

PROCESSO DE NOMEAÇÃO DE DIRIGENTES DE AGÊNCIAS REGULADORAS

Uma análise descritiva

SUMÁRIO EXECUTIVO

Coordenadores: Bruno Meyerhof Salama e Arthur Barrionuevo. Pesquisadora-Chefe: Juliana Bonacorsi de Palma. Consultor: Pedro Dutra.

Os principais setores de infraestrutura do país estão sujeitos à ação das Agências Reguladoras. A lei determina que estas tenham independência hierárquica, decisória e técnica, e que a seus dirigentes seja atribuído mandato a termo fixo, tudo a fim de melhor implementar políticas permanentes de Estado.

O presente estudo coletou dados empíricos sobre os processos de nomeação e formação dos quadros de direção das principais Agências Reguladoras voltadas aos setores de infraestrutura.

Foram selecionadas 18 Agências Reguladoras, sendo seis delas federais (ANATEL, ANTAQ, ANAC, ANEEL, ANP e ANTT) e 12 estaduais (ARSEP, AGERBA, ARSAE, AGENERSA, AGETRANSP, ARTESP, STM¹, AGEPAR, AGESAN, AGESC, AGERGS e AGR).

Quanto às Agências Reguladoras federais, mapeou-se (i) as características dos dirigentes, (ii) a dinâmica de sabatina no Senado Federal e (iii) a relação do dirigente com o cargo, especialmente em relação à vacância de cargos.

Foi possível delinear o panorama geral do processo de nomeação dos dirigentes de Agências Reguladoras, trazendo importantes subsídios à análise da estrutura das Agências Reguladoras brasileiras. Os principais dados de pesquisa foram articulados em tópicos, da seguinte maneira:

- 1) **Características dos dirigentes**
- 2) **Processo de nomeação**
- 3) **Cumprimento e vacância dos mandatos**
- 4) **Conclusão**

Deve-se registrar que boa parte das solicitações de informações dirigidas às Agências Reguladoras, ao TCU, ao Ministério do Planejamento e à CGU não obteve resposta,

¹ A Secretaria de Transportes Metropolitanos do Estado de São Paulo não é, a rigor, uma “Agência Reguladora”. Sua inclusão neste estudo se justifica em razão da disciplina e fiscalização do sistema metropolitano de transportes públicos de passageiros e sua infraestrutura viária, comportando-se de modo análogo ao de uma “Agência Reguladora”.

ou recebeu resposta insatisfatória. Foram consultados documentos oficiais e recolhidas informações autodeclaradas pelos dirigentes, mas restrição ao acesso a informação limitou o alcance da pesquisa. **Tais restrições impediram que o levantamento junto às Agências Federais pudesse ser replicado nas Agências Estaduais. Por conta disso, em relação as Agências Estaduais a análise do processo de nomeação de dirigentes viu-se limitada ao exame das leis e regulamentos aplicáveis.**

1. Características dos dirigentes

Perfil variado. Não há um perfil único de dirigentes de Agências Reguladoras entre aquelas estudadas. Delineou-se um panorama geral de dirigentes das Agências Reguladoras federais analisadas.

Implementação não seguiu o plano original. Quando da sua criação, imaginou-se que as Agências Reguladoras poderiam congregiar dirigentes com experiências variadas, tudo de forma a conjugar interesse público, conhecimento de mercado e expertise técnica. Passadas aproximadamente duas décadas da sua criação (o tempo exato varia porque as Agências não foram criadas concomitantemente), o resultado hoje é diferente do plano original.

Dirigentes têm perfil estatal. A grande maioria dos dirigentes de Agências Reguladoras é oriunda de ente ou órgão do Estado, seja do Executivo, do Legislativo ou do Judiciário. Além disso, dentre esses dirigentes originários do Estado, a maioria já integra os quadros da Agência Reguladora para a qual foram indicados. Apenas 6% dos nomeados são originários da iniciativa privada. Confira-se:

Origem dos nomeados para cargos de direção nas Agências Reguladoras federais selecionadas	
Agências Reguladoras	25%
Ministérios	23%
Outros órgãos e entes do Estado	15%
Empresa estatal	12%
Academia	10%
Iniciativa privada	6%
Senado Federal	6%
Outros	3%

Fonte: GRP – FGV Direito SP

Nota: Na categoria “outros órgãos e entes do Estado” estão reunidos órgãos e entes estatais não listados, como o IPEA, o Legislativo municipal e órgãos de Governo estadual. A categoria “outros” abrange outras entidades não estatais que não se enquadram na categoria “iniciativa privada”, quais sejam: advocacia (2%) e associação internacional (1%).

Exercício prévio de cargo em comissão é dominante. Somente 10% dos dirigentes das Agências Reguladoras analisadas nunca exerceram qualquer cargo em comissão antes da nomeação; 80% exerceram de 1 a 10 cargos antes da nomeação.

Técnico comissionado é a carreira mais comum. Com relação à atuação profissional dos nomeados, prevalece a figura do técnico comissionado (35%). Um técnico comissionado passa por diversos cargos em comissão cujas atribuições sejam relacionados à sua formação técnica ou experiência profissional.

Carreira dos nomeados para cargos de direção nas Agências Reguladoras federais selecionadas	
Técnico comissionado	35%
Comissionado	13%
Acadêmico	9%
Especialista em regulação	8%
Especialista técnico	8%
Advogado ou procurador	6%
Militar	5%
Político	5%
Gestor de políticas públicas	3%
Diplomata	2%
Empresário	2%
Outras carreiras	4%

Fonte: GRP – FGV Direito SP

Nota: foi considerado *técnico comissionado* o dirigente que ocupou cargos em comissão alinhados à formação técnica ou atuação profissional antes da nomeação como dirigente de Agência Reguladora; *comissionado*, aquele cuja ocupação seja, predominantemente, o exercício de funções públicas em cargos em comissão; *acadêmico*, o professor universitário que exerce habitualmente o magistério; *especialista em regulação*, o concursado para o cargo de especialista em regulação nas Agências Reguladoras; *profissional jurídico*, o advogado ou o procurador; *militar*, aqueles com carreira militar; *político*, quem exerceu mandato político antes da nomeação para dirigente de Agência Reguladora; *gestor de políticas públicas*, o servidor concursado na carreira de gestor de políticas públicas do MPOG; *diplomata*, os diplomatas de carreira; e *empresário*, a pessoa cuja trajetória profissional se desenvolveu predominantemente na iniciativa privada. Outras carreiras correspondem a auditores, consultores legislativos, delegado e polícia e publicitário.

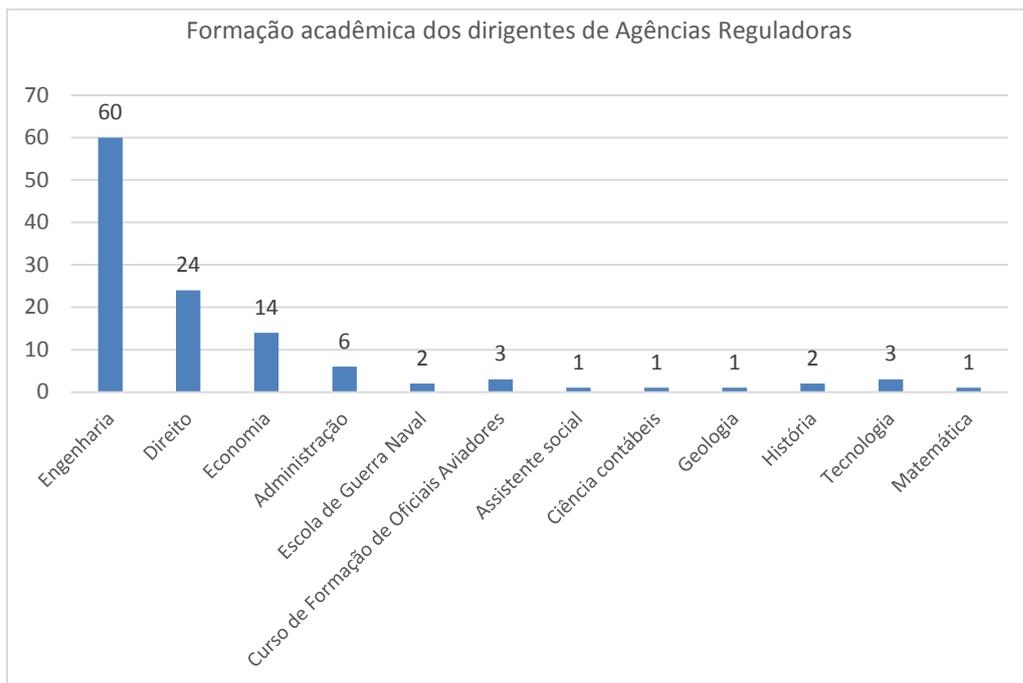
Há variações relevantes nas carreiras dos dirigentes em diferentes Agências Reguladoras. Técnico comissionado é a carreira mais comum entre os dirigentes de Agências. A exceção é a ANTAQ, Agência em que o comissionado é a carreira mais comum. A diferença entre o técnico comissionado e o comissionado é que o primeiro alterna posições na Administração, mas atua sempre no âmbito de sua expertise técnica, enquanto o segundo é um generalista. A ANAC e a ANATEL têm concentração relativamente alta de advogados / procuradores. Há políticos dentre os dirigentes em todas as Agências analisadas, exceto ANEEL e ANTAQ. A tabela abaixo discrimina a distribuição dos perfis adotados na pesquisa por Agência Reguladora:

Ocupação dos nomeados para cargos de direção nas Agências Reguladoras federais selecionadas							
	Geral	ANAC	ANATEL	ANEEL	ANP	ANTAQ	ANTT
Técnico comissionado	35,58%	35,00%	45,00%	35,30%	33,32%	16,67%	41,19%
Comissionado	13,46%	5,00%	15,00%	0	16,67%	33,33%	17,65%
Acadêmico	9,62%	10,00%	5,00%	23,53%	11,11%	0	5,88%
Especialista em regulação	7,69%	0	0	0	16,67%	25,00%	11,76%
Especialista técnico	7,69%	0	5,00%	23,53%	11,11%	0	5,88%
Advogado ou procurador	5,77%	15,00%	10,00%	5,88%	0	0	0
Militar	4,81%	20,00%	0	0	0	8,33%	0
Político	4,81%	10,00%	5,00%	0	5,56%	0	5,88%
Gestor de políticas públicas	2,88%	0	5,00%	5,88%	0	0	5,88%
Diplomata	1,92%	0	5,00%	0	5,56%	0	0
Empresário	1,92%	0	0	0	0	16,67%	0
Outras carreiras	3,85%	5,00%	5,00%	5,88%	0	0	5,88%

Fonte: GRP – FGV Direito SP

A expertise técnica dos dirigentes é em muitos casos questionável. Foi realizada uma análise curricular de todos os dirigentes das agências selecionadas. Constatou-se que apenas 58% têm trajetória profissional conexas com a função de dirigente da Agência Reguladora. Há relação com a trajetória profissional ao cargo de direção quando o dirigente tenha dedicado parcela substancial de sua experiência profissional ao tema relacionado com a função da agência ao qual foi nomeado.

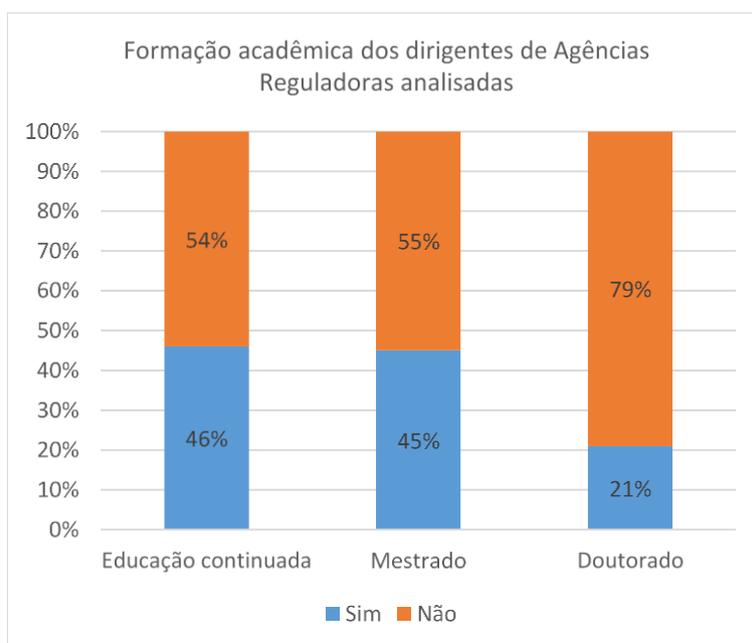
O perfil acadêmico mais comum é o de engenheiro. 60% dos dirigentes das Agências Reguladoras selecionadas têm formação em engenharia. Outras formações mais comuns são direito, economia e administração:



Fonte: GRP – FGV Direito SP

Há variação nas faculdades de graduação, com alguma concentração. Há dirigentes oriundos das mais diferentes faculdades de diversas regiões do país, mas há certa concentração em determinadas faculdades, notadamente UFRJ (14%), UNB (13%), PUC-RJ (12%) e UniCEUB (6%).

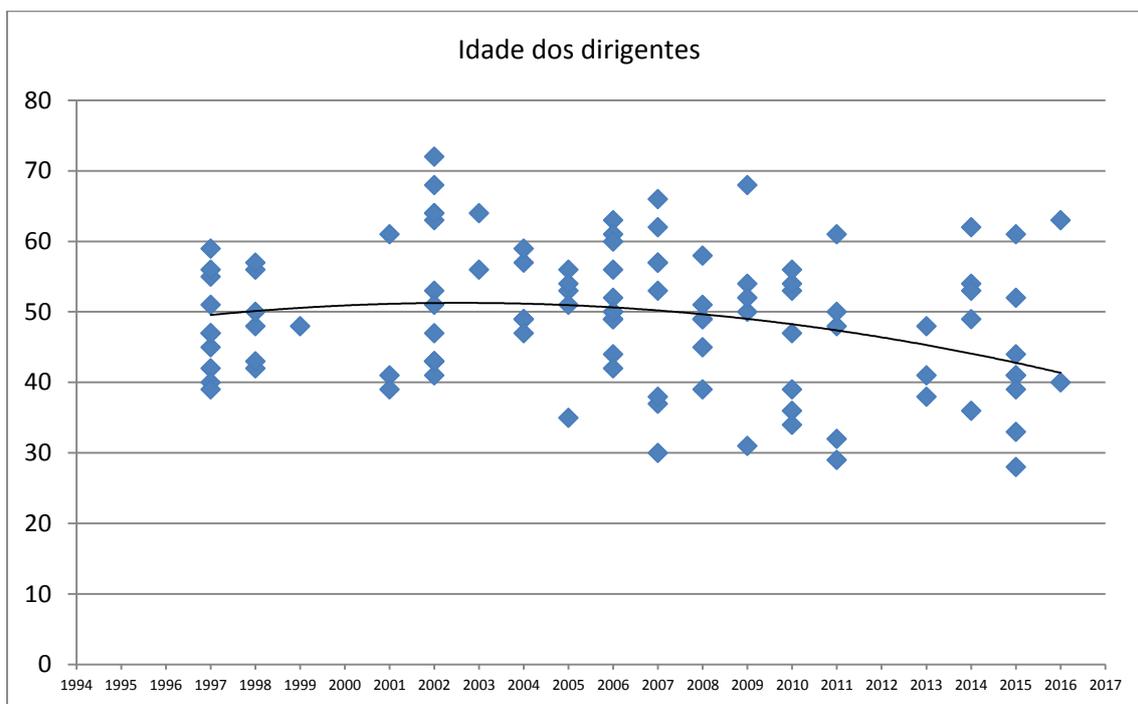
Muitos dirigentes possuem formação complementar, mas não pudemos averiguar se há pertinência com a área de regulação. 54% dos dirigentes das Agências Reguladoras selecionadas cursaram mestrado e 27% são doutores. Três dirigentes possuem pós-doutorado e dois dirigentes são livre-docentes. 53% fizeram algum curso de educação continuada tais como cursos de curta ou longa duração ou pós-graduação lato sensu.



Fonte: GRP – FGV Direito SP

A maioria dos dirigentes não possui publicações acadêmicas. 33% dos dirigentes haviam publicado trabalhos acadêmicos quando da nomeação para o cargo. Desses, 28% têm publicação na área da Agência Reguladora para a qual foram indicados como dirigentes. 89% dos acadêmicos tinha pelo menos uma publicação no momento da nomeação. 67% dos gestores de políticas públicas tinham publicação no momento da nomeação. 38% dos especialistas técnicos e 38% dos especialistas em regulação registravam publicação acadêmica ao tempo da nomeação. Nas demais categorias a incidência de publicação foi de modo geral baixa.

A maior parte dos dirigentes tem pelo menos 41 anos, mas há uma tendência de progressiva redução da sua faixa etária. A faixa etária entre 41 e 55 anos é a mais recorrente entre os dirigentes das Agências Reguladoras ao momento da nomeação (51%). Entre 56 e 65 anos há também percentual relativamente elevado (25%). Há, no entanto, 8% de jovens entre 25 e 35 anos no momento da nomeação. Além disso, observa-se uma tendência ao longo da séria histórica de nomeação de dirigentes cada vez mais jovens. Em 1997, a média etária era de 50 anos, e em 2003 essa média chegou a 52 anos. Porém, em 2015 a média etária dos dirigentes nomeados era de 42 anos.



Fonte: GRP – FGV Direito SP

2. Processo de nomeação

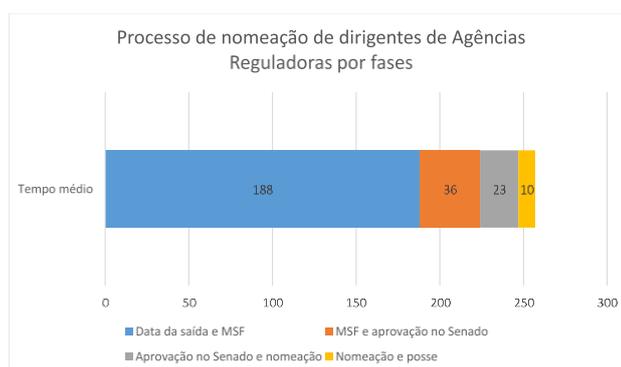
Indicação, aprovação, nomeação, posse. O órgão de deliberação das Agências Reguladoras – a Diretoria colegiada – é formado por dirigentes escolhidos por um processo específico: **indicação pelo chefe do Poder Executivo, aprovação pelo Legislativo, nomeação pelo chefe do Poder Executivo; só então pode o dirigente tomar posse.** Trata-se do mesmo regime de nomeação do Presidente e diretores do Banco

Central, do Procurador-Geral da República e dos Ministros do Tribunal de Contas da União, por exemplo.

A lei requer do dirigente conhecimento técnico e a reputação ilibada. A escolha do chefe do Poder Executivo é submetida à aprovação do Senado. Os indicados devem ser “brasileiros, de reputação ilibada, formação universitária e elevado conceito no campo de especialidade dos cargos para os quais serão nomeados” (art. 5º, Lei 9.986/00).² Algumas Agências estabelecem requisitos adicionais, como, por exemplo, ausência de impedimentos (tais como não ser acionista nem administrador de empresa regulada) e não integrar sindicatos ou associações atuantes no correspondente setor.

Há demora, mas ela não está no processo formal de nomeação. O processo formal de nomeação se inicia com a indicação pelo chefe do Poder Executivo. Na esfera federal, a indicação se aperfeiçoa com o envio da Mensagem Presidencial ao Senado Federal (MSF). O período médio entre o envio da MSF e a posse é de 77 dias. Em média, a fase de aprovação do Senado leva 36 dias, 23 dias para a nomeação e 10 dias para posse (a média geral não é a soma das médias).

A demora está no período entre a saída do dirigente do cargo e a nova indicação. Entre a saída do dirigente e o envio da MSF costuma haver um interregno de 188 dias, em média. Este período corresponde à vacância do cargo, tema tratado na próxima seção.



Fonte: GRP – FGV Direito SP

Nota: a Mensagem ao Senado Federal (MSF) é o instrumento por meio do qual o Presidente da República faz a indicação e remete o processo de nomeação para apreciação do Senado Federal, segundo o rito definido no art. 52, inc. III, da Constituição Federal e regulamentado no Regimento Interno do Senado Federal (arguição pública e voto secreto).

Síntese do rito de aprovação no Senado. O nome indicado pelo chefe do Poder Executivo passa por dois crivos no Senado. Primeiro, há uma sabatina e votação do relatório na Comissão de Infraestrutura. Em seguida, o parecer (relatório aprovado pela Comissão de Infraestrutura) é encaminhado para votação pelo Plenário do Senado.

Os nomes indicados sofrem baixa resistência durante o processo formal de nomeação. Quanto às votações na Comissão de Infraestrutura, 42% delas são por unanimidade. A ANEEL foi a Agência com maior número de dirigentes aprovados por unanimidade na Comissão de Infraestrutura.³ A Comissão tem 23 assentos com voto. Os partidos de

² Dispõe sobre a gestão de recursos humanos das Agências Reguladoras e dá outras providências.

³ Os dados sobre sabinas na Comissão de Infraestrutura do Senado estão disponíveis na internet a partir da sessão de 14/12/2004. Foram utilizados apenas esses dados.

oposição são representados e ocuparam ao longo dos anos uma porcentagem variável desses assentos.

Votação na Comissão de Infraestrutura do Senado Federal	
Unanimidade	42%
1 voto contrário	28%
2 votos contrários	20%
3 votos contrários	6%
4 a 5 votos contrários	4%

Fonte: GRP – FGV Direito SP

Nas sessões de sabatina com mais de um indicado para a mesma Agência a votação tende a ser uniforme. É comum que em uma mesma sessão haja a sabatina de mais de um indicado (45%). Quando há mais de um indicado para a mesma Agência Reguladora, o resultado da votação na Comissão de Infraestrutura, para cada um dos indicados, tende a ser semelhante (32%) ou idêntico (56%). Apenas em 12% dos casos houve divergência significativa na votação para os diferentes indicados. Aparentemente, portanto, a votação contrária ou a favor foi, no mais das vezes, feita em bloco para todos os indicados para a mesma Agência Reguladora. O mesmo fenômeno não se verificou quando havia indicados para diferentes Agências.

3. Cumprimento e vacância dos mandatos

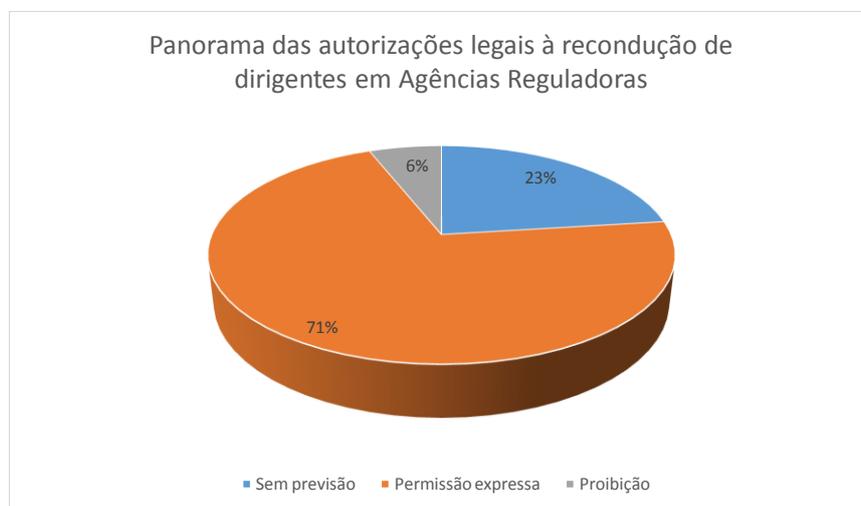
1 em cada 5 mandatos não são cumpridos até o fim. Na ANAC 39% dos dirigentes renunciaram antes da conclusão dos seus mandatos.

Os dados sugerem que a causa mais comum para saída antecipada seja a troca de governo. As causas para a saída antecipada do cargo são diversas, porém em 50% dos casos o motivo parece ter sido a troca de Governo. Outros casos podem ser atribuídos a atritos entre os pares (10%), antecipação da saída para estudar no exterior (10%) e até mesmo investigação policial, particularmente no contexto da chamada Operação Porto Seguro (10%).

não há grandes variações quanto ao cumprimento de mandatos na comparação entre dirigentes em geral e Presidentes. 13% dos mandatos de Presidente não foram inteiramente cumpridos, contra 22% dos dirigentes em geral.

Não há, em geral, sobrevida de mandatos. Em apenas 24% dos casos os dirigentes foram reconduzidos a seus cargos. Em particular, 20% dos Presidentes foram reconduzidos e 25% dos dirigentes em geral foram reconduzidos. ANEEL e ANP foram as Agências com maior número de reconduções: respectivamente, 38% e 33%. As Agências com menor casos de recondução foram a ANAC e a ANATEL, ambas com 16%.

Há diversidade na disciplina jurídica da recondução. Na esfera federal, metade das leis de criação das Agências Reguladoras estudadas autorizam expressamente a recondução (ANTAQ, ANTT e ANP). As demais (ANATEL, ANEEL e ANAC) são silentes sobre o tema. Também na esfera estadual há diferentes regimes jurídicos sobre o tema.



Fonte: GRP – FGV Direito SP

Nota: Têm expressa previsão de recondução as seguintes Agências Reguladoras: ANTAQ, ANTT, ANP, AGESAN, AGESC, AGEPAR, AGETRANSP, AGENERSA, AGR, ARSAE, ARTESP e ARSEP. Proíbem a recondução o regime jurídico da AGERGS. ANAC, ANEEL, ANATEL e AGERBA não dispõem de disciplina específica sobre a recondução.

O objetivo da lei foi criar mandatos de dirigentes não coincidentes entre si. Os dirigentes das Agências Reguladoras são nomeados segundo critérios definidos em lei. A Lei fixa mandato ordinariamente de quatro anos de duração aos dirigentes de Agências Reguladoras, a ser exercido de modo não coincidente (para que os diversos dirigentes tomem posse e saiam do cargo em momentos diferentes). Esta mecânica busca evitar que um mesmo chefe de Executivo faça indicações em bloco.

Especialmente nas Agências que seguem a regra de substituição simples, a vacância terminou por viabilizar nomeações em bloco. Há dois modelos de sucessão de dirigentes. No modelo de fixação de termo de mandatos, estabelece-se a data de nomeação ou de posse dos dirigentes do primeiro Colegiado como termo inicial de todos os mandatos subsequentes. Por exemplo, se o primeiro mandato de quatro anos começar em 30/1/2006, o segundo começará em 30/1/2010, e assim sucessivamente. Já no modelo de substituição simples, o mandato se inicia quando da investidura do dirigente. Nesses casos de substituição simples a vacância pode permitir a indicação em bloco. Tomando-se o exemplo da ANEEL, que adota o modelo de substituição simples, verificamos que as nomeações em bloco foram as mais recorrentes:

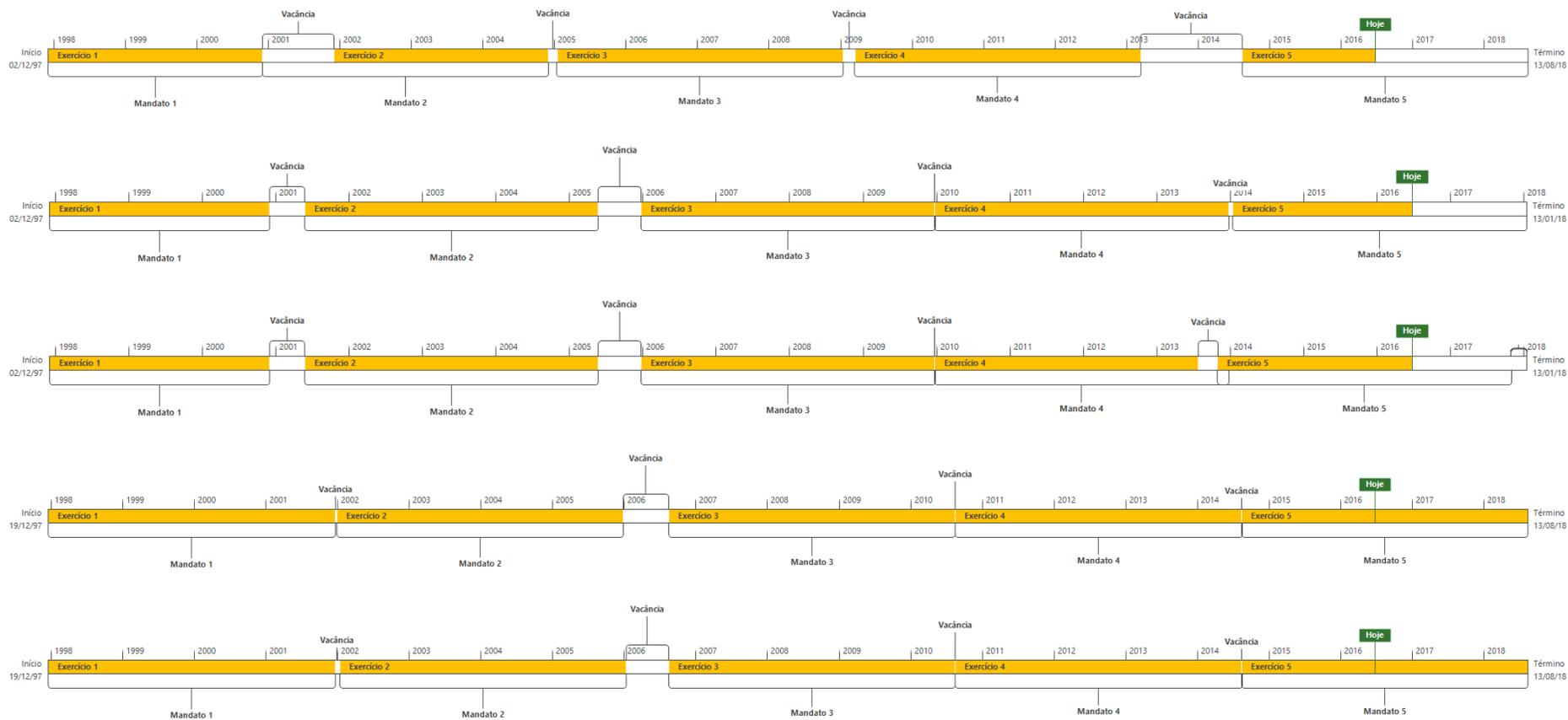
Datas de envio da MSF e de aprovação da indicação no Senado			
ANEEL	<i>Mensagem</i>	<i>Aprovação no Senado</i>	
DI	18/04/2001	15/05/2001	Coincidência na indicação (PR)
DII	18/04/2001	15/05/2001	Coincidência na aprovação (SF)
DIII	06/12/2001	17/12/2001	
DIV	06/12/2001	17/12/2001	
ANEEL	<i>Mensagem</i>	<i>Aprovação no Senado</i>	
DI	26/10/2006	14/12/2005	Coincidência na indicação (PR)
DII	26/10/2006	14/12/2005	Coincidência na aprovação (SF)
ANEEL	<i>Mensagem</i>	<i>Aprovação no Senado</i>	
DIII	28/03/2006	02/08/2006	Coincidência na indicação (PR)
DIV	28/03/2006	02/08/2006	Coincidência na aprovação (SF)
ANEEL	<i>Mensagem</i>	<i>Aprovação no Senado</i>	
DG	10/12/2008	04/03/2009	Coincidência na indicação (PR)
DI	07/12/2009	16/12/2009	Coincidência na aprovação (SF)
DII	07/12/2009	16/12/2009	
ANEEL	<i>Mensagem</i>	<i>Aprovação no Senado</i>	
DIII	20/05/2010	13/08/2010	Coincidência na indicação (PR)
DIV	20/05/2010	06/07/2010	Descoincidência na aprovação (SF)
ANEEL	<i>Mensagem</i>	<i>Aprovação no Senado</i>	
DG	09/07/2014	05/08/2014	Coincidência na indicação (PR)
DIII	09/07/2014	16/07/2014	Descoincidência na aprovação (SF)
DIV	09/07/2014	06/08/2014	

Fonte: GRP – FGV Direito SP

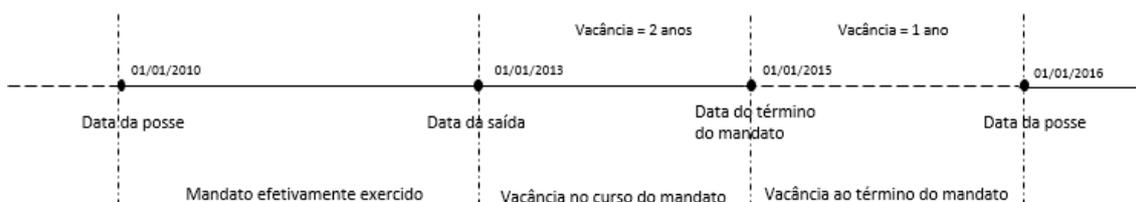
Nota: Coincidência na indicação (PR) significa que o chefe do Poder Executivo federal indicou mais de um nome para a ANEEL na mesma data, caracterizando-se, assim a indicação em bloco. Coincidência na aprovação (SF) significa que a data de aprovação dos nomes indicados pelo chefe do Poder Executivo se deram na mesma data.

O quadro a seguir apresenta a linha do tempo dos cinco cargos de Diretor da ANEEL (DG, DI, DII, DIII e DIV). Cada uma delas traz informações sobre o exercício do mandato por um Diretor empossado, indicado em amarelo, o início e o término de cada mandato, bem como o período em que o cargo esteve vago (sem cor e discriminado). Analisando as linhas do tempo em conjunto, verificamos que a ausência da regra de fixação de mandatos favorece a indicação em bloco pelo chefe do Poder Executivo. Como consequência, o Senado Federal tende a também aprovar os indicados em bloco.

O modelo de substituição simples favorece indicações em bloco, como ilustrado pelo caso da ANEEL.

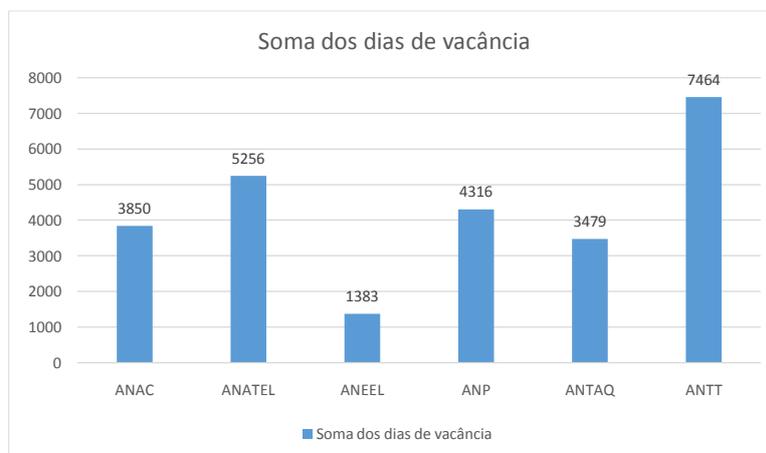


Há três tipos de vacância (cargo de dirigente vago). Elas são: (1) vacância por afastamento regulamentar, que ocorre nos casos de afastamento temporário, como licenças e férias, ou impedimentos; (2) vacância no curso do mandato, em que o dirigente deixa o cargo antes do término do mandato; e (3) vacância ao término do mandato, que surge quando há demora para a nomeação de um novo dirigente após término do mandato do antecessor.



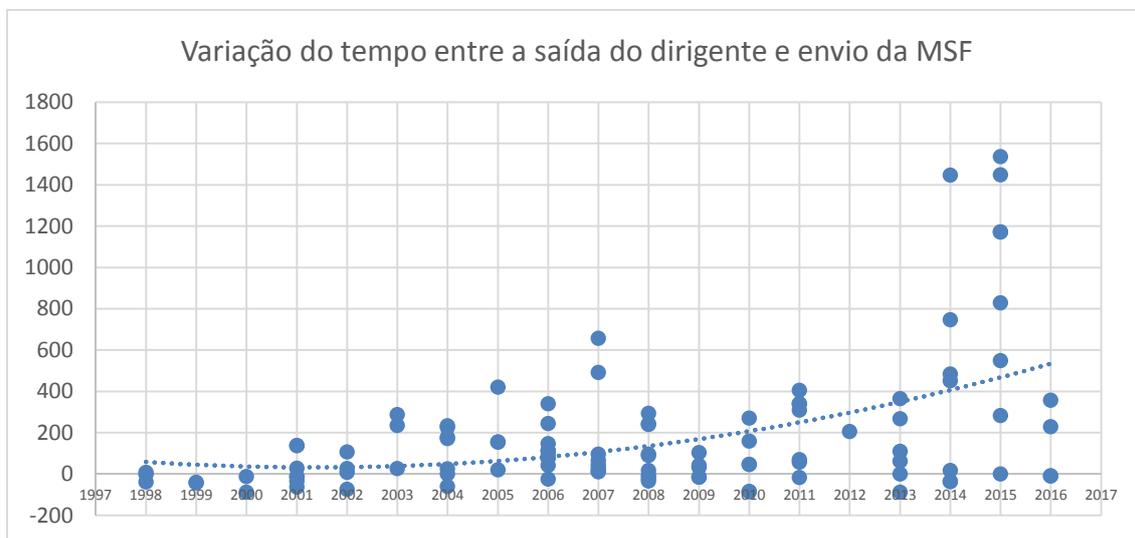
Todas Agências sofrem com a vacância, em todos os seus cargos, inclusive o de Presidente. Apesar disso, as leis de criação das Agências Reguladoras disciplinam apenas a vacância por afastamento, geralmente com a fórmula de que os dirigentes são substitutos eventuais entre si, cabendo ao colegiado designar um dos dirigentes como substituto do Presidente. Exceção é a ANP, cuja lei disciplina apenas as vacâncias do Diretor-Geral, a ANATEL, que trabalha com a lista de substituição, e ANTT e ANTAQ, tendo em vista que Decretos expedidos em 2012, por influência de auditorias do TCU, preveem a possibilidade de o Ministro dos Transportes ou o Chefe da Secretaria de Portos, respectivamente, designarem servidores do quadro efetivo de pessoal da Agência como interinos.

O tipo de vacância mais recorrente é a vacância ao final do mandato. Em média (48% dos casos), o Governo federal demora de dois meses a um ano para indicar um novo nome de dirigente. Algumas Agências sofrem mais que outras os efeitos da vacância. Os dois extremos são os da ANEEL (baixa vacância) e da ANTT (alta vacância): somando-se os dias em que os cargos dessas Agências ficaram desocupados, a ANEEL totaliza 3,8 anos de vacância, enquanto a ANTT soma 20,7 anos de vacância.



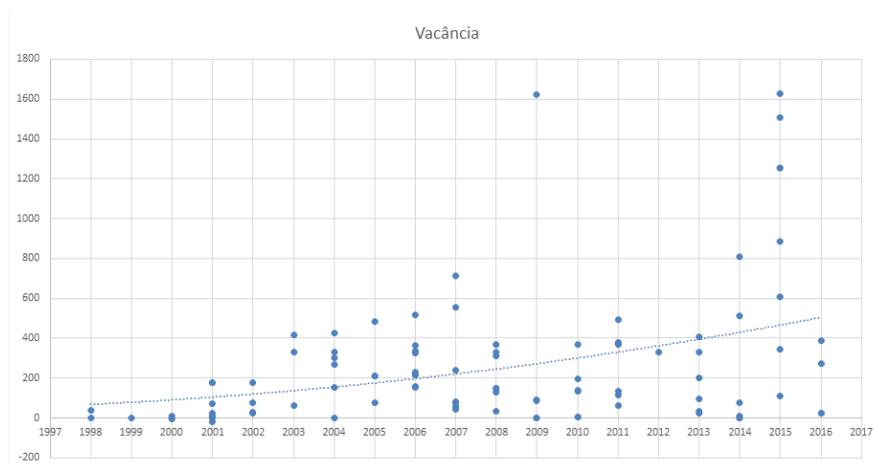
Fonte: GRP – FGV Direito SP

O problema da demora para indicação de dirigente veio se agravando com o tempo. Os dados indicam uma tendência de aumento da demora para as indicações presidenciais de dirigentes nas Agências analisadas.



Fonte: GRP – FGV Direito SP

Houve também um aumento no tempo de vacância. A análise empírica apontou uma tendência de aumento do tempo da vacância desde a criação das Agências analisadas.



Fonte: GRP – FGV Direito SP

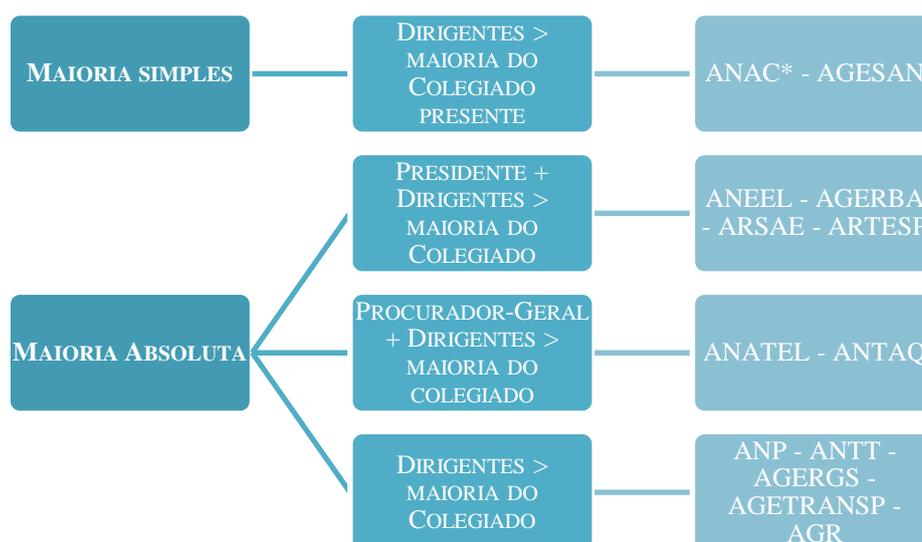
Há diferenças entre as Agências. Na ANAC, por exemplo, o problema da demora para indicação de dirigentes teve leve redução a partir de 2012. O mesmo ocorreu recentemente na ANP e na ANATEL, a partir de 2014. Como se trata de movimentos recentes, não é possível concluir que estejamos diante de uma nova tendência. É interessante notar que na ANEEL quase não há demora para indicação de dirigentes. Esse fato pode estar relacionado com a possibilidade de indicação em bloco.

Tempo médio entre saída e MSF	
Mais de um mês de antecedência	13%
De quinze dias a um mês de antecedência	5%
De uma semana a quinze dias de antecedência	10%
Até uma semana	1%
De uma semana a quinze dias	4%
De quinze dias a um mês	8%
De um a dois meses	7%
De dois a seis meses	20%
De seis meses a um ano	18%
De um a dois anos	7%
De dois a três anos	2%
Mais de três anos	5%

Fonte: GRP – FGV Direito SP

O tempo de vacância de Presidentes tende a ser menor do que o tempo de vacância de dirigentes em geral. Entre dois e seis meses, em média, é a demora para ser nomeado um novo Presidente de Agência. Novamente os extremos são a ANEEL e a ANTT: enquanto a primeira ficou apenas 2% de sua existência sem a liderança de um Presidente (cinco meses), a ANTT não teve Presidente empossado durante 27% de sua existência (3,6 anos).

Houve paralisia decisória. As reuniões dos colegiados das Agências Reguladoras são predominantemente instaladas por maioria absoluta. Na ANATEL, cujo Conselho Diretor é formado por cinco membros, as sessões são instaladas com a presença de três Conselheiros.



Fonte: GRP – FGV Direito SP

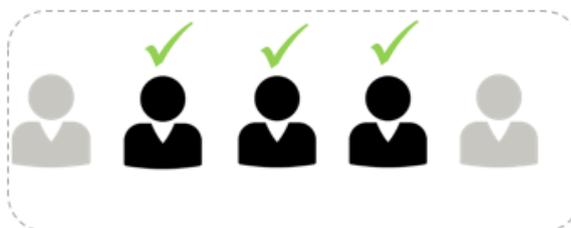
Nota: não foram consideradas a AGESC e a ARSEP, cujas normas não dispõem sobre o quórum de instauração de reuniões de deliberação do colegiado.

* A princípio, ANAC tem quórum de maioria simples para instauração de suas sessões de deliberação na medida em que a redação normativa não traz expressa referência à maioria “absoluta”, como nos

preceitos das demais Agências Reguladoras. Contudo, a prática se alinha à dinâmica do quórum da maioria absoluta para instauração de sessões deliberativas nessas Agências.

Para tomada de decisão, as leis analisadas tendem a exigir quórum de maioria absoluta para que as principais deliberações sejam tomadas, em especial a edição de normas infralegais, expedidas pela própria Agência.

Quórum de deliberação por maioria absoluta



Fonte: GRP – FGV Direito SP

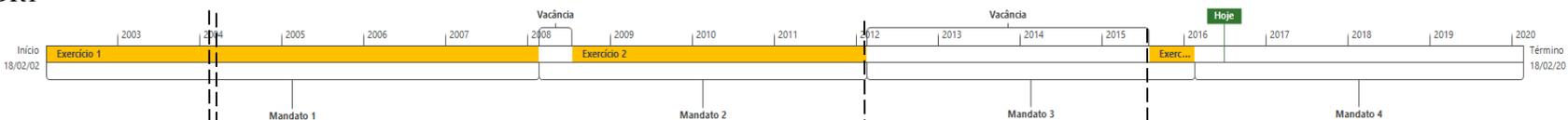
Nota: o modelo de colegiado 1x4 com quórum de maioria absoluta admite decisões regulatórias apenas por consenso quando dois dirigentes não estão presentes. Além de simples falta, a ausência dos dirigentes pode se dar em razão de vacância.

Verifica-se a paralisia decisória quando o quórum de instalação não é alcançado devido à vacância no curso do mandato ou ao final do mandato. Não é a simples ausência (vacância por afastamentos) que causa a paralisia decisória. Ela está atrelada, fundamentalmente, à demora na realização de novas nomeações de dirigentes. Assim, no caso de um Colegiado formado por cinco dirigentes, o quadro mais comum na esfera federal, a vacância em três cargos simultaneamente causa paralisia decisória.

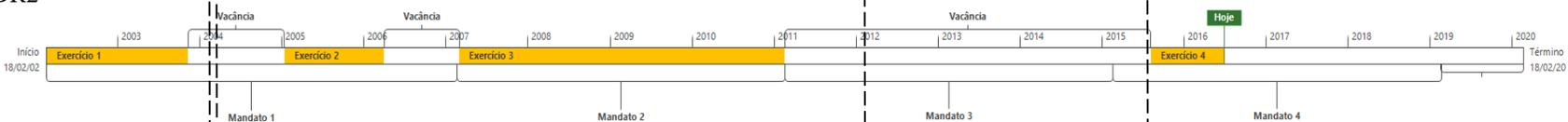
Sofreram com a paralisia decisória em algum momento de sua existência: ANTT, ANAC, ANEEL, ANP e ANTAQ. Apenas a ANATEL não sofreu com a paralisia decisória. Como exemplo ilustrativos, apresentamos as linhas do tempo da ANTT:

Com tempo de vacância total correspondente a 20,7 anos, a ANTT teve dois momentos de paralisa decisória.

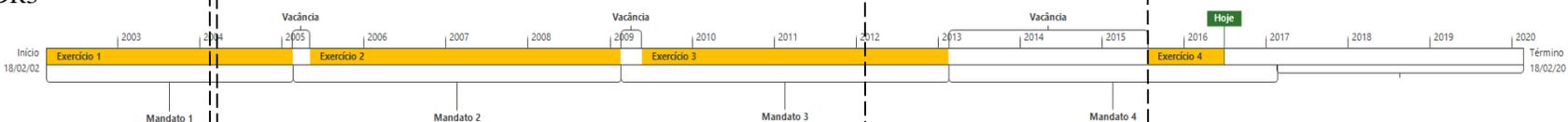
DR1



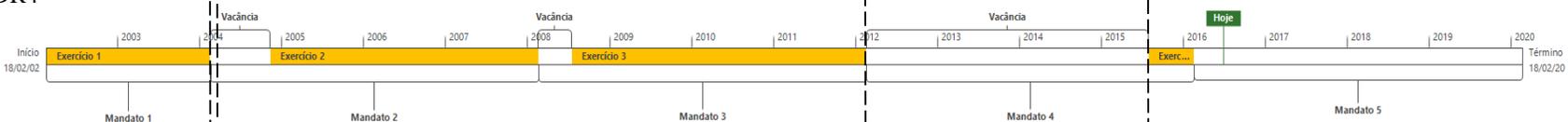
DR2



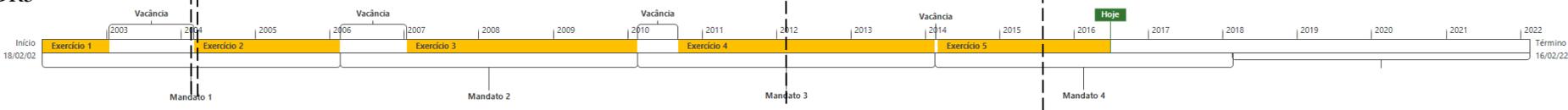
DR3



DR4



DR5



Paralisa decisória na ANTT		
1	17/02/2004 a 03/03/2004	16 dias
2	18/02/2012 a 28/07/2015	3 anos, 5 meses e 10 dias

4. Conclusão

A pesquisa aponta problemas relacionados ao funcionamento das Agências Reguladoras. Dentre eles, devem ser sublinhados aqueles relacionados à vacância e à baixa previsão de impedimentos e de requisitos subjetivos para a escolha de dirigentes. Há também falta de publicidade nas deliberações e divulgação de dados oficiais, especialmente nas Agências estaduais. É importante que estudos futuros possam avaliar a relação entre o tipo de dirigentes nomeados e a atuação das Agências em suas diferentes dimensões, tema que não foi abordado no presente estudo.