



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO CENTRO DE CIÊNCIAS  
JURÍDICAS E ECONÔMICAS FACULDADE NACIONAL DE DIREITO

RENAN VIEIRA DOS SANTOS

Direito Regulatório: Análise crítica sobre o mercado de seguros privados regulado  
pela Superintendência de Seguros Privados - SUSEP

Rio de Janeiro

2017

RENAN VIEIRA DOS SANTOS

Direito Regulatório

Análise crítica sobre o mercado de seguros privados regulado pela Superintendência de Seguros Privados - SUSEP

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito necessário à obtenção do grau de Bacharel em Direito, sob a orientação do Professor Dr. Farlei Martins Riccio.

Rio de Janeiro

2017



Vieira, Renan.

A atecnia de normas expedidas pela SUSEP, Autarquia reguladora do mercado de seguros e previdências privado/ Vieira, Renan. – 2017.

XXXVI fl.

Monografia de final de curso (graduação em Direito) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, Faculdade de Direito.

Bibliografia fl. XXX.

FOLHA DE APROVAÇÃO

RENAN VIEIRA DOS SANTOS

Direito Regulatório: Análise crítica sobre o mercado de seguros privados regulado pela  
Superintendência de Seguros Privados - SUSEP

Monografia de final de curso, elaborada  
no âmbito da graduação em Direito da  
Universidade Federal do Rio de Janeiro,  
como pré-requisito para obtenção do grau  
de bacharel em Direito, sob a orientação  
do Professor Dr. Farlei Martins Riccio.

Aprovada em: \_\_\_\_\_

Banca examinadora:

\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Farlei Martins Riccio (Orientador) Faculdade Nacional de  
Direito – URFJ

\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Fábio Correia Souza de Oliveira. Faculdade Nacional de Direito  
– URFJ

\_\_\_\_\_  
Membro da Banca

\_\_\_\_\_  
Membro da Banca

## AGRADECIMENTOS

À Sandra Mara, pelo amor.

Ao amor, pela Isabela.

À Isabela, pela vida.

À vida, pelas oportunidades.

## RESUMO

VIEIRA, RENAN. Direito Regulatório: Análise crítica sobre o mercado de seguros privados regulado pela Superintendência de Seguros Privados - SUSEP. Monografia (Graduação em Direito) – Faculdade Nacional de Direito, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

O presente trabalho possui como objetivo a análise da atuação das Autarquias Reguladoras, especificamente na abordagem do Direito Regulatório Empresarial brasileiro no que cerne ao mercado de seguros e previdência privadas, supervisionado pela Superintendência de Seguros Privados – SUSEP, Autarquia vinculada ao Ministério da Fazenda. Analisaremos seus aspectos formais e matérias fazendo uma crítica à legislação específica da SUSEP no que tange ao Direito Administrativo e Empresarial aplicado aos entes supervisionados.

Palavras-chaves: Monografia; Mercado de Seguros; Autarquia Reguladora; Direito Administrativo Regulatório.

## ABSTRACT

VIEIRA, RENAN. Regulatory Law: Critical analysis on the market of private insurances been guided by the Bureau of Private Insurances - SUSEP. Monograph (Law Graduation) – National Faculty of Law, Federal University of the Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017

The objective of this study is to analyze the actions of the Regulatory Authorities, specifically in the approach to Brazilian Corporate Regulatory Law in relation to the private insurance and pension market, supervised by the Superintendency of Private Insurance - SUSEP, an Autarchy linked to the Ministry of Finance. We will analyze its formal aspects and matters by criticizing the specific legislation of SUSEP regarding the Administrative and Business Law applied to supervised entities.

Key Words: Monograph; Insurance market; Regulatory Authority; Administrative Law Regulatory.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANATEL	Agência Nacional de Telecomunicações
CNSP	Conselho Nacional de Seguros Privados
DNSPC	Departamento Nacional de Seguros Privados e Capitalização
IRB	Instituto de Resseguros do Brasil
PND	Plano Nacional de Desestatização
SUSEP	Superintendência de Seguros Privados
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro



## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	10
1 CAPÍTULO I – AS AGÊNCIAS REGULADORAS.....	13
1.1. Considerações gerais.....	13
1.2. Breve histórico do surgimento das Agências Reguladoras.....	15
1.3. Do conceito e da natureza jurídica das agências reguladoras.....	17
1.3.1. <i>Da Descentralização</i> .....	18
1.3.2. <i>Das Autarquias</i> .....	18
1.4. A autonomia das Agências Reguladoras.....	19
1.4.1. <i>Autonomia normativa</i> .....	20
1.4.2. <i>Autonomia administrativa</i> .....	20
1.4.3. <i>Autonomia econômico-financeira</i> .....	21
1.4.4. <i>Autonomia decisória</i> .....	21
2 CAPÍTULO II – SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS – SUSEP	
22	
2.1. Breve Histórico da atividade de Seguros no Brasil.....	22
2.1.2. <i>Criação da Superintendência Geral de Seguros</i> .....	23
2.1.3. <i>O contrato de seguro no Código Civil brasileiro</i> .....	24
2.2. Criação da SUSEP.....	24
2.2.1. <i>O poder normativo</i> .....	25
2.2.2. <i>Conceito e natureza jurídica</i> .....	26
3 CAPÍTULO III – LEGISLAÇÃO SOCIETÁRIA DA SUPERINTENDÊNCIA	
DE SEGUROS PRIVADOS – SUSEP.....	26
3.1 Da eleição de Administradores.....	27
3.2 Das remissões e repetições.....	27
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	29
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	30

## 1 INTRODUÇÃO

Cabe inicialmente tratarmos da contextualização do tema, no qual será apresentada a problemática de trabalho, os objetivos gerais bem como a justificativa para a sua elaboração.

O presente projeto tem como finalidade a abordagem do Direito regulatório empresarial brasileiro no que cerne ao mercado de seguros e previdência privada, supervisionado pela Superintendência de Seguros Privados – SUSEP, Autarquia vinculada ao Ministério da Fazenda.

Discorreremos sobre a evolução do Direito Regulatório no Brasil, tratando dos fundamentos do poder regulador, suas funções, impactos no mercado econômico, legitimidade das Autarquias reguladoras para criação de direitos e deveres, principalmente no que tange a elaboração de normas por estas.

Trataremos também do histórico da atividade de seguradora no Brasil, passando pela criação da Superintendência de Seguros Privados – SUSEP, abordando seu Decreto criador, funções e atribuições, fazendo uma crítica às normas por ela emitidas.

Para a total compreensão do presente trabalho, se faz necessário distinguirmos o que é regulação e o que é regulamentação.

Alguns doutrinadores discorrem sobre a diferença entre os termos acima, pois consideram um requisito indispensável para o entendimento do Direito Regulatório. São várias as premissas que fazem a diferenciação entre regulação e regulamentação conforme cada estudioso do tema.

Sobre o assunto, Marcos Juruena Villela Souto define a regulamentação como a função exercida privativamente pelo Chefe do Executivo, por meio de Decretos que visam apenas o exato cumprimento das leis, sendo uma atividade política isenta de neutralidade.

Entretanto, o mesmo doutrinador afirma que a função regulatória encontra previsão no artigo 174 da Constituição Federal, e tem como objetivo a edição de normas técnicas sem o caráter político, comum da função de regulamentar, resultado de estudos e análises de custo e benefício para o setor regulado.

<sup>1</sup>Considerando as visões contrárias acerca da diferenciação entre regulação e regulamentação, muitas vezes concentradas apenas no conceito de *regulação* ou ainda classificados à margem de inovação no ordenamento jurídico, grande parte da doutrina se fundamenta em um conceito mais amplo, mais que mera limitação da natureza da norma, de sua fonte, por utilizar a idéia dissipada por Alexandre Santos de Aragão, chamada *regulação estatal da economia*.<sup>2</sup>

De acordo com a teoria, a atuação regulatória será positiva no sentido de estabelecer requisitos a serem cumpridos pelos *players* do setor regulado, no caso as sociedades que atuam no mercado de seguros e previdência privada, a fim de conseguirem acesso a certas vantagens oferecidas pelo Estado, e em certas situações é negativa quando reprime e sanciona, quando “*persuade o agente econômico a observar determinado preceito regulatório*”<sup>3</sup>. “

Deve a regulação feita pelas Autarquias primarem pela eficiência, pelos valores humanos, econômicos e sociais, buscando também o diálogo com o setor que regulamenta e principalmente seus destinatários finais. Desta forma, tendo em conta um cenário normativo mais flexível, vislumbra-se uma regulação estatal no mercado de seguros e previdência privada mais flexível também, abrangendo tanto o aspecto normativo como o interventivo.

Neste cenário, ao tratar dos processos decisórios das Agências Reguladoras, Diogo Figueiredo Moreira Neto, confirma que deve existir a possibilidade de admissão dos administrados e de terceiros ao debate e negociação, abrindo espaço jurídico ao ajuste de

---

<sup>1</sup> SOUTO, Marcos Juruena Villela. Direito Administrativo Regulatório. 2. Ed. Rio de Janeiro: Lummen Juris. 2005. P.28

<sup>2</sup> ARAGÃO, Alexandre Santos de. Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico. 3.ed. ver. e atual. Rio de Janeiro: Forensê. p. 31.  
<sup>3</sup>Ibidem

interesses entre o Órgão regulador e seus entes supervisionados, levando assim a uma flexibilidade.

Logo, a dicotomia entre regulação e regulamentação torna-se desnecessária, pois a supervisão entre os meios e os fins da atividade regulatória de ser feita de forma integral, havendo apenas uma diferenciação quanto ao seu grau de intervenção.

O poder regulador encontra fundamento no instituto da deslegalização. Esta por sua vez é a transferência de uma parte limitada da competência natural da Função Legislativa para as Agências Reguladoras, visando que estas possam editar normas gerais e abstratas com força de lei, respeitados obviamente os *Standards* da lei instituidora, cujos objetivos e funções estão definidos.

O objeto de estudo do presente trabalho será a Autarquia que regulamenta o mercado de seguros no país, será avaliada a conduta da Superintendência de Seguros Privados - SUSEP ao regular o mercado de seguros e previdência privada, essencialmente na legislação editada por ela.

As normas expedidas pela SUSEP, em muitos casos, não apresentam clareza e objetividade em seu conteúdo. Sendo uma Autarquia de natureza reguladora, deveria a legislação pertinente ao mercado de seguros privado ser emanada de forma que não houvesse margem a interpretações diversas.

Por tratar-se de atos administrativos vinculados, não caberia à Autarquia editar normas cuja interpretação pelos agentes regulados divergem do entendimento interno da SUSEP, dificultando muitas vezes, por questões estritamente burocráticas, que os players do mercado se enquadrem na legislação confusa emitida pela Autarquia.

Portanto, através da análise documental de processos da SUSEP serão avaliadas as dificuldades existentes para a o enquadramento dos entes supervisionados, tendo em vista o grande número de Resoluções e Circulares bem como as remissões entre estas na legislação emanada da SUSEP, colocando em questão quem são os responsáveis por sua elaboração e se estes possuem capacidade técnica e conhecimento jurídico para a criação de direitos e deveres.

A partir de observação persistente do mercado regulado, foi possível identificar lacunas no conteúdo de normas expedidas pela Autarquia responsável pela supervisão do mercado de seguros privados. Essas lacunas contribuem para a discricionariedade na norma, que por sua vez cria dificuldades para a execução e aplicação destas. Termos específicos citados nestas normas possibilitam uma interpretação divergente, atrasando assim o funcionamento do mercado regulado do país.

São poucos os trabalhos que abordam tal tema, o presente trabalho seria um incentivo aos estudos sobre o campo do Direito abordado, assim como pode contribuir à produção científica sobre o assunto específico, justificando assim sua relevância acadêmica.

A partir da observância prática da atuação direta da SUSEP foi possível encontrar tantos problemas técnicos quanto de interpretação junto as normas baixadas pela Autarquia.

Serão estudadas as dificuldades técnicas e soluções para o grande que seja sanada o problema do grande número de normas e principalmente a remissão entre elas, o que torna a análise confusa e cansativa.

## 1 CAPÍTULO I – AS AGÊNCIAS REGULADORAS

### 1.1. Considerações gerais

No início da década de 90, precipuamente durante o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, foi importando para o Brasil o New Public Management (novo gerencialismo), o qual promoveu uma série de transformações no âmbito da administração pública. Dentre as suas características, podemos destacar a redução da intervenção do Estado, a primazia pelos valores da livre iniciativa e do mercado na produção, circulação e distribuição de riqueza, bem como a execução pelo Estado da chamada função regulatória como principal agente de intervenção indireta.

No Brasil, esta nova maneira de gerenciar a atividade pública encontrou diversas ações baseadas na perspectiva teórica de que era necessário para uma revisão da forma como o Estado interagiu com o mercado privado.

Medidas como a privatização de sociedades empresárias e do exercício de atividades públicas, a desestatização (ato de remover a titularidade do Estado de certas atividades constitucionalmente consagradas e transferi-las para a iniciativa privada) e a terceirização (contratação de pessoas jurídicas privadas para a execução de atividades-meio) foram implantadas visando maior economicidade e eficiência.

A partir de 1991, vários setores sofreram privatizações parciais (como, por exemplo, o energético) ou até mesmo totais (como os de telefonia e ferroviário). Além disso, a economia foi fomentada no setor de transporte (aéreo e rodoviário), na medida em que foi permitido o ingresso de novos atores no mercado nacional. Portanto, no período compreendido entre 1991-2000 presenciou-se um dos maiores processos de privatização no país, sendo comercializados ativos que totalizaram mais de R\$ 90 bilhões<sup>4</sup>.

Nesse cenário de grandes mudanças na função do Estado no que tange à sua atuação no mercado, as agências reguladoras se tornaram protagonistas e assumiram papel primordial na regulação da atividade pública prestada por entes privados, conforme leciona José dos Santos Carvalho Filho:

O afastamento do Estado, porém, dessas atividades haveria de exigir a instituição de órgãos reguladores, (...) sob a forma de autarquias (agências autárquicas ou governamentais), as denominadas agências reguladoras, entidades com típica função de controle. A essas autarquias reguladoras foi atribuída a função principal de controlar, em toda a sua extensão, a prestação dos serviços públicos e o exercício de atividades econômicas, bem como a própria atuação das pessoas privadas que passaram a executá-los, inclusive impondo sua adequação aos fins colimados pelo Governo e às estratégias econômicas e administrativas que inspiraram o processo de desestatização<sup>5</sup>. (CARVALHO FILHO, 2015, p. 510/511)

---

4 MELO, M. A. As Agências Reguladoras: gênese, desenho institucional e governança In: ABRUCIO, F. L. e LOUREIRO, M. R. O Estado numa era de reformas: os anos FHC - Parte 2. Brasília: MP. SEGES. 2002. p.5.

5 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 28. ed. rev. ampl. e atual. até 31-12-2014. São Paulo: Atlas, 2015. pp. 510/511

Desta forma, cabe a análise desse instituto, sua história, natureza jurídica e características.

## 1.2. Breve histórico do surgimento das Agências Reguladoras

Previamente à abordagem sobre o surgimento das agências reguladoras no Brasil, cabe mencionarmos os marcos históricos que envolvem as agências reguladoras, desde o seu início até a implantação em nosso ordenamento jurídico.

As agências reguladoras são um instituto que surgiu nos Estados Unidos no início do século XIX, com a criação da *Interstate Commerce Commission*, cujo objetivo era regulamentar os serviços interestaduais de transporte ferroviário<sup>6</sup>. Tal regulação envolvia a criação de regras para as práticas tarifárias das companhias ferroviárias, além da execução das sanções, evitando abusos e discriminações na atuação daquelas companhias.

Além do que, observou-se que a atividade regulamentar deveria ser célere, para acompanhar os avanços do setor regulado, diferentemente da anterior atuação estatal caracterizada pela morosidade da burocracia, o que dificultava demasiadamente a fruição de serviços de melhor qualidade para a sociedade em geral.

Para alcançar tais objetivos, entretanto, era primordial que a agência não sofresse pressões políticas e assim pudesse instituir e executar as políticas públicas necessárias e suficientes para a prestação exemplar dos serviços públicos. As alterações de pessoas do poder democrático não poderia obstar ou comprometer as medidas em curso e, para tanto, fazia-se mister uma atuação menos política e mais técnica junto a regulação de mercado.

No período entre 1930 e 1945, ocorreu uma nova atuação regulatória nos Estados Unidos, tendo em vistas o advento da Grande Depressão, iniciada em 1929 e se estendendo até o fim da Segunda Guerra Mundial. Foram criadas assim várias agências

---

<sup>6</sup> Embora seja amplamente compreendida como a primeira agência reguladora da história, não se pode olvidar da grande influência inglesa, cf. OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Administração pública, concessões e terceiro setor. 3.ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Forense. São Paulo: Método, 2015. p. 94, nota 9

federais com finalidades que variavam desde a recuperação, reforma e fomento aos diversos setores econômicos abalados com a crise administrativa.

Naquele contexto, a insatisfação com a incapacidade do mercado de se reestruturar era grande, e o grau de liberdade de atuação econômica foi reduzido pela intervenção realizada pelo Estado por meio da política do *New Deal*<sup>7</sup>, implantada pelo presidente Roosevelt em 1933.

No Brasil as agências reguladoras tiveram um surgimento tardio. Somente no final do século XX formou-se o cenário político e social favorável para que o Estado deixasse de intervir diretamente na economia e assumisse a função regulatória por meio de suas entidades.

Diferentemente do que ocorreu nos EUA no período do *New Deal*, em território nacional a insatisfação recaía sobre o modelo de administração burocrática enrijecida e ineficiente, que ao intervir na atividade econômica acabava por aprofundar a crise que se arrastava desde a década de 80, fortalecendo o ideal liberal da economia.

Constatou-se assim, que enquanto na economia norte-americana a regulação baseava-se na intervenção direta estatal no mercado, ou seja, no fortalecimento da atuação, no Brasil a forma de intervenção foi indireta por meio do exercício da função regulatória, utilizando as agências reguladoras. Buscava-se a diminuição do Estado por meio da transferência de diversas atividades à iniciativa privada<sup>8</sup>.

Consequentemente, foi preciso remodelar o ordenamento jurídico nacional para acomodar este novo ideal. A Constituição Federal de 1988 lançou os alicerces para a mudança de paradigma na administração pública, permitindo a descentralização e a busca por eficiência e celeridade da máquina estatal.

---

<sup>7</sup>Foi o conjunto de medidas econômicas, administrativas e sociais exercidas pela administração Roosevelt, no período de 1933 a 1937, com o objetivo de recuperar a economia dos Estados Unidos da Grande Depressão (1929).

<sup>8</sup> OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Administração pública, concessões e terceiro setor. 3.ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2015. pp.102/103



Por conseguinte, a exploração direta da atividade econômica foi vedada, com vistas à redução do papel do Estado-Empresário, e a intervenção econômica passou a ser realizada de forma indireta, com o Estado limitando-se a disciplinar, exercer a fiscalização e reprimir abusos na atividade econômica.

O art. 174 da Constituição Federal limitou ao Estado a exploração direta de setores estratégicos para a segurança nacional ou aquelas atividades de interesse coletivo, exigindo, em ambos os casos, a existência de lei específica, nos moldes do art. 173 da CF, que dispõe:

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. (CF, 1988, Art. 173)

Destaca-se também a criação do Plano Nacional de Desestatização – PND, pela Lei nº 8.031/90, posteriormente revogada pela Lei nº 9.491/97 que, ao alterar o PND, manteve algumas das normas e promoveu um maior entendimento quanto à nova visão sobre a prestação do serviço público e o exercício da atividade econômica. Dentre as alterações no texto constitucional realizadas para implantar o novo projeto de descentralização administrativa, que visava uma administração pública menos burocrática e eficiente, pode ser destacada a Emenda Constitucional nº 8, de 04 de junho de 1995.

Tal Emenda Constitucional pode ser considerada como o marco regulatório brasileiro, pois extinguiu o monopólio estatal da área das telecomunicações e possibilitou a criação da ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações, com forte influência do modelo norte-americano. Desta maneira, diversas agências reguladoras foram criadas nesse mesmo modelo.

### 1.3. Do conceito e da natureza jurídica das agências reguladoras

De acordo com os ensinamentos de Diogo Figueiredo Moreira Neto, as agências reguladoras são criadas por lei na forma de autarquias, são órgãos administrativamente

autônomos destinados a administrar certos setores econômicos e sociais em que são desenvolvidas atividades privadas de interesse público<sup>9</sup>.

### *1.3.1. Da Descentralização*

A Administração Pública é entendida como um conjunto de órgãos e pessoas (sentido subjetivo) que exercem a função administrativa, caracteriza-se como responsável pela gestão do interesse público e coletivo (sentido objetivo) e se organiza administrativamente por intermédio de um ordenamento jurídico denominado organização administrativa, exercida predominantemente pelo Executivo<sup>10</sup>.

De acordo com nosso ordenamento jurídico, o Estado exerce a atividade administrativa de três formas: a centralização, a descentralização e a desconcentração.

A descentralização é a delegação do exercício da atividade administrativa na busca do interesse público da Administração Pública Direta para uma entidade da Administração Indireta, que por fim se torna a responsável pela prestação do serviço público ou atividade.

No que tange às Agências Reguladoras, podemos afirmar que a descentralização deve ser compreendida “no sentido material, estando nela embutida uma administração independente, dispondo de poderes decisórios regulamentares e individuais”<sup>11</sup>.

Concluimos desta maneira que estes entes são entidades da Administração Indireta que recebem a delegação para exercer a regulação de alguns setores econômicos, promovendo a intervenção indireta do Estado no mercado privado.

### *1.3.2. Das Autarquias*

---

9 MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Curso de direito administrativo: parte introdutória, parte geral e parte especial. 16. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2014. p. 367.

10 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 50.

11 ARAGÃO, Alexandre Santos de. Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico. 3.ed. ver. e atual. Rio de Janeiro: Forense. 2013. pp. 211-218.

As autarquias são entidades pertencentes à Administração Indireta que possuem personalidade jurídica e são criadas por lei específica para desempenhar as atividades administrativas do Estado sem interesse econômico, porque visam o atendimento do interesse público, conforme dispõe o art. 5º, I do Decreto-Lei nº 200/1967:

Para os fins desta lei, considera-se: I - Autarquia - o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada. (DECRETO-LEI 200, BRASIL. 1967, Art. 5º)

Com a evolução do direito administrativo, entretanto, esse conceito não abrange somente as autarquias *strictu sensu* porque novas modalidades de entidades surgiram e, por desempenharem a gestão da coisa pública, também possuem natureza assemelhada com a autarquia, como é o caso das agências reguladoras<sup>12</sup>.

Desta forma, as autarquias se subdividem em comuns (ou ordinárias) e especiais. As autarquias comuns são aquelas que exercem a atividade estatal nos moldes do art. 5º, I do Decreto-Lei 200/1967. Por outro lado, as autarquias sob regime especial possuem, além das características e prerrogativas das autarquias ordinárias, maior autonomia em relação à Administração Pública, sendo isto evidenciado pelo poder normativo mais amplo (podem editar normas específicas para o setor regulado) garantido na forma da lei instituidora, bem como a prerrogativa da resolução de conflitos no âmbito administrativo<sup>13</sup>.

#### 1.4. A autonomia das Agências Reguladoras

Conforme mencionado anteriormente, as agências reguladoras são autarquias sob regime especial, sendo “regidas por disciplina específica, cuja característica seria a de atribuir prerrogativas especiais e diferenciadas a certas autarquias”<sup>14</sup>.

---

12 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 28. ed. rev., ampl. e atual. até 31- 12-2014. São Paulo: Atlas, 2015. p.488.

13 DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Parcerias na Administração Pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas. 9º ed. São Paulo: Atlas, 2015. p.181.

14 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 28. ed. rev., ampl. e atual. até 31- 12-2014. São Paulo: Atlas, 2015. p.498.

Essas prerrogativas especiais se devem ao fato de que as autarquias regulam de forma técnica a atividade econômica ou o serviço público prestado, garantindo a eficiência por meio de um controle, que em princípio, deveria ser imune às constantes alterações no cenário político, principalmente junto ao Executivo.

Cabe ressaltar que as funções legislativa e judiciária são incapazes de acompanhar a dinâmica desses setores, o que fundamenta a necessidade de que as agências reguladoras possuam um poder normativo, além dos poderes decisórios, executórios e sancionatórios.

Não obstante, além da autonomia normativa, têm as agências reguladoras, dentre as suas prerrogativas, a autonomia administrativa e a financeira-orçamentária, fundamentais para a execução dos comandos constitucionais na ordem econômica.

#### *1.4.1. Autonomia normativa*

A autonomia normativa é a capacidade de edição de normas técnicas no âmbito de sua competência, desde que previamente autorizada em lei e com base, segundo parcela da doutrina, na deslegalização promovida pela função legislativa<sup>15</sup>.

#### *1.4.2. Autonomia administrativa*

Por sua vez, a autonomia administrativa pode ser caracterizada pela vedação à incidência do recurso hierárquico impróprio, ou seja, à interposição a órgão ou autoridade estranha à qual se acha vinculado o ente que editou o ato objeto de impugnação. Desta maneira, será impróprio o recurso remetido ao órgão, autoridade ou ente da Administração Indireta em relação ao qual não tenha relação de hierarquia.

Outro fator de supra importância encontra-se na investidura de dirigentes no cargo a termo, mediante indicação do Presidente da República e posterior aprovação do Senado

---

15 Nesse sentido: Alexandre Santos de Aragão, Diogo de Figueiredo Moreira Neto, José dos Santos Carvalho Filho e Marcus Juruena Vilela Souto

Federal. O dirigente contará com estabilidade, vez que não poderá ser exonerado *ad nutum*, pois o tempo do exercício no cargo é previsto em lei, garantindo maior independência na atuação, e evitando interferências externas na execução das políticas da agência reguladora, tendo em vista que o mandato é não coincidente com o do agente político<sup>16</sup>.

#### 1.4.3. *Autonomia econômico-financeira*

A autonomia financeira-orçamentária pode ser compreendida como a capacidade das agências para “arrecadar, dispor e remanejar as dotações orçamentárias de forma eficiente e livre no mister da atividade regulatória<sup>17</sup>”.

Foi atribuída pelo legislador a autonomia financeira das agências reguladora como a possibilidade de instituição de taxas regulatórias próprias, cujos contribuintes são as pessoas jurídicas reguladas, além de receberem dotações orçamentárias<sup>18</sup>.

Como um exemplo de receita própria atribuídas às agências reguladoras, podemos mencionar a taxa de fiscalização. Conforme atesta Marçal Justen Filho, a taxa de fiscalização constitui um “mecanismo para assegurar a captação pela agência de recursos para sua manutenção. Mais do que isso, assegura-se a autonomia financeiro-orçamentária que impede a redução da autonomia da agência em face de outras instituições estatais ou de empresas privadas”<sup>19</sup>.

#### 1.4.4. *Autonomia decisória*

As agências reguladoras possuem ainda autonomia decisória, ou seja, a função judicante para resolver conflitos do setor regulado, seja entre os executores da atividade econômica delegada ou com os usuários dos serviços e atividades.

---

16 Art. 6º. da Lei nº 9.986/2000: O mandato dos Conselheiros e dos Diretores terá o prazo fixado na lei de criação de cada Agência.

17 GARCIA Emerson. A Autonomia Financeira do Ministério Público. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 8, n. 119, 31 out. 2003.p.1.

18 JUSTEN FILHO, Marçal. O Direito das Agências Reguladoras Independentes. Ed. Dialética, São Paulo: 2002. p. 480.

19 Ibidem.

Tal prerrogativa, contudo, não é absoluta pois não afasta a apreciação da função judiciária, em respeito ao princípio constitucional da inafastabilidade da jurisdição nos termos do art. 5º, XXXV, da Magna Carta: “A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

Analisada a natureza jurídica da agência reguladora e suas peculiaridades em razão de seu regime especial, devemos agora adentrar especificamente na Superintendência de Seguros Privados – SUSEP verificando seu poder normativo, prerrogativa essa tão importante em que a doutrina diverge quanto a sua constitucionalidade, sendo de vital importância para a compreensão do poder regulador e seus desdobramentos.

## 2 CAPÍTULO II – SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS – SUSEP

### 2.1. Breve Histórico da atividade de Seguros no Brasil

Importante se faz, antes de adentrarmos na atuação da SUSEP no mercado de seguros, tecermos alguns comentários sobre o histórico da atividade de Seguros no Brasil.

A atividade seguradora no Brasil teve início com a abertura dos portos ao comércio internacional, em 1808. A primeira sociedade de seguros a funcionar no país foi a "Companhia de Seguros BOA-FÉ", em 24 de fevereiro daquele ano, que tinha por objetivo operar no seguro marítimo.

Durante este período, a atividade seguradora era regulada pelas leis portuguesas. Somente em 1850, com a promulgação do "Código Comercial Brasileiro" (Lei nº 556, de 25 de junho de 1850) é que o seguro marítimo foi pela primeira vez estudado e regulado em todos os seus aspectos.

O advento do "Código Comercial Brasileiro" foi primordial para o desenvolvimento do seguro no Brasil, incentivando o aparecimento de inúmeras seguradoras, que passaram a operar não só com o seguro marítimo, expressamente previsto na legislação, mas, também, com o seguro terrestre.

Até mesmo a exploração do seguro de vida, proibido expressamente pelo Código Comercial, foi autorizada em 1855, sob o fundamento de que o Código Comercial só proibia o seguro de vida quando feito juntamente com o seguro marítimo.

Com a expansão do setor, as empresas de seguros estrangeiras começaram a ter interesse pelo mercado brasileiro, surgindo, por volta de 1862, as primeiras sucursais de seguradoras sediadas no exterior. Tais sucursais transferiam para suas matrizes os recursos financeiros obtidos pelos prêmios cobrados, provocando uma significativa evasão de divisas.

Visando proteger os interesses econômicos nacionais, foi promulgada, em 5 de setembro de 1895, a Lei nº 294, dispondo exclusivamente sobre as companhias estrangeiras de seguros de vida, determinando que suas reservas técnicas fossem constituídas e tivessem seus recursos aplicados no Brasil, para fazer frente aos riscos aqui assumidos.

O mercado de seguros brasileiro havia alcançado desenvolvimento satisfatório no final do século XIX. Colaboraram para isso, em primeiro lugar, o Código Comercial, estabelecendo as regras necessárias sobre seguros marítimos, aplicadas também para os seguros terrestres e, em segundo lugar, a instalação no Brasil de seguradoras estrangeiras, com vasta experiência em seguros terrestres.

### ***2.1.2. Criação da Superintendência Geral de Seguros***

O Decreto nº 4.270, de 10/12/1901, e seu regulamento anexo, conhecido como "Regulamento Murtinho", regulamentaram o funcionamento das companhias de seguros de vida, marítimos e terrestres, nacionais e estrangeiras, já existentes ou que viessem a se organizar no território nacional.

Além de estender as normas de fiscalização a todas as seguradoras que operavam no País, o Regulamento Murtinho criou a "Superintendência Geral de Seguros", subordinada diretamente ao Ministério da Fazenda. Com a criação da Superintendência,

foram concentradas, numa única repartição especializada, todas as questões atinentes à fiscalização de seguros, antes distribuídas entre diferentes órgãos.

Sua jurisdição alcançava todo o território nacional e, de sua competência, constavam as fiscalizações preventiva, exercida por ocasião do exame da documentação da sociedade que requeria autorização para funcionar, e repressiva, sob a forma de inspeção direta, periódica, das sociedades. Posteriormente, em 12 de dezembro de 1906, através do Decreto nº 5.072, a Superintendência Geral de Seguros foi substituída por uma Inspeção de Seguros, também subordinada ao Ministério da Fazenda.

### *2.1.3. O contrato de seguro no Código Civil brasileiro*

Em 1º de janeiro de 1916 ocorreu o maior avanço de ordem jurídica nacional no campo do contrato de seguro, ao ser sancionada a Lei nº 3.071, que promulgou o "Código Civil Brasileiro", com um capítulo específico dedicado ao "contrato de seguro".

Os preceitos formulados pelo Código Civil e pelo Código Comercial passaram conjuntamente a compor o que se chama Direito Privado do Seguro. Esses preceitos fixaram os princípios essenciais do contrato e disciplinaram os direitos e obrigações das partes, de modo a evitar e dirimir conflitos entre os interessados. Foram esses princípios fundamentais que garantiram o desenvolvimento da instituição do seguro.

Com a promulgação da Constituição de 1937 (Estado Novo), foi estabelecido o "Princípio de Nacionalização do Seguro", já preconizado na Constituição de 1934. Em consequência, foi promulgado o Decreto nº 5.901, de 20 de junho de 1940, criando os seguros obrigatórios para comerciantes, industriais e concessionários de serviços públicos, pessoas físicas ou jurídicas, contra os riscos de incêndios e transportes (ferroviário, rodoviário, aéreo, marítimo, fluvial ou lacustre), nas condições estabelecidas no mencionado regulamento.

## 2.2. Criação da SUSEP



Em 1966, através do Decreto-lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, foram reguladas todas as operações de seguros e resseguros e instituído o Sistema Nacional de Seguros Privados, constituído pelo Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP); Superintendência de Seguros Privados (SUSEP); Instituto de Resseguros do Brasil (IRB); sociedades autorizadas a operar em seguros privados; e corretores habilitados.

O Departamento Nacional de Seguros Privados e Capitalização - DNSPC -foi substituído pela Superintendência de Seguros Privados - SUSEP -entidade autárquica, dotada de personalidade jurídica de Direito Público, com autonomia administrativa e financeira, jurisdicionada ao Ministério da Indústria e do Comércio até 1979, quando passou a estar vinculada ao Ministério da Fazenda.

Em 28 de fevereiro de 1967, o Decreto nº 22.456/33, que regulamentava as operações das sociedades de capitalização, foi revogado pelo Decreto-lei nº 261, passando a atividade de capitalização a subordinar-se, também, a numerosos dispositivos do Decreto-lei nº 73/66. Adicionalmente, foi instituído o Sistema Nacional de Capitalização, constituído pelo CNSP, SUSEP e pelas sociedades autorizadas a operar em capitalização.

### *2.2.1. O poder normativo*

Como demonstrado anteriormente, as agências reguladoras possuem prerrogativas especiais necessárias para a execução plena e eficiente da atividade regulatória. De todas as características, o poder normativo destaca-se por sua natureza controversa.

Este poder normativo atribuído à SUSEP, e a todas as agências reguladoras foi bastante criticado quanto à sua constitucionalidade, pois carece de fundamentação expressa na Constituição Federal. As críticas giravam em torno da possível violação aos princípios da legalidade e da separação dos poderes.

Cabe assim procedermos com uma análise sobre seu conceito, natureza jurídica e uma breve exposição do conflito doutrinário que, atualmente, vem sendo entendido majoritariamente pela constitucionalidade.

### 2.2.2. Conceito e natureza jurídica

Cabe destacarmos inicialmente que o poder normativo é gênero, cujas espécies são o poderregulador e o regulamentar. Ademais, o poder normativo é uma função atribuída aos entes da Administração Pública com o desígnio de editar atos normativos que visam a explicitar determinados preceitos legais e reger situações gerais<sup>20</sup>.

Nossa Constituição Federal estabelece a forma em que tais normas se materializam no art. 84, IV, *in verbis*:

Compete privativamente ao Presidente da República:(...) IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução; (...) (CF, 1988, Art. 84)

Com o advento da EC nº 32/01, foi incluído o inciso VI no art. 84 da Constituição Federal, que por sua vez atribuiu ao Presidente da República a competência para editar normas, por meio de decretos, sobre “organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos.”

## 3 CAPÍTULO III – LEGISLAÇÃO SOCIETÁRIA DA SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS – SUSEP

Trazendo nosso estudo para o campo prático, interessante se faz nos debruçarmos nesse momento sobre a atual legislação da SUSEP. Para tal, fora selecionado a hipótese de Eleição de Administradores dos entes supervisionados por esta Autarquia, regulado através da Resolução CNSP nº 330 de 09 de dezembro de 2015<sup>21</sup> e instrumentalizada pela Circular SUSEP nº 526 de 25 de fevereiro de 2016<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup>DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. 500 Anos de Direito Administrativo brasileiro. Revista Brasileira de Direito Administrativo - RBDA, Ano 1, n. 1, abr/jun. 2003. Belo Horizonte: Forum, 2005. pp. 91/92.

<sup>21</sup>Dispõe sobre os requisitos e procedimentos para constituição, autorização para funcionamento, cadastro, alterações de controle, reorganizações societárias e condições para o exercício de cargos em órgãos estatutários ou contratuais das entidades que especifica e dá outras providências.

<sup>22</sup>Estabelece procedimentos relacionados com a instrução de processos de eleição, nomeação, destituição e renúncia de cargos em órgãos estatutários ou contratuais das sociedades seguradoras, de capitalização,

### 3.1 Da eleição de Administradores

De acordo com a Resolução CNSP nº 330/2015, anteriormente à realização do ato societário que irá eleger os membros de órgão estatutário de entidades sujeitas à fiscalização da SUSEP, esta deverá submeter previamente à análise da Autarquia o nome do indicado, na forma do artigo 1º, § 1º do Anexo II, *in verbis*:

A posse e o exercício de cargos em órgãos estatutários ou contratuais de sociedades seguradoras, sociedades resseguradoras locais, escritório de representação de resseguradores admitidos, sociedades de capitalização, entidades abertas de previdência complementar e corretoras de resseguro são privativos de pessoas cuja indicação tenha sido previamente aprovada pela Susep. (Resolução CNSP nº 330/2015, Art. 1º)

§ 1.º Anteriormente à realização do ato societário, as entidades de que trata o caput deverão consultar a Susep quanto ao cumprimento das condições e requisitos, por parte dos indicados, para o exercício dos respectivos cargos, a qual se manifestará no prazo máximo de sessenta dias. (Resolução CNSP nº 330/2015, Art. 1º, anexo II)

Trata-se do processo de Consulta Prévia para autorização do indicado para exercer cargo em órgãos estatutários de sociedade supervisionadas pela SUSEP.

Após a aprovação pela SUSEP do indicado ao cargo de Administrador, as Companhias possuem o prazo máximo de sessenta dias<sup>23</sup> para que realizem o correspondente ato societário.

Para a instrução do processo de eleição do Administrador deve ser observado a Circular SUSEP nº 526/2016, a qual lista uma série de documentos a serem anexados ao processo para a correta montagem do processo perante à SUSEP.

### 3.2 Das remissões e repetições

---

resseguradoras locais, escritório de representação de resseguradores admitidos, entidades abertas de previdência complementar e corretoras de resseguros e da consulta de que trata o § 1.º do artigo 1.º do Anexo II da Resolução CNSP nº 330, de 2015.

<sup>23</sup>Resolução CNSP nº 330, de 2015, artigo 1º, § 3º do Anexo II.

A partir de então, tanto a Resolução CNSP 330/2015 quanto a Circular SUSEP nº 526/2016 fazem inúmeras remissões internas e entre si, de forma a tornar bastante confusa a compreensão dos requisitos necessários à instrução, bem como quais podem ser dispensados, tendo em vistas terem sido apresentados no processo de Consulta Prévia.

Como expressão máxima da atecnia na preparação das normas pertinentes à eleição de Administradores, podemos explicitar o teor do inciso VI, do artigo 1º da Circular SUSEP nº 526/2016:

VI - declaração referida no art. 4.º, do Anexo II, da Resolução CNSP n.º 330, de 2015, firmada pelo eleito ou indicado, conforme modelo divulgado pela Susep;

Nota-se a remissão ao artigo 4º do Anexo II, da Resolução CNSP n.º 330/2015, que versa o seguinte:

Sem prejuízo dos demais documentos necessários à instrução do processo, os eleitos ou nomeados para cargos em órgãos estatutários ou contratuais das entidades referidas no art. 1º deverão apresentar à Susep a autorização descrita no art. 5º, inciso VII, b, do Anexo I desta Resolução e declaração de que atendem as condições estabelecidas no art. 2º deste Anexo, na forma a ser definida pela Autarquia, observado o disposto no art. 6º deste Anexo. (Resolução CNSP n.º 330/2015, Art. 4º)

Esta por sua vez faz remissão a tantos outros artigos da própria norma, o que gera uma total confusão aos entes supervisionados, dificultando demasiadamente a compreensão da legislação regulatória sem que seja necessário recorrer a um profissional especializado.

Existem ainda entre as normas, objeto de estudo, uma grande quantidade de incisos que se repetem desnecessariamente. Como por exemplo, o inciso VIII do artigo 1º da Circular SUSEP nº 526/2016 e o artigo 5º da Resolução CNSP nº 330/2015, a saber:

(Circular SUSEP nº 526/2016) VII - autorização referida na alínea “b” do inciso VII do art. 5.º, do Anexo I, da Resolução CNSP n.º 330, de 2015, firmada pelo eleito ou indicado, conforme modelo divulgado pela Susep;

(Resolução CNSP nº 330/2015) Art. 5.º Além das condições básicas referidas no art. 2º deste Regulamento, os indicados para os cargos em órgãos estatutários ou contratuais de sociedades seguradoras, resseguradoras locais,

escritórios de representação, sociedades de capitalização, entidades abertas de previdência complementar e corretoras de resseguros deverão possuir capacitação técnica compatível com as atribuições dos cargos para os quais serão eleitos ou nomeados, devendo os membros do conselho fiscal ser graduados em curso de nível superior, ou igualmente equiparados, realizado no País ou no exterior, ou ter exercido por prazo mínimo de três anos, cargo de administrador de empresa ou de conselheiro fiscal.

Ambos os artigos versam sobre a capacitação técnica necessárias aos pretensos membros de órgãos estatutários supervisionados pela SUSEP. Desta maneira, torna-se confusa a listagem dos documentos necessários a instrução processual.

As remissões desnecessárias bem como os incisos contendo basicamente o mesmo comando, estão presentes ao longo de todo o texto, tanto da Resolução como da Circular.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base em tudo que foi exposto e discutido nesta monografia, conclui-se que as agências reguladoras são instrumentos do Estado no exercício da intervenção indireta na economia. O surgimento no Brasil teve como fator preponderante a mudança de paradigma na interação entre o Estado e a ordem econômica na década de 90, após grave crise econômica e gerencial. O modelo foi importado dos Estados Unidos da América e a sua implantação no Brasil foi possível em razão da descentralização da Administração Pública, além da visão neoliberal que promoveu a desestatização de setores da economia.

Por serem as agências reguladoras autarquias sob regime especial, possuem uma autonomia reforçada, sendo: normativa, administrativa, econômico-financeira e decisória, fundamental para o exercício da atividade regulatória.

Quanto à autonomia normativa, possuem as agências reguladoras a capacidade de editar normas para o seu funcionamento interno, bem como para o setor regulado, atingindo toda a coletividade.

No que tange à SUSEP, para a elucidação das atecnia encontradas nas normas específicas quanto à eleição de Administradores, seria interessante concentrar o teor normativo de ambas em um único texto legal.

Desta forma, evitaríamos o grande número de Companhias irregulares perante a SUSEP por inobservância da legislação regulatória específica. O que gera tal inadimplemento das obrigações dos entes supervisionados é a própria dificuldade de compreensão da norma.

Além das audiências públicas para sugestões normativas, seria interessante também a participação dos *players* do mercado bem como os profissionais especializados na atuação do mercado de Seguros

Por fim, as agências reguladoras são entidades vitais no desempenho da intervenção indireta do Estado, sua existência e atuação estão de acordo com os comandos constitucionais e infraconstitucionais. Com a evolução do debate sobre a atividade regulatória e medidas efetivas, acredita-se que a pluralidade de interesses coletivos da sociedade será cada vez mais assegurada e toda a coletividade se beneficiará com uma prestação eficiente e satisfatória dos serviços públicos.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 6028: informação e documentação: resumos: apresentação. Rio de Janeiro, 2003.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico. 3. Ed. ver. e atual. Rio de Janeiro: Forense. 2013.

\_\_\_\_\_. A regulação dos monopólios, quando a competição. Revista Eletrônica de Direito Administrativo (REDAE). Salvador: Instituto Brasileiro de Direito Público. Nº 10, maio/junho/julho. 2007.

BACELLAR, Luiz Ricardo Trindade. Solução de controvérsias pelas agências reguladoras. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2009. p. 169-170.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito administrativo. 26º ed. 26. ed., rev. e atual. até a emenda constitucional 57, de 18.12.2008. São Paulo: Malheiros. 2009. p. 363.

BARROSO, Luis Roberto. Curso de direito constitucional contemporâneo os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 2º. Ed. São Paulo: Saraiva. 2010.

\_\_\_\_\_. Constituição e Ordem Econômica e Agências Reguladoras. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico. Salvador: Instituto de Direito Público da Bahia. nº 1. fevereiro. 2005. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-1-FEVEREIRO-2005-ROBERTO-BARROSO.pdf>.

BINENBOJM, Gustavo. As Agências Reguladoras Independentes e Democracia no Brasil.. Revista Eletrônica de Direito Administrativo. Salvador: Instituto Brasileiro de Direito Público da Bahia. nº 3. agosto/setembro/outubro. 2005. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br>>.

\_\_\_\_\_. A constitucionalização do direito administrativo no Brasil: Um inventário de avanços e retrocessos. Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE). Salvador: Instituto Brasileiro de Direito Público. nº13. março/abril/maio. 2008. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-13-MAR%C7O-2007-GUSTAVOBINENBOJM.PDF>>. Rio de Janeiro: Renovar. 2006.

\_\_\_\_\_. Temas de direito administrativo e constitucional – artigos e pareceres. Rio de Janeiro: Renovar. 2008 p. 107.

\_\_\_\_\_. Uma Teoria do Direito Administrativo: Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar. 2013.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Câmara de Infra-estrutura. Câmara de Política Econômica. Relatório do Grupo de Trabalho Interministerial. Análise e avaliação do papel das agências reguladoras no atual arranjo institucional brasileiro. Brasília: 2003. Disponível em: <[http://www.reformadagestaopublica.org.br/Documents/MARE/Agencias/avaliacao\\_das\\_agencias\\_reguladoras\\_-\\_casa\\_civil.pdf](http://www.reformadagestaopublica.org.br/Documents/MARE/Agencias/avaliacao_das_agencias_reguladoras_-_casa_civil.pdf)>.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 28. ed. rev., ampl. e atual. até 31-12-2014. São Paulo: Atlas, 2015.

COUCEIRO, Julio Cezar da Silveira. Princípio da Separação de Poderes em correntetripartite. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIV, n. 94, nov 2011. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/?artigo\\_id=10678&n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura](http://www.ambitojuridico.com.br/site/?artigo_id=10678&n_link=revista_artigos_leitura)>.

DI PIETRO, Maria Sylvia. Direito administrativo. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

\_\_\_\_\_. Parcerias na Administração Pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas. 9º ed. São Paulo, Atlas, 2015.

\_\_\_\_\_. Direito regulatório: temas polêmicos. 2. ed. rev. e ampl. 1. reimpressão. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

\_\_\_\_\_. 500 Anos de Direito Administrativo brasileiro. *Revista Brasileira de Direito Administrativo - RBDA*, Ano 1, n. 1, abr/jun. 2003. Belo Horizonte: Forum, 2005.

\_\_\_\_\_. Agências Reguladoras e Poder Normativo. *Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado*. Salvador: nº7. setembro/outubro/novembro. 2006. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-6-SETEMBRO2006JOSE%20CARVALHO%20NETO.pdf>>.

FERREIRA FILHO, Marcílio da Silva. O poder normativo estatal originário e o fenômeno da deslegalização. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XV, n. 104, set 2012. Disponível em: <<http://www.ambito->



juridico.com.br/site/?n\_link=revista\_artigos\_leitura&artigo\_id=12246&revista\_caderno=4>.

FIDALGO, Carolina Barros. Déficit democrático e legitimação do modelo brasileiro de agências reguladoras independentes através da criação de mecanismos de participação dos administrados. Rio de Janeiro: 2007. p.48. Disponível em: <<http://www.esaf.fazenda.gov.br/assuntos/premios/premios-1/premios/viii-premio-seaede-monografias-edicao-2013/monografias-2007/3-lugar-tema-2-estudantes>>.

FORTES, Daniel. A Teoria da Captura nas Agências Reguladoras e sua aplicação na Lei nº 12.846/2013. Salvador: 2015. Disponível em: <<http://www.barradasefelix.com.br/artigos/ateoria-da-captura-nas-agencias-reguladoras-e-sua-aplicacao-na-lei-no-12-8462013/>>.

GARCIA, Emerson. A Autonomia Financeira do Ministério Público. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 8, n. 119, 31 out. 2003. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/4282>>.

GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. As Agências Reguladoras. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico. Salvador. Instituto de Direito Público da Bahia. nº 6. mai/jun/jul de 2006. Disponível na Internet: <<http://www.direitodoestado.com.br>>.

GUERRA, Sérgio. Atualidade Sobre o Controle Judicial dos Atos Regulatórios. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE). Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público. Nº 21. fevereiro/março/abril. 2010. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-21-FEVEREIRO-2010-SERGIOGUERRA.pdf>>.

JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito administrativo. 10 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2014

\_\_\_\_\_. O Direito das Agências Reguladoras Independentes. Ed. Dialética, São Paulo, 2002.

MARQUES NETO, Floriano Azevedo. A nova regulação estatal e as agências independentes. In: SUNDFELD, Carlos Ari. (Coord.) *Direito Administrativo Econômico*. São Paulo: Malheiros, 2000.

MATTOS, Paulo Todescan Lessa. Agências reguladoras e democracia: participação pública e desenvolvimento. In: SALOMÃO FILHO, Calixto (coord.) *Regulação e desenvolvimento*, Malheiros. Editores. São Paulo: 2002, pag. 182-230.

MARTINS, Marcio Sampaio Mesquita. O reforço da legitimidade democrática das agências reguladoras. *In: Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIV, n. 84, jan 2011. Disponível em:  
<[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=8881](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8881)>.

\_\_\_\_\_. Controle ministerial sobre as agências reguladoras. *In: Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIV, n. 84, jan 2011. Disponível em:  
<[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=8882](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8882)>.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 21ª ed. São Paulo: Atlas, 2007. p. 388.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Curso de direito administrativo: parte introdutória, parte geral e parte especial*. 16. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

\_\_\_\_\_. A Regulação sob a perspectiva da nova hermenêutica. *Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)*. Salvador: Instituto Brasileiro de Direito Público. nº 12. novembro/dezembro/janeiro. 2008. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/>>.

MOREIRA, Vital. *Auto-regulação profissional e administração pública*. Coimbra: Almedina, 1997.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Administração pública, concessões e terceiro setor. 3.ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Forense. São Paulo: Método. 2015.

\_\_\_\_\_. Governança regulatória e o desenho institucional das agências reguladoras brasileiras. Dúvida

RAMALHO, Renato José Ramalho Alves. Teoria da captura e independência das agências reguladoras. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 20, n. 4413, 1 ago. 2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/40743>>.

ROCH, Joyce Michelle de Melo. NELSON, Rocco Antonio Rangel Rosso. Agências Reguladoras e o “Aparente Conflito” com a Tripartição dos Poderes. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE). Salvador: Instituto Brasileiro de Direito Público. Nº 27. agosto/setembro/outubro. 2011. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-27-AGOSTO-2011-JOYCE-ROCHROCCO-NELSON.pdf>>.

SANTOS, Roberto Mizuki. Deslegalização e a função reguladora da administração pública. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 14, n. 2266, 14 set. 2009. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/13506>>.

SOARES, Deborah Maria de Vasconcelos Gomes. Teoria do risco da captura. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 2016. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.55156&seo=1>>.

SOUTO, Marcos Juruena Villela. Direito administrativo regulatório. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2005.

\_\_\_\_\_. Função Regulatória. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE). Salvador: Instituto Brasileiro de Direito Público. Nº 13. fevereiro/março/abril. 2008. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/>>.

SOUZA, José Alves de. O Princípio da separação de poderes/funções na Constituição de 1988. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 22 abr. 2014. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.47764&seo=1>>.

