



# SENADO FEDERAL

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 81, DE 2003

**Acrescenta o art. 174-A à Constituição Federal, para fixar os princípios da atividade regulatória.**

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O Capítulo I do Título VII da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte art. 174-A:

Art. 174-A. A atividade regulatória, nela compreendida a regulamentação, habilitação e fiscalização, inclusive aplicação de sanções, destina-se a promover o funcionamento adequado dos mercados, inclusive quanto aos serviços públicos em regime de autorização, concessão ou permissão, atendendo aos interesses dos consumidores, do poder público e das empresas, será desempenhada por agências reguladoras, órgãos de estado sujeitos ao regime autárquico especial, com quadro próprio de pessoal, e observará os seguintes princípios:

- I – proteção do interesse público;
- II – defesa do consumidor e da concorrência;
- III – promoção da livre iniciativa;
- IV – prestação de contas;
- V – mínima intervenção na atividade empresarial;
- VI – universalização, continuidade e qualidade dos serviços;

VII – imparcialidade, transparência e publicidade;

VIII – independência funcional, decisória, administrativa e financeira;

IX – decisão colegiada em agências reguladoras;

X – decisão monocrática recorrível a colegiado em agências executivas;

XI – investidura a termo dos dirigentes e estabilidade durante os mandatos;

XII – notória capacidade técnica e reputação ilibada para funções de direção em agências reguladoras;

XIII – estabilidade e previsibilidade das regras; e

XIV – vinculação aos regulamentos, contratos e pactos;

Parágrafo único. Lei complementar regulamentará o disposto neste artigo, inclusive quanto ao controle externo das agências reguladoras.

Art. 2º Esta Emenda à Constituição entra em vigor na data de sua publicação.

### Justificação

Nos últimos dez anos o Estado brasileiro experimentou grandes reformas modernizadoras, principalmente a profunda revisão do seu papel na economia, o que conduziu, ao longo de um processo complexo ainda não concluído, à criação e implantação das agências reguladoras.

Inspiradas nos princípios constitucionais da livre concorrência, da livre iniciativa e da defesa do consumidor, e buscando a retirada do Poder Público do teatro da operação econômica, em alguns casos, ou à redução de sua participação em outros, as agências reguladoras foram criadas e instaladas com vistas a conferir, no ambiente nacional, as condições de estabilidade, previsibilidade e regulamentação ideais ao fomento da atividade privada, compondo, num quadro de fina arquitetura jurídico-institucional, os ideais empresariais, estatais, estratégicos e dos consumidores.

Ocorre que atingir esses objetivos exige uma série de requisitos e instrumentos que impeçam a mudança das regras a qualquer momento e que coloquem os mercados e sua regulação a salvo das variações de humores dos condutores da máquina pública. É evidente e visível que a ação das agências reguladoras, sujeita às variações abruptas de regras, à negativa dos contratos e ao privilegiamento dos desejos imediatos do Poder Executivo, constitui um risco regulatório que afugenta os investidores, condenando a atividade de regulamentação à inocuidade.

Em face disso, estamos propondo a constitucionalização de princípios retores da atividade das agências reguladoras, como forma de inspirar e dirigir o tratamento institucional das agências e agir como fundamento de validade da legislação infraconstitucional, primária e secundária, a elas relativas.

Tais princípios foram extraídos da observação atenta dos méritos, dos percalços e dos reclamos mais comuns e mais contundentes em relação à atividade regulatória, o compõem o conjunto normatizador ideal dessa ação, a validar e dar consistência a esses trabalhos.

Cremos que a estabilidade regulatória que esse conjunto de princípios propicia vem ao encontro das necessidades brasileiras de atrair e manter o capital produtivo em nosso país, garantindo a expansão dos investimentos de longo prazo na infra-estrutura e nos serviços públicos essenciais, assim como o incremento do emprego e da renda.

Com esses propósitos é que tomamos a iniciativa de apresentar essa proposta para a qual esperamos contar com o apoio dos Nobres Senhores Senadores e Deputados.

Sala das Sessões, 31 de outubro de 2003.  
-Tasso Jereissati – Reginaldo Duarte – Lúcia Vá-

nia – Eduardo Azeredo – Teotônio Vilela – Arthur Virgílio – Sérgio Guerra – César Borges – Antero Paes de Barros – Rodolpho Tourinho – Luiz Otávio – Garibaldi Alves Filho – Marcelo Crivella – Serys Slhessarenko – Almeida Lima – Demóstenes Torres – Papaléo Paes – Antonio Carlos Magalhães – Roseana Sarney – Mão Santa – Efraim de Moraes – Patrícia Saboya Gomes – Heráclito Fortes – João Ribeiro – Álvaro Dias – José Jorge – Pedro Simon – Juvêncio da Fonseca – Jorge Bornhausen.

## LEGISLAÇÃO CITADA

### CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

#### TÍTULO VII Da Ordem Econômica e Financeira

#### CAPÍTULO I Dos Princípios Gerais da Atividade Econômica

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

- I – soberania nacional;
- II – propriedade privada;
- III – função social da propriedade;
- IV – livre concorrência;
- V – defesa do consumidor;
- VI – defesa do meio ambiente;
- VII – redução das desigualdades regionais e sociais;
- VIII – busca do pleno emprego;
- IX – tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Art. 171. Revogado pela Emenda Constitucional nº 6, de 15-8-95.

Art. 172. A lei disciplinará, com base no interesse nacional, os investimentos de capital estrangeiro, incentivará os reinvestimentos e regulará a remessa de lucros.

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

I – sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;

II – a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;

III – licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública;

IV – a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários;

V – os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores.

§ 2º As empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.

§ 3º A lei regulamentará as relações da empresa pública com o Estado e a sociedade.

§ 4º A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.

§ 5º A lei, sem prejuízo da responsabilidade individual dos dirigentes da pessoa jurídica, estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a às punições compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular.

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.

§ 1º A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.

§ 2º A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo.

§ 3º O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros.

§ 4º As cooperativas a que se refere o parágrafo anterior terão prioridade na autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis, nas áreas onde estejam atuando, e naquelas fixadas de acordo com o art. 21, XXV, na forma da lei.

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I – o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II – os direitos dos usuários;

III – política tarifária;

IV – a obrigação de manter serviço adequado.

(A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.)

Publicado no Diário do Senado Federal, em 1º/11/2003.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF

(OS:14025/2008)