar nem lhe pode atribuir força legal; b) ambas as normas mantenham a natureza e hierarquia respectivas, não se verificando qualquer fenômeno de integração.* (Idem, p. 740)

*Federal.*²⁴

Pode-se afirmar, então, que as agências executivas terão a sua competência normativa reduzida, uma vez que qualquer ato poderá ter sua legalidade discutida pela via judicial. Como conseqüência dessa difícil apuração da competência e da responsabilidade administrativa, fácil constatar os problemas decorrentes da privatização dos monopólios naturais e da atuação (ou falta de) das agências criadas por lei específica para atuar nestas áreas. Vejam-se, por exemplo, os sucessivos riscos de racionamento, “apagões” e “caladões” que cada vez mais freqüentam os noticiários.²⁵

Lembra o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor – IDEC, que a política nacional das relações de consumo protege expressamente o consumidor de serviços públicos no art. 4º, inc. VI do Código de Proteção e Defesa do Consumidor (Lei 8.031/90), e que inobstante a criação das agências executivas por leis específicas, a Lei 8.987/95, que trata das Concessões de Serviços Públicos *não dispensou a participação do Estado na regulamentação, acompanhamento e fiscalização desses serviços.*²⁶

O objetivo da descentralização administrativa continua sendo aumentar a eficiência e a legitimidade da atuação estatal através da consulta ao usuário direto, o que não tem sido constatado na prática, para não se mencionar a pouca participação do cidadão contribuinte no polêmico processo de venda das estatais²⁷.

Os argumentos relativos à pouca experiência da atuação regulatória não são aceitáveis, já que, conforme as disposições legais mencionadas, mesmo tendo sido privatizados os serviços, não deixou o Estado de ter responsabilidade sobre eles.

²⁴ DI PIETRO, M. S. Z. op. cit., p. 392.

²⁵ Um importante documento sobre a atuação das agências executivas e seus respectivos mecanismos legais com relação aos serviços públicos é o relatório de “Avaliação dos marcos regulatórios e os mecanismos de participação do consumidor no controle social relativo aos serviços públicos essenciais de energia elétrica, telefonia fixa, água e saneamento básico”, publicado pelo Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor – IDEC em janeiro de 2000. Extrato do Relatório. <http://www.uol.com.br>, 15/03/2000, 15 p.

²⁶ IDEC - Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor. Idem.

²⁷ Sobre o assunto, recomenda-se a leitura do texto de Aloysio BIONDI, “O Brasil Privatizado– Um balanço do desmonte do Estado”. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999, 48 p.

Na prática, o controle da atuação das agências governamentais apresenta-se como uma questão de política pública, fugindo à seara do estudo estritamente jurídico. Sendo a decisão relativa a concessão de serviço de natureza discricionária do administrador, o controle sobre tais agentes no Brasil, embora existam remédios jurídicos para tanto²⁸, salvo raras exceções como bem recorda PRZEWORSKI²⁹, é exercido quase que exclusivamente pelo voto.

INDICAÇÃO BIBLIOGRÁFICA

- ANDREWS, W. & KOUZMIN, Alexander. O discurso da Nova Administração Pública. Revista de Cultura Política Lua Nova, São Paulo, CEDEC - Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, n. 45, p. 110-122, 1990.
- BIONDI, Aloysio. O Brasil Privatizado— Um balanço do desmonte do Estado. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999, 48 p.
- BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. 'Agências Executivas'. Cadernos do Mare 9, Brasília, p. 07, 1998.
- BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. 'Os Avanços da Reforma na Administração Pública'. Cadernos do Mare 15, Brasília, p. 59, 1999.
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter (organizadores). Reforma do Estado e administração pública gerencial. 3.ed., Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999, 314 p.
- CANOTILHO, Joaquim José Gomes. Direito constitucional e teoria da constituição. 2.ed., Coimbra: Almedina, 1998, 1352 p.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo, 12^a ed., São Paulo: Atlas, 2000, 674 p.
- DINIZ, Eli. Uma perspectiva analítica para a reforma do Estado. Revista de Cultura Política Lua Nova, São Paulo, CEDEC-Centro de Estudos de Cultura Contemporânea. n. 45, 1998, p. 40.
- IDEC - Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor: Avaliação dos marcos regulatórios e os mecanismos de participação do consumidor no controle social relativo aos serviços públicos essenciais de energia elétrica, telefonia fixa, água e saneamento básico. Extrato do Relatório. <http://www.uol.com.br>, 15/03/2000, 15 p.
- JUNGSTEDT, Luiz Oliveira Castro (Org.). Direito administrativo: legislação. 6.ed., Rio de Janeiro: Thex Ed.: CEPAD, 1999.
- MEDAUAR, Odete. Direito administrativo moderno. 3^a ed. São Paulo, RT, 1999, 463 p.
- MOTTA, Carlos Pinto Coelho. Reforma Administrativa, Belo Horizonte: Del Rey, 1998, 30 p.

²⁸ Como a Ação Popular (Lei 4.717/65) e a representação popular ao Tribunal de Contas na forma do § 2º do art. 74 da Constituição

²⁹ PRZEWORSKI, Adam. In.: BRESSER PEREIRA, L. C. e SPINK, P. *op. cit.*, p. 66

- PESSOA, Robertônio Santos. Empresas públicas à luz das recentes reformas. [http://www.infojur.ccj.ufsc.br/arquivos/](http://www.infojur.ccj.ufsc.br/arquivos/direito_administrativo/doutrina/htm) direito_administrativo/doutrina/htm; 09/12/1999.
- ROSANVALLON, Pierre. Crise do Estado Providência. Trad. Joel Pimentel de Ulhôa. Goiânia: UnB, 1997, 160 p.
- SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 14.ed., São Paulo: Malheiros, 1998, 816 p.
- SOUTO, Marcos Juruena Villela. Agências Reguladoras. Revista de Direito Administrativo - RDA, Rio de Janeiro, Renovar-Fundação Getúlio Vargas, abr/jun. 1999, n. 216, p. 130.