



## EL PODER REGLAMENTARIO DE LAS AGENCIAS REGULADORAS EN BRASIL: ORIGEN, CONTENIDO Y LÍMITES

Artenira da Silva e Silva<sup>1</sup>  
Edith Maria Barbosa Ramos  
David Abdalla Pires Leal

**Resumen:** El presente artículo tiene por objetivo tratar del origen, contenido y límites del poder normativo de las agencias reguladoras en Brasil. Para ello, se encuadran las agencias reguladoras reguladoras en el marco legal brasileño, especificando su naturaleza jurídica, la forma como la Constitución de 1988 previó la actuación del Estado en la economía y cómo esta actuación fue modificada después de la aprobación de las reformas constitucionales realizadas en el transcurso de la década de 1990. A continuación se analizan algunas leyes que crearon agencias reguladoras y que, descentralizando esta actividad reguladora, hicieron que este poder normativo también fuera transferido a órganos del Poder Ejecutivo. Además, se observa el contenido de este de ese poder normativo a partir de la diferenciación entre poder regulador y reglamentario para especificar los límites que restringen esa actividad normativa, productora de reglas de carácter abstracto y genérico, considerando los principios de la legalidad y de la separación de poderes.

**Palabras clave:** Agencias regulatorias; Poder normativo; Descentralización; Reserva legal; Separación de poderes.

### 1 Introducción

El modelo constitucional brasileño adoptó el sistema de producción capitalista, atribuyendo, sin embargo, grandes responsabilidades al Estado en lo que se refiere a la garantía de derechos sociales, fenómeno político denominado de Estado Social capitalista. Con la profundización de la crisis fiscal del Estado brasileño se repensó la forma de actuación del Estado en la economía, ya que el mantenimiento del Estado Empresario ya no hacía más frente a las necesidades constitucionales de prestación de servicios eficientes y universales a la población.

Las instituciones reguladoras ganaron relevancia en Brasil a partir de la relectura de la actividad económica del Estado brasileño, ocurrida después de las reformas constitucionales operadas en la década de 1990, ya que la actuación del Estado en la economía migró del modelo burocrático para el gerencial, a la vista de la implementación de alianzas con la iniciativa privada, a través de mecanismos que alinean esa actividad a las finalidades constitucionales.

Por eso, esta actividad regulatoria está dotada de poder normativo y, una vez conferida a las agencias reguladoras, implica la competencia para la edición de normas coercitivas de carácter abstracto y genérico. A pesar de este otorgamiento legitimado por la propia Constitución Federal, el poder normativo de las agencias reguladoras en Brasil es tema cargado de polémica, habida

---

<sup>1</sup> Programa de Pósgraduação em Direito e Instituições do Sistema de Justiça da Universidade Federal de Maranhão (artenirassilva@hotmail.com, edithramosadv@yahoo.com.br, david\_abdalla@yahoo.com.br).

cuenta de la transferencia de competencia normativa a un órgano diferente de los existentes en el ámbito del poder Legislativo, tradicionalmente encargado de la producción de normas. Esta atribución se examina frecuentemente en relación con los principios de legalidad, la tipicidad administrativa y la separación de poderes, que a menudo se aborda desde su perspectiva tradicional, raciocinio incompatible con la complejidad del Estado moderno.

Por lo tanto, con el objetivo de abordar el poder normativo de las agencias reguladoras ante estos cuestionamientos, el presente trabajo considerará el actual paradigma de actuación del Estado brasileño en la economía, trazando argumentos por los cuales no se admite que el poder normativo sea fruto de mera delegación del Poder Legislativo nacional mediante reglamentos autónomos.

En esta perspectiva, se abordarán las limitaciones para el ejercicio del poder normativo por las agencias reguladoras brasileñas desde una perspectiva política, teniendo en vista la necesidad de independencia de esos órganos ante los poderes políticos y, aún, desde una perspectiva constitucional, atentándose hacia la eficiencia como principio a ser observado por la administración pública.

Finalmente, tales límites serán tratados bajo una óptica jurídica, teniendo en vista la necesidad de armonía entre normas administrativas con derechos y garantías individuales y con los principios constitucionales de legalidad y separación de los poderes, que deben ser comprendidos desde una perspectiva constitucional moderna, con la complejidad de los conflictos sociales actuales..

## **2 Panorama de las agencias reguladoras en el ámbito del derecho brasileño**

En la Constitución brasileña de 1988, vigente en los días actuales, se observan posiciones ideológicas sensiblemente distintas, oscilando entre los modelos de Estado Liberal y Estado de Bienestar Social, lo que puede ser claramente observado a partir de la lectura del Artículo 3º, dispositivo que dirige los esfuerzos estatales prioritariamente a la promoción de una sociedad libre, justa y solidaria, al desarrollo nacional ya la promoción del bien común.

Para cumplir el objetivo de abarcar percepciones políticas opuestas (si se consideran los conceptos político-ideológicos referentes al capitalismo y al socialismo clásico), este texto constitucional se presenta analítico y dirigente, regulando por completo las esferas pública y privada.

En la sección dedicada al "orden económico" es posible observar el objetivo constitucional de adoptar un sistema de producción parcialmente capitalista, mediante la compatibilidad de este sistema con otros intereses de características preponderantemente sociales, como el destino social de la propiedad, la defensa del consumidor, reducción de las desigualdades regionales y sociales, etc.

Para posibilitar la formación de un Estado social capitalista, se hizo necesaria la creación e institucionalización de fuertes instrumentos de intervención estatal en el dominio económico, de forma que el Estado brasileño pudiera ejercer su función reguladora de forma más amplia posible, siempre con miras al objetivo, el alcance de sus finalidades sociales, observando, sin embargo, los principios de orden liberal mencionados arriba, aunque considerablemente mitigados.

La nueva realidad económica y social brasileña vigente tras el proceso de redemocratización ocurrido a finales de la década de 1980, inspirada en la persecución de efectividad de los derechos sociales, demandó una nueva forma de actuación del Estado en la economía, notoriamente en el desempeño de la función reguladora orientada a garantizar la eficiencia de los instrumentos públicos dirigidos a la satisfacción de las necesidades de la población.

En ese sentido, en la década de 1990, adhirieron algunas reformas del Estado brasileño con el objetivo de redirigir la actuación del Estado en la economía, especialmente frente a las dificultades enfrentadas para la obtención del financiamiento necesario para el mantenimiento de la prestación directa de diversas actividades de innegable interés público.

Como una de las medidas necesarias para la ecuación de la denominada crisis fiscal del Estado brasileño, y ante la constatación de su incapacidad para costear la prestación y financiar la universalización de servicios públicos en el proceso de globalización, se implementaron diversas reformas constitucionales para el reencuadramiento de la función estatal y, valorización de la actuación privada en determinados segmentos económicos que hasta entonces eran de ejercicio exclusivo del Estado. Este fenómeno -la transferencia de competencia, pero no de titularidad, del Estado para entes privados- implicó un fortalecimiento de la función reguladora del Estado.

La provisión de los cargos existentes en las empresas públicas por el poder político era una de las mayores causas del fracaso en la misión de ofrecer servicios públicos a la población, hecho que también ya establecía la necesidad de proteger a las agencias de esa práctica perniciosa, por lo que se pasó a privilegiar el aspecto técnico de la función reguladora.

Para el logro de los nuevos objetivos correspondientes al procedimiento regulatorio, los cambios introducidos en el modelo buscaron reducir los riesgos de captura de las agencias reguladoras por los poderes políticos, otorgando independencia y autonomía a las agencias, y asegurando que la elección de sus dirigentes fuera hecha de la forma más exenta posible.

En ese punto, no se debe confundir independencia ante presiones políticas con autonomía política.

Las políticas ejecutadas por las agencias reguladoras, por tratarse de políticas de Estado-definidas legalmente por encima del ámbito de discreción de los gobiernos-, confieren más exención y autonomía en el desempeño de sus funciones. Sin embargo, esto no nos permite decir

que esas agencias gozan de autonomía política, pues a ellas no está permitido definir qué políticas se ejecutar, sino simplemente les corresponde la ejecución de las políticas definidas legalmente para concretar los objetivos constitucionales.

En este contexto de cambio en el perfil de actuación del Estado, las agencias reguladoras ganaron papel relevante en la administración brasileña, destacadamente con la finalidad de asumir una función de "promotor y regulador del desarrollo social y económico" y de promover el aumento de la gobernanza pública, entendida como la "capacidad de implementación de políticas públicas, bajo la óptica de la eficiencia, eficacia y efectividad, mediante la inserción de nuevos modelos organizacionales y nuevas alianzas con la sociedad civil".

Así, se operó la descentralización del poder estatal en la meseta económica, con la posterior desestatización de empresas públicas, por ejemplo. Para hacer frente a esa mayor necesidad de gobernanza, fue editada la Ley nº 9.491 / 1997, que reformuló las bases necesarias para la consolidación de ese proceso que ya se encontraban en la Ley Federal nº 8.031 / 1990. El artículo 2 de la Ley nº 9.491 / 1997 estipuló lo que podría ser objeto de desestatización, destacando las empresas públicas y los servicios públicos.

Son transformaciones operadas por dicho plan: a) retirada de restricciones al capital extranjero; b) flexibilización de los monopolios estatales; y c) desestatización y privatización y la concesión de servicios públicos a particulares.

El Art. 174 de la Constitución de la República (BRASIL, 1988) define claramente las funciones del Estado Regulador: "como agente normativo y regulador de la actividad económica, el Estado ejercer, en la forma de la ley, las funciones de fiscalización, incentivo y planificación, siendo este determinante para el sector público e indicativo para el sector privado ". En este comando se crearon las agencias reguladoras brasileñas y se les otorgó el poder de crear normas de incidencia genérica, poder denominado de normativo. Son ejemplos de este modelo la Ley nº 9.427/1996, que creo la Agencia Nacional de Energía Eléctrica – ANEEL, y la Ley nº 9.472/1997, creadora de la Agencia Nacional de Telecomunicaciones – ANATEL.

### **3 Los fundamentos jurídicos del poder normativo conferido a las agencias reguladoras**

La reforma de la actuación estatal brasileña en la economía demandó, por lo tanto, una actuación gerencial consubstanciada en la actividad reguladora descentralizada de la administración directa, por medio de autarquías creadas específicamente con esta finalidad. Desde el punto de vista jurídico, tales agencias gozan de independencia ante los poderes del Estado, exceptuando el Poder Ejecutivo Federal, que establece reglas condicionantes de su independencia.

Ante lo expuesto, la actividad reguladora consiste en una actividad de Estado, teniendo en cuenta la ejecución de políticas definidas en ley. En el marco de esta función reguladora, se encuentra el poder normativo de las agencias, adoptando una perspectiva flexible de poder

reglamentario, ya que, en sentido estricto, las normas editadas por las agencias reguladoras no se configuran en reglamentos, puesto que esta función reglamentaria es exclusiva del jefe del Poder Ejecutivo.

La actividad reguladora pasa, pues, a ser ejercida de forma descentralizada en función del nuevo modelo gerencial adoptado después de las reformas constitucionales llevadas a cabo en la década de 1990, lo que presupone el poder normativo necesario para la ejecución de las finalidades establecidas por la Constitución y reguladas por la legislación. La normatividad de los estatutos editados por las agencias deriva de la propia Constitución, ya que son emitidos de acuerdo con las directrices concretas establecidas por el Legislativo brasileño. Por lo tanto, esa función normativa debe ser ejercida en la forma determinada legalmente y dirigida al alcance de los objetivos elegidos específicamente por el Parlamento.

En la materia, es de gran relevancia el análisis de Cuéllar (2001) acerca del origen del poder normativo de las agencias reguladoras, siguiendo el entendimiento de que no se trata de delegación hecha por el Poder Legislativo, ya que se hace necesaria una relectura actual de la separación de poderes. En este enfoque, el concepto de delegación, que implica un poder normativo precario y excepcional, no se amolda al reglamento constitucional mencionado.

De todos modos, hay que observar que, en la medida en que la delegación es siempre precaria y excepcional, si el poder normativo de las agencias derivara de delegación, podría, en tesis, ser destituido, lo que acarrearía la extinción de las agencias - o frustración de su sucesión naturaleza jurídica esencial. Además, en el caso brasileño, a diferencia del norteamericano, no hay un control político en cuanto a los actos que resultan del ejercicio del poder reglamentario por parte de las agencias. Tal vez ese sea el punto nodal. La delegación debe ser controlada *pari passu* por el delegante - lo que es inviable en el sistema brasileño. Así, nos parece que el obispo para justificar la atribución del poder normativo a las agencias como delegación de poderes no es el "principio de separación de los poderes", sino la propia naturaleza jurídica del acto de delegar.

Aunque existan posiciones divergentes en cuanto al origen de ese poder en la doctrina brasileña, y también en cuanto a la exclusividad del jefe del Poder Ejecutivo en la actividad reglamentaria, es perfectamente posible concluir que, a pesar de la actividad reguladora haber sido descentralizada para la administración indirecta mediante ley aprobada por el parlamento nacional, notadamente a través de autarquías en régimen especial (véase los casos de ANEEL, ANATEL y ANP), el poder normativo en el transcurso de la delegación del Poder Legislativo.

Esta conclusión se basa en una interpretación flexible del principio de separación de poderes, y en el hecho de que la delegación implica control procedido por el poder delegante, teniendo en cuenta la naturaleza precaria de la delegación, y el carácter temporal de ese instituto, elementos que no se corresponden con la norma constitucional.

Por otro lado, a pesar de la figura de los reglamentos autónomos ser admitida, en algunos casos, en Brasil, es necesario registrar que la teoría del poder reglamentario autónomo no ofrece

una respuesta consistente para el marco jurídico de la actividad normativa desempeñada por las agencias reguladoras, ya que esa la actividad está adscrita a las finalidades especificadas constitucionalmente, de modo que tratarla como una actividad libre podría traer imprevisibilidad a la actuación ejecutiva reguladora, afectando derechos fundamentales de los ciudadanos.

#### **4 Límites normativos impuestos a la actuación de las agencias reguladoras**

Ante lo expuesto, se hace necesario, entonces, destacar cuál es el contenido y los límites del poder normativo de las agencias reguladoras en Brasil. Para ello, es indispensable distinguir la producción normativa realizada fuera del Poder Legislativo, a partir de la diferenciación entre función reglamentaria. Carvalho Filho (2007) se hace esta diferenciación, observando que la función reguladora no es ejercida exclusivamente con la finalidad de complementar norma existente: "Las expresiones 'reglamentarias' y 'regulares' no guardan sinonimia: aquella significa complementar, especificar, y presupone siempre que haya una jerarquía superior susceptible de complementación; esta, de sentido más amplio, indica disciplinar, normatizar, y no exige que su objetivo sea el de complementar otra norma.

Por lo tanto, es importante entender que el poder normativo ejercido en el marco del procedimiento de regulación realizado por las agencias reguladoras no es mero poder reglamentario, es decir, ejercido con la finalidad exclusiva de complementar el sentido de un dispositivo legal, otorgándole viabilidad. Se habla de un poder de producción de normas abstractas y genéricas en consecuencia de disposición constitucional, véase el principio de la eficiencia insertado en el artículo *caput* del Art. 37 de la Constitución Federal por fuerza de la Emienda Constitucional n° 19/98.

En este sentido, es posible concluir que el contenido del poder normativo regulador otorgado a las agencias debe estar adscrito a la respectiva ley de creación de la agencia reguladora, específicamente en función de que esos órganos carezcan de previsión constitucional. No obstante la necesidad de la normativa aplicable a los estándares establecidos legalmente, estas reglas gozan de cierta amplitud si se consideran las materias de orden técnico tratadas por las agencias y que, por lo tanto, demandan transferencia de poder, mediante la descentralización de la función reguladora.

Así, la tarea crítica encomendada a los estudiosos del Derecho es evaluar si las agencias extrapolaron o no su poder normativo a partir de la figura de los *standards* (estándares) establecidos por la ley. Estos parámetros, por lo tanto, deben interpretarse de una manera que no implique restricción de los poderes otorgados, ni tampoco en la ampliación ilegal de esos poderes.

Este análisis de la adecuación de los reglamentos a los límites legalmente establecidos implica verificar si determinados criterios objetivos fueron observados por las agencias reguladoras en el momento del ejercicio de su poder reglamentario. Según Carvalho Filho (2007), el primer requisito es que tales agentes no sean políticos, sino administradores. El segundo es el

de la eficiencia, que puede ser observado a través de la verificación de la capacidad técnica de sus dirigentes, así como en la necesidad de garantizar una estructura apta para el desempeño de las funciones conferidas por la legislación.

Para este autor, frente a la necesidad de normas y de una actuación estatal compatible con el nivel de complejidad técnica de las cuestiones sociales y económicas de la actualidad, no hay grandes problemas en el poder normativo de las agencias reguladoras, bajo el aspecto de la legalidad o de la constitucionalidad, mayores desafíos en cuanto a la posibilidad de que dichas agencias ejerzan la actividad reguladora de manera eficiente. Según el autor, "lo que se quiere es que alcancen las metas y que persigan resultados" (CARVALHO FILHO, 2007, p.).

El más significativo limitador del poder normativo de las agencias reguladoras se encuentra en la ley. Como se mencionó anteriormente, el poder de emitir reglas genéricas y abstractas deriva de la Constitución, pero la tarea de especificar todas las funciones y objetivos de las agencias de forma detallada se realiza a través de las leyes aprobadas por los agentes públicos (políticos) elegidos democrática y directamente por el poseedor de todo el poder republicano, quiere decir: por el pueblo.

En este sentido, se destaca parte del contenido de la obra de Pereira (2009), en la que este autor destaca que, a pesar de no haber autonomía política en las agencias reguladoras, sus agentes, como agentes públicos, buscan su legitimidad en fundamentos que van además de la legislación, creando y utilizando medios de conexión entre el Estado y la sociedad.

Por lo tanto, lo que importa aquí es que, a pesar de que ese poder normativo está limitado por los *standards* los actos legislativos aprobados por el parlamento democráticamente constituido, la aplicación de los fines legales normativos pueden importar en una ampliación del fundamento del poder normativo de esas agencias más allá de la propia legislación, mediante intervenciones de los interesados que utilicen los instrumentos de participación democrática puestos a disposición por las propias agencias.

Además de los límites relacionados a la eficiencia ya la independencia manifestados por el pensamiento de Carvalho Filho, hay otros relativos a la actuación normativa de las agencias tratados por parte de la doctrina especializada, y que son de gran relevancia para este trabajo, de forma que adelante se expondrán los límites esquematizados por Cuéllar (2001).

Para esta autora, la primera limitación esta en la propia ley: no es admisible regulación *contra legem*. En este sentido, es importante destacar que el principio de la legalidad, según los adeptos de la teoría post-positivista, es tratado como principio de la juridicidad, frente a la necesaria observancia no sólo de la norma como instrumento positivado, sino también de los demás instrumentos de naturaleza cogida de nuestro sistema jurídico, como los principios.

La segunda limitación se deriva de la aplicación del principio de tipicidad al derecho administrativo: el Reglamento no puede ser editado para tratar materias que imponen un proceso legislativo cierto y determinado. El poder normativo tampoco puede afrontar la igualdad, la

libertad y la propiedad, además de estar prohibido a éste poder promover cambios en el estado de las personas.

No puede, además, pretender alcanzar hechos ya implementados de acuerdo con el orden jurídico anterior, o sea, no puede tener efectos retroactivos, salvo para laborar en beneficio del particular. Toda emanación de ese poder, además, depende de fundamentación. También debe observar el reparto constitucional de competencias de los entes federativos, puntuando que este reparto no significa completa separación de funciones de acuerdo con la teoría clásica de la separación de los poderes, sino una interdependencia entre estos poderes, asumiendo que todos ellos, en situaciones específicas, se realizan actividades relacionadas con la función típica del otro.

Por último, esta autora destaca que esos actos, así como aquellos provenientes del Poder Legislativo están sometidos, bajo el orden constitucional brasileño, al control realizado por el Poder Judicial. Como se observa a través de las limitaciones aquí tratadas, se trata de temas bastante caros si se analizan en relación a los principios de la reserva legal y de la separación de poderes. Sin embargo, el análisis sobre el desbordamiento de esos límites debe darse de acuerdo con el nuevo papel de actuación del Estado en la actividad económica y con el principio de eficiencia encartado en el Art. 37 del texto constitucional.

## 5 Conclusión

En este sentido, es posible observar que el cambio en el paradigma de actuación del Estado brasileño en la economía, de una actuación burocrática y directa, de matriz desarrollista, para una actuación gerencial, que busca establecer directrices y conciliar los intereses del Estado con los de la iniciativa privada, haciendo que ésta desempeñe actividades con miras al alcance del interés público establecido por la constitución y por la legislación infraconstitucional, ha hecho necesaria una actuación reguladora más estructurada, de carácter técnico e independiente.

En ese sentido, el poder normativo hoy ejercido por medio de una estructura descentralizada, las agencias reguladoras, se deriva del texto constitucional, de acuerdo con los estándares legales emanados del Poder Legislativo (*standards*), actuación que debe darse en integral cumplimiento de la legislación brasileña (*secundum legem*) y a los principios generales del derecho.

El contenido de esta actuación, por lo tanto, debe estar conformado a los principios de la administración pública delineados por el Art. 37 del texto constitucional. Entre los cuales merece especial atención el de la eficiencia, una vez que la descentralización de la regulación y la desestatización de actividades económicas derivan de la inviabilidad de la actuación del Estado como empresario.

Además, esta actividad normativa es limitada, no pudiendo, sea innovar en el ordenamiento jurídico (*ab ovo*), sea contrariar los principios generales del derecho y la ley en

sentido amplio, sea imponer agresiones a la libertad, a la igualdad y al derecho de propiedad, sea operar retroactivamente, salvo para beneficiar a los particulares involucrados en la actividad regulatoria. En cuanto actos administrativos, estas normas deben estar racionalmente fundamentadas y sujetas al control judicial.

Por último, es posible concluir que esa actividad normativa no implica afrenta a los principios de la reserva legal y de la separación de poderes, de acuerdo con el trato dado por la doctrina moderna, que admite una relativización del primero para establecer las materias que son de reserva absoluta, en el sentido de que, en la medida en que la actividad legislativa del poder ejecutivo es perfectamente constitucional, siempre que se respeten las limitaciones que se tratan.

## Referências

BARROSO, Luís Roberto. Agências Reguladoras. Constituição, Transformações do Estado e Legitimidade Democrática. **Revista de Direito Processual Geral**, n.229, p. 201-227, Rio de Janeiro 2002.

BRASIL. Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)> Acesso em: 16/12/2015.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Emenda constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm#art3](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm#art3)>. Acesso em: 26/12/2015.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Lei nº 8.031, de 12 de abril de 1990. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8031.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8031.htm)>. Acesso em: 26/12/2015.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9427compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9427compilada.htm)>. Acesso em 26/12/2015.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9472compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9472compilada.htm)>. Acesso em 26/12/2015.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Lei nº 9.491, de 09 de setembro de 1997. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9491.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9491.htm)>. Acesso em 26/12/2015.

CARVALHO, Marques Vinícius. Desregulação e Reforma do Estado no Brasil: Impacto sobre a Prestação de Serviços Públicos. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (Org.) **Direito Regulatório**: temas polêmicos. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Agências reguladoras e poder normativo. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico**, n. 9, p.1-13, fevereiro/março/abril de 2007. Salvador.

CLÉVE, Clèmerson Merlin. **Atividade legislativa do Poder Executivo**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

COSTA, Simone Lopes da. Função normativa das agências reguladoras. In: VII FÓRUM BRASILEIRO SOBRE AS AGÊNCIAS REGULADORAS. Rio de Janeiro, 2 a 5 de maio de 2011. **Anais...** Rio de Janeiro, 2011.

CUÉLLAR, Leila. **As agências reguladoras e seu poder normativo**. São Paulo: Dialética. 2001.

DUARTE JR., Ricardo César Ferreira. **Agência reguladora, poder normativo e democracia participativa: uma questão de legitimidade**. Curitiba: Juruá. 2014.

GONÇALVES, Leonardo Gomes Ribeiro. A função estatal de regulação e os problemas atuais do direito regulatório brasileiro. In: GUERRA, Sérgio. (Org.) **Teoria do Estado Regulador**. Curitiba: Juruá, 2015. p. 237-254.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na constituição de 1988**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

GUERRA, Sérgio. Função normativa das agências reguladoras: uma nova categoria de direito administrativo? **Rev. Direito GV**, v. 7, n. 1, p. 131-152. São Paulo, jan./jun. 2011.

PEREIRA, Luiz C. Bresser. **Construindo o Estado republicano: democracia e reforma da gestão pública**. Tradução: Maria Cristina Godoy. Rio de Janeiro: Editora FGV. 2009.

ROCHA, Silvio Luís Ferreira da. Breves considerações sobre a intervenção do Estado no domínio econômico e a distinção entre atividade econômica e serviço público. In: SCARAPANI, Priscilia; ADRI, Renata Porto (Coord.) **Intervenção do Estado no domínio econômico e no domínio social: homenagem ao Professor Celso Antônio Bandeira de Mello**. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 13-27.

SANTANA, Angela. A reforma do Estado no Brasil: estratégias e resultados. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Lisboa, 3 a 5 de outubro de 2002. *Anais...* Lisboa, 2002.

Artículo recibido el: 20/03/2018

Artículo aceptado para publicación: 26/05/2018