

# LIMITAÇÕES CONSTITUCIONAIS AO PODER NORMATIVO DAS AGÊNCIAS REGULADORAS

CONSTITUTIONAL LIMITATIONS TO THE  
REGULATORY POWER OF REGULATORY AGENCIES

ANA KEULY LUZ BEZERRA<sup>1</sup>

JOSÉ MACHADO MOITA NETO<sup>2</sup>

MARIA CAROLINA OLIVEIRA DE ARAÚJO<sup>3</sup>

## RESUMO

Trata-se de estudo qualitativo a partir da análise de conteúdo, acerca da legalidade dos atos normativos emitidos pelas Agências Reguladoras brasileiras. Tem como objetivo analisar à luz da Constituição Federal a limitação do poder normativo das agências ambientais, utilizando a análise de discurso das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) que foram propostas contra atos normativos desta natureza. Dessa análise buscou-se também entender a motivação das decisões proferidas nas ADIs, se por motivações de cunho legal visando a aplicação dos preceitos constitucionais ou motivadas por atos de vontade decorrentes de propósitos individuais. Concluiu-se que as decisões judiciais e resoluções administrativas estudadas são tendenciosas, por vezes, priorizando o interesse privado em detrimento do interesse coletivo.

**Palavras-chave:** Constitucionalidade. Agências Reguladoras. Poder Normativo.

## ABSTRACT

*This is a qualitative study based on content analysis, about the legality of normative acts issued by Brazilian Regulatory Agencies. It aims to analyze in the light of the Federal Constitution the limitation of the normative power of environmental agencies, using the discourse analysis of Direct Actions of Unconstitutionality (ADI)*

- 1 Mestre e Doutora em Meio Ambiente e Desenvolvimento pela Universidade Federal do Piauí, Graduada em Administração e Direito. Docente do eixo de Gestão em Negócios do Instituto Federal do Piauí, Campus Dirceu Arcoverde, Docente colaboradora do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente da Universidade Federal do Piauí. ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0002-6234-2474>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9779727227180112>. E-mail: [analuz@ifpi.edu.br](mailto:analuz@ifpi.edu.br).
- 2 Possui graduação em Licenciatura Plena em Ciências - Hab. em Química pela Universidade Federal do Piauí (1982), graduação em Engenharia Civil pela Universidade Federal do Piauí (1989), graduação em Licenciatura em Filosofia pela Universidade Federal do Piauí (2004), graduação em Direito pela Universidade Federal do Piauí (2017), mestrado em Química pela Universidade Estadual de Campinas (1987) e doutorado em Química pela Universidade Estadual de Campinas (1994). Aposentou-se como professor titular da Universidade Federal do Piauí em 2016 mas continuou pesquisando e orientando teses e dissertações no programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente como professor voluntário. ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0003-3268-1907>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5047924139977100>. E-mail: [jose.machado.moita.neto@gmail.com](mailto:jose.machado.moita.neto@gmail.com).
- 3 Bacharel em Direito pela UFPI (2017), Bolsista do PIBIC nos anos de 2016/2017, Advogada militante na área de direito imobiliário e civil, Pós-graduanda em Direito de Negócios pela FMU. ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0002-5362-2378>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3295821274547896>. E-mail: [carolraira@hotmail.com](mailto:carolraira@hotmail.com).

### Como citar esse artigo/How to cite this article:

BEZERRA, Ana Keuly Luz; MOITA NETO, José Machado; ARAÚJO, Maria Carolina Oliveira de. *Limitações constitucionais ao poder normativo das agências reguladoras*. Revista Meritum, Belo Horizonte, vol. 15, n. 4, p. 92-108, 2020. DOI: <https://doi.org/10.46560/meritum.v15i4.7921>.

*that were proposed against normative acts of this nature. From this analysis, we also sought to understand the motivation of the decisions handed down in the ADIs, whether by motivations of a legal nature aiming at the application of constitutional precepts or motivated by acts of will resulting from individual purposes. It was concluded that the judicial decisions and administrative resolutions studied are biased, sometimes prioritizing the private interest over the collective interest.*

**Keywords:** *Constitutionality. Regulatory agencies. Normative Power*

## 1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A sociedade atual passa por grandes mudanças a respeito de sua forma de organização política, a separação de poderes, princípio básico da democracia brasileira, hodiernamente é tarefa árdua e dificultada por interpretações variadas do texto constitucional. Nesse ponto surge um questionamento: A vontade do povo é a que prevalece? O poder constituinte originário é extrajurídico ou político? Estas indagações surgem porque percebe-se um acentuado ativismo judicial, que por vezes resultam em interpretações politizadas da Constituição Federal.

O estudo tem como objetivo principal analisar à luz da Constituição Federal a limitação do poder normativo das agências ambientais, e como objetivos secundários: a) identificar as agências/órgãos ambientais com poder normativo; b) verificar no texto constitucional a previsão legal da competência destas instituições para normatizar e suas limitações; c) identificar as normas ambientais existentes não emanadas do poder legislativo e sua abrangência; e d) verificar se existem ações tramitando no poder judiciário alegando inconstitucionalidade de normas ambientais emitidas pelas agências reguladoras.

A análise do poder normativo de agências/órgãos ambientais à luz da Constituição Federal, bem como das múltiplas realidades que o sistema judiciário abarca, permite uma reflexão acerca da atuação destas instituições.

Foram selecionadas três agências reguladoras em razão do papel social que desempenham, o alto número de resoluções que são expedidas por essas agências e principalmente, por serem alvos constantes de Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI), são elas: o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) e o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). No presente trabalho analisaremos as funções constitucionais destas, bem como a legitimidade ou ilegitimidade das ações desses órgãos, através da análise de resoluções adotadas pelos mesmos. Com o escopo de demonstrar se as Agências Reguladoras respeitam os limites Constitucionais à elas impostos, e no caso de extrapolarem esse limite se as providências necessárias são tomadas pelas autoridades competentes de forma imparcial.

Por conseguinte, através da análise de conteúdo das decisões pertinentes ao assunto, procurou-se perceber se o texto Constitucional referente às competências e atribuições das Agências Reguladoras é interpretado em virtude de preceitos legais ou se as diversas interpretações decorrem de uma forma de proteger o interesse de alguns grupos sociais, fomentando ainda mais esse "sentimento" de insegurança, não apenas jurídica, bem como política e moral, que acompanha a sociedade atual.

## 2. MATERIAL E MÉTODOS

Inicialmente foram identificados quais as agencias/órgãos ambientais do Brasil tem poder normativo regulamentador e disciplinar. Em seguida, foi feita a leitura do texto constitucional para se buscar o amparo legal para que estes órgãos emitam estas normas e neste sentido, verificar ainda, se a administração pública pode exigir-lhes o cumprimento como preceito legal.

Após a fundamentação legal para a atuação normativa das agencias/órgãos ambientais, fez-se uma busca das regulamentações emitidas por estes órgãos, verificando-se sua finalidade legal e abrangência e a relação com a existência de leis federais, estaduais ou municipais, que tratem do mesmo tema sobre os quais o ato normativo regulamenta.

Finalmente, foi feita uma discussão teórica à luz do texto constitucional, sobre a legalidade dos atos normativos emitidos pelas agencias/órgãos ambientais, utilizando como pano de fundo da discussão, possíveis ações direta de inconstitucionalidade de atos normativos desta natureza, as quais foram interpretadas a partir da análise de conteúdo.

## 3. AGÊNCIAS REGULADORAS: CONCEITO E ATRIBUIÇÕES

As agências reguladoras, hodiernamente com forte presença na estrutura administrativa brasileira, começaram a ser delineadas na Inglaterra em 1834, quando usaram, pela primeira vez, a palavra "agência" para referir-se a um ente regulador de determinada atividade econômica. Entretanto foi nos Estados Unidos da América (EUA) que a utilização de órgãos autônomos para regulação de atividades econômicas se consolidou. Ferreira Filho nos ensina que:

Nos Estados Unidos, desde o século XIX surgiram entes descentralizados, de função regulatória de atividades específicas. O primeiro destes foi a Interstate Commerce Commission, instituída em 1887. (...) São genericamente chamadas de agencies. Esse termo, segundo define a Lei dos Procedimentos Administrativos (Administrative Procedures Act, de 1946), designa todo ente que participe da "autoridade do Governo dos Estados Unidos (...) com exclusão do Congresso e dos Tribunais". (FERREIRA FILHO, 2002, p. 63)

No Brasil as agencias reguladoras surgiram em meados da década de 1990, no governo de Fernando Henrique Cardoso. Devido à necessidade de descentralizar o monopólio que o Estado detinha de algumas atividades econômicas, para tanto foram implantados órgãos que fiscalizem esses serviços. A partir dessa realidade as agências reguladoras foram criadas para disciplinar os atores do cenário econômico, coibir excessos, fomentar o desenvolvimento, conciliar os interesses em conflito, permitir trocas justas, tudo para proteger o mercado, à míngua do qual tanto utentes/consumidores, quanto prestadores/investidores e o Estado são prejudicados. Para tanto foram aparelhadas com autonomia financeira, independência administrativa e poderes-deveres ancilares ao mister regulatório. O legislador brasileiro instituiu as agencias reguladoras sob forma de Autarquia, no entanto ao lhes conceder

poder de regulação diferenciou-as das já existentes em nosso ordenamento e atribuiu-lhes a denominação de Autarquias de Regime Especial (FERREIRA FILHO, 2002).

O conceito legal de Autarquia encontra-se no artigo 5º, I, do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, do que a define como: "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" (BRASIL, 1967).

De acordo com Di Pietro (2016), há consenso entre os doutrinadores de que as autarquias possuem as seguintes características: Criação por lei; Personalidade jurídica pública; Capacidade de autoadministração; Especialização dos fins ou atividades; Sujeição a controle ou tutela. Como exposto anteriormente, as agências reguladoras possuem regime especial, nesse sentido, explica Moraes:

No Brasil, as Agências Reguladoras foram constituídas como autarquias de regime especial integrantes da administração indireta, vinculadas ao Ministério competente para tratar da respectiva atividade, apesar de caracterizadas pela independência administrativa, ausência de subordinação hierárquica, mandato fixo e estabilidade; ausência de possibilidade de demissão ad nutum de seus dirigentes e autonomia financeira. (MORAES, 2002, p. 35)

Contudo, esse regime especial a que estão submetidas às agências é alvo de críticas, Di Pietro (2016, p. 89) entende que:

costuma-se afirmar que as agências reguladoras gozam de certa margem de independência em relação aos três poderes do Estado: (a) em relação ao Poder Legislativo, porque dispõem de função normativa, que justifica o nome de órgão regulador ou agência reguladora; (b) em relação ao Poder Executivo, porque as normas e decisões não podem ser alteradas ou revistas por autoridades estranhas ao próprio órgão; (c) em relação ao Poder Judiciário, porque dispõem de função quase-jurisdicional no sentido de que resolvem, no âmbito das atividades controladas pela agência, litígios entre os vários delegatários que exercem serviço público mediante concessão, permissão ou autorização e entre estes e os usuários dos respectivos serviços. (DI PIETRO, 2016, p. 89)

Todavia, essas "configurações" diferentes não afastam as agências do Regime Constitucional Brasileiro, ao contrário elas devem estar em harmonia com os Três Poderes, pois, as agências sofrem controle por parte dos mesmos, como também pelo Tribunal de Contas da União.

As agências reguladoras, relativamente ao segmento em que atuam, são dotadas de poder normativo, fiscalizatório, sancionatório e mediador de conflitos. Além desses poderes, comuns a todas as agências de regulação, outros poderão ser conferidos pela lei a bem do exercício de suas funções. É o caso do poder de declarar a utilidade pública de certos bens com vistas à implantação de instalações de energia elétrica, e do poder de outorga da exploração de serviços públicos ou do uso de bens públicos.

A Carta Magna de 1988, dispõe em seu artigo 5º, II, que "ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei"; e mais adiante no artigo 84, IV, informa que: "Compete privativamente ao Presidente da República sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução"

(BRASIL, 1988). Nesse ponto surgem dúvidas e críticas acerca da legalidade das resoluções expedidas pelas Agências Reguladoras.

A Administração está obrigada a exercer o poder que lhe for conferido por lei, nos limites desta. Não há discricionariedade uma vez que sem o exercício do poder, ou o ato administrativo não se aperfeiçoa, ou se aperfeiçoa de modo viciado, ou, ainda que ausente de vício, não alcança a finalidade pública esperada. Os poderes conferidos as Agências Reguladoras são fundamentais para o desempenho das suas atividades. É por essa razão que as leis que instituem as agências reguladoras outorgam competência para a edição de atos normativos. Muito se debate a respeito da natureza dos atos normativos expedidos por esses órgãos, havendo diversos posicionamentos. Para os fins do presente estudo, foram examinados alguns deles.

Com base na Teoria dos Poderes Implícitos<sup>4</sup>, Aragão (2002) conclui pela possibilidade de órgãos integrantes da estrutura do Poder Executivo editar regulamentos autônomos<sup>5</sup>. A hipótese não avilta o artigo 84, inciso IV, da Constituição porque a competência regulamentar não é exclusiva do Chefe do Poder Executivo, sendo, amiúde, deferida por lei a outros órgãos da Administração. As agências reguladoras, assim, exercitam poder regulamentar com o objetivo de traduzir concretamente os conceitos, as finalidades e os parâmetros abstratos contidos na lei. Justem Filho (2002) entende que a aptidão normativa abstrata é decorrente do poder regulamentar entretido pelo Chefe do Executivo. A função reguladora pertence ao Estado, que a exerce por seus órgãos despersonalizados (Administração direta) ou cria entes autônomos para tanto (Administração indireta).

Nesta segunda hipótese, a função reguladora, com os deveres-poderes inerentes, será transferida para a entidade personalizada. Por força da delegação operada, a agência pode baixar decretos regulamentares que visem facilitar a execução da lei.

Para Di Pietro (2016), as normas genéricas e abstratas emanadas das agências reguladoras decorrem expressamente da lei. Não constituem manifestação do poder regulamentar porque tal competência foi outorgada pela Constituição, em caráter privativo, ao Chefe do Poder Executivo. Sua delegação, nas hipóteses em que admitida, exige manifestação de vontade do titular da competência, que, na hipótese examinada, não é o legislador. Afasta a existência de suporte constitucional ao regulamento autônomo, de modo que as agências não podem editar normas em relação a temas não ventilados em lei. Em outras palavras, não podem inovar no plano jurídico sem que haja previsão em lei.

Furtado (2007) vê no poder normativo das agências o exercício da discricionariedade administrativa. O poder regulamentar é exclusivo do Chefe do Executivo, e, uma vez exercitado, é mandatório a toda Administração. Em corolário, nenhum órgão, ainda que independente, poderá editar norma que se sobreponha ao decreto regulamentador. Todavia, nem sempre a lei e o regulamento vislumbram a melhor solução ao caso concreto. Surge, então, o poder normativo do órgão regulador independente para, valendo-se de conhecimentos técnicos, adotar a solução concretamente mais adequada.

4 segundo a qual a Constituição, ao atribuir competência para o exercício de determinada atividade, implicitamente outorga os poderes a tanto necessário

5 Para Grau (2008, p. 252-253): Os regulamentos autônomos ou independentes são emanações a partir de atribuição implícita do exercício de função normativa ao executivo, definida no texto constitucional ou decorrente de sua estrutura. A sua emanação é indispensável à efetiva atuação do executivo em relação a determinadas matérias, definidas como de sua competência.

Partindo da distinção entre função regulamentar e função regulatória, afirma que o poder normativo da agência não se confunde com o poder regulamentar do Chefe do Executivo. A função regulamentar é eminentemente política, envolvendo a interpretação da lei e a criação de mecanismos para sua execução, o que compreende a elucidação de termos e conceitos, e o estabelecimento de procedimentos e rotinas. Já a função regulatória, eminentemente administrativa, tem por fim disciplinar determinado segmento econômico com vistas a garantir o adequado funcionamento do mercado (Guerra, 2012).

A função regulamentar se exaure na edição do ato normativo que complementa a lei. A função regulatória tem na edição de ato normativo o desempenho parcial de suas atribuições. Neste sentido, o poder normativo do órgão regulador é meramente instrumental, ao passo que o poder regulamentar é exercício de competência constitucional e emanção autônoma de poder político. Afasta, desta maneira, a tese da delegação de poderes.

Apesar dos diversos posicionamentos, não se formou ainda uma corrente majoritária sobre o tema, neste sentido, os tribunais que têm analisado esses casos, tem considerado legítima a atuação normativa das agências. O que entende-se através do texto constitucional e legislações específicas das Agências Reguladoras é que os atos normativos expedidos pelas mesmas possuem uma natureza secundária, pois são exercidos através de Leis já existentes.

Entretanto uma observação merece ser feita em relação à subserviência ao decreto regulamentador. O exercício da atividade normativa, seja para a produção de norma primária ou secundária, não é tarefa simples. Exige reflexão, debate, ponderação de consequências, e algumas vezes disponibilidade de recursos. Em se tratando de lei, o debate ocorre na arena parlamentar; quando se trata de ato interna *corporis* (como regimento interno, decreto legislativo, etc.), a discussão se dá por entre os pares; e quando se trata de ato normativo administrativo, necessária a oitiva das áreas técnicas envolvidas. Não se pode açodar a atividade normativa, sob pena de causar incontáveis malefícios.

Como dito anteriormente as agências reguladoras são instituídas por lei, é de acordo com estas que se dá a maior ou menor amplitude do poder conferidos àquelas. O poder regulador é comum a todas as agências, ora, é a partir deste que surge o nome de Agências Reguladoras. A elas é conferida a faculdade de regular através de atos normativos gerais e abstratos infralegais, que podem limitar direitos e impor obrigações relativas à atividade regulada. Mendes (2000) explica que:

Possuindo poder normativo, então, consideraremos o ente uma agência reguladora. Esta será, portanto, não o ente que, simplesmente exerça regulação em qualquer das formas, mas, acima de tudo, o que possua competência para produzir normas gerais e abstratas que interferem diretamente na esfera de direito dos particulares. (MENDES, 2000, p. 97).

Ante o exposto concluí-se que o poder normativo é inerente à atividade das Agências e desde que essas regulamentações sejam de cunho técnico e não contrariem direitos e garantias de índole constitucional, não padeceriam de ilegalidade. Corroborando nosso entendimento Motta (2000) nos ensina que:

Restariam então para as agências reguladoras, apenas e tão somente, não inovando a ordem jurídica, editar atos administrativos sobre matérias estritamente técnicas. Os standards então estariam traçados nas leis. As leis

criadoras das agências reguladoras estabelecem os bazilamentos gerais da regulação em matéria de telecomunicações, por exemplo, e restaria à agência reguladora, no exercício de sua função normativa a particularização da regra, provendo os pormenores para a sua concretização, preferencialmente nas questões técnicas. (MOTTA, 2000, p. 46)

No Brasil com o escoar do tempo, a figura das Agências Reguladoras ficaram cada vez mais presentes e abrangentes devido às mudanças na organização da própria estrutura administrativa do Estado. Há um número crescente de serviços públicos que são concedidos ou delegados para a iniciativa privada, encadeando uma necessidade de maior fiscalização dos serviços pela Administração. Outrossim, o momento político que o país vive “pressiona” nossas autoridades a tomarem atitudes que propiciem a máquina pública trabalhar com mais eficiência, é nesse cenário que as Agências Reguladoras vêm ganhando mais espaço. Neste trabalho vamos estudar resoluções expedidas por duas Agências Reguladoras brasileiras vinculadas a Poderes diferentes, a fim de constataremos se estas preservam os princípios pelos quais as agências foram criadas ou se estão indo além do poder que detém e por quais motivos.

### 3.1 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA: Atuação além do poder normativo?

Em meados da década de 90 o Brasil era marcado por uma insatisfação da população em relação ao Poder Judiciário, e a necessidade de um controle externo de sua atividade. Em consequência disso surgiu a Emenda Constitucional nº 45, conhecida como a “Reforma do Judiciário”, que implantou o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão administrativo com a função de controle externo das atividades do poder Judiciário brasileiro, e que transformou-se em um braço administrativo de controle interno do STF sobre todo o poder judiciário.

A estrutura e competências do CNJ são descritas no artigo 103-b da Constituição Federal, e as competências estão descritas especificamente, nos incisos I a VII, do § 4º do referido artigo conforme segue:

I zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências;

II zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União;

III receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializados, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional dos tribunais, podendo avocar processos disciplinares em curso e determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa;

IV representar ao Ministério Público, no caso de crime contra a administração pública ou de abuso de autoridade;

V rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de juízes e membros de tribunais julgados há menos de um ano;

VI elaborar semestralmente relatório estatístico sobre processos e sentenças prolatadas, por unidade da Federação, nos diferentes órgãos do Poder Judiciário;

VII elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias, sobre a situação do Poder Judiciário no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar mensagem do Presidente do Supremo Tribunal Federal a ser remetida ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura da sessão legislativa (BRASIL, 1988, Art. 103-b, §4º., I – VII).

Através da compreensão das atribuições dadas ao CNJ pela constituição, entende-se que o CNJ foi instituído com a finalidade de exercer um controle administrativo do Poder Judiciário, devido a falhas que o mesmo vinha apontando, deixando por vezes de cumprir com efetividade princípios constitucionais. Hodiernamente surgem muitas críticas na atuação do Conselho, pois se entende que por vezes, este vai além de suas atribuições, usurpando funções típicas do Poder legislativo e até mesmo do próprio poder judiciário.

Em 18 de Outubro de 2005, foi editada pelo CNJ a Resolução nº. 07, que de acordo com sua ementa: "Disciplina o exercício de cargos, empregos e funções por parentes, cônjuges e companheiros de magistrados e de servidores investidos em cargos de direção e assessoramento, no âmbito dos órgãos do Poder Judiciário e dá outras providências" (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2005). Como uma forma de efetivar princípios descritos no artigo 37 da Constituição Federal, entre eles o da impessoalidade, eficiência, moralidade administrativa, entre outros.

Existiram e ainda existem muitas controvérsias em relação à resolução citada acima, pois o CNJ foi instituído como órgão de natureza Administrativa, sendo um órgão judicial, mas não jurisdicional. Segundo Sampaio (2007, p. 35):

O Conselho Nacional de Justiça é órgão administrativo-constitucional do Poder Judiciário da República Federativa do Brasil com status semiautônomo ou de autonomia relativa. A estatura constitucional decorre da sua presença no texto da Constituição. A natureza administrativa é dada pelo rol de atribuições previstas no artigo constitucional 103-B, § 4º, que escapam ao enquadramento, obviamente, legislativo, uma vez que não pode inovar a ordem jurídica como autor de ato normativo, geral e abstrato, e, por submeter-se ao controle judicial, ainda que pelo STF, escapa da feição jurisdicional (SAMPAIO, 2007, p. 37).

O Regimento Interno do CNJ no artigo 102, informa que: "O Plenário poderá, por maioria absoluta, editar atos normativos, mediante Resoluções, Instruções ou Enunciados Administrativos e, ainda, Recomendações." (grifo dos autores) (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2009). Ora o próprio regimento interno nos diz que os Atos Normativos expedidos pelo Conselho devem ser apenas de cunho administrativo, dessa forma a Resolução nº 07 de 2005, estaria contrária a Constituição Federal, dado o seu caráter normativo.

Como consequência da discussão sobre a constitucionalidade ou não da Resolução nº. 7 de 2005, foi proposta a Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 12 (ADC 12 DF), em cujo julgamento, o STF manteve sua validade, por maioria dos votos. O ministro relator Carlos Ayres Britto em seu voto destaca que: "o CNJ não invadiu seara reservada ao Poder Legislativo, mas limitou-se a exercer as competências constitucionais que lhe foram reser-



vadas" (STF, 2009), concluindo que a resolução efetiva o disposto no artigo 103-b da Constituição Federal, sendo portanto constitucional.

O voto dissidente foi proferido pelo Ministro Marco Aurélio, que trouxe algumas observações importantes que foram, aparentemente, ignoradas pelos seus colegas. Segundo ele: "O CNJ, ao editar a Resolução, o fez totalmente à margem das atribuições previstas na Constituição Federal, e não vejo possibilidade de deferir uma liminar que acaba potencializando a Resolução do próprio Conselho", frisando que o Conselho possui natureza administrativa e não Jurisdicional (STF, 2009).

Entende-se que a Resolução expedida pelo Conselho Nacional de Justiça teve o intuito de aplicar os princípios constitucionais, diminuir problemas relacionados à corrupção e por consequência melhorar o serviço prestado pelo Poder Judiciário. Como já dito anteriormente as Agências Reguladoras, nesse caso o CNJ, possuem natureza administrativa não lhes competindo a expedição de resoluções com força normativa além de sua alçada, acentuando o exercício da função atípica dos Poderes.

### 3.2 AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA: Proteção da Saúde Pública.

Durante a idade média houve um aumento da concentração da população nas cidades, sem que estas oferecessem condições de higiene, moradia e alimentação adequadas a esta crescente demanda. Diante desse quadro, no qual as condições básicas das populações não eram supridas ocorreu a proliferação de doenças. Com o avanço do tempo foi-se percebendo que essas doenças eram decorrentes em sua maioria, de alimentos e água contaminados.

A partir desta constatação iniciou-se uma fiscalização nos mercados, depósitos e embarcações que transportavam alimentos. Durante a Segunda Guerra Mundial com todas as descobertas bacteriológicas, esse tipo de fiscalização foi se articulando a fim de proteger a saúde da população. O Brasil na década de 80 já contava com a VISA - Vigilância Sanitária - e devido à participação popular, logo foi criada a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) (PORTAL EDUCAÇÃO, 2017).

A ANVISA foi instituída através da Lei nº 9.782 de 26 de janeiro de 1999, possuindo natureza jurídica de Autarquia sob Regime Especial, e conforme consta no parágrafo único do art. 3º, da referida Lei: "é uma agência reguladora caracterizada pela independência administrativa, estabilidade de seus dirigentes durante o período de mandato e autonomia financeira, e está vinculada ao Ministério da Saúde" (BRASIL, 1999). Como dito anteriormente, a fiscalização de produtos surgiu em decorrência da necessidade humana, e foi através do aperfeiçoamento dessa fiscalização que surgiu a Agência Reguladora com intuito de melhorar a qualidade de vida e resguardar a saúde da população, conforme segue:

Art. 6º A Agência terá por finalidade institucional promover a proteção da saúde da população, por intermédio do controle sanitário da produção e da comercialização de produtos e serviços submetidos à vigilância sanitária, inclusive dos ambientes, dos processos, dos insumos e das tecnologias a eles relacionados, bem como o controle de portos, aeroportos e de fronteiras (BRASIL, 1999).

A atuação da ANVISA abrange a regulação sanitária e a regulação econômica do mercado, as competências dessa Agência Reguladora constam principalmente, nos artigos 7º e 8º, e seus respectivos parágrafos e incisos da Lei que a criou:

Art. 7º Compete à Agência proceder à implementação e à execução do disposto nos incisos II a VII do art. 2º desta Lei, devendo:

...

XV - proibir a fabricação, a importação, o armazenamento, a distribuição e a comercialização de produtos e insumos, em caso de violação da legislação pertinente ou de risco iminente à saúde;

...

Art. 8º Incumbe à Agência, respeitada a legislação em vigor, **regulamentar, controlar e fiscalizar os produtos e serviços que envolvam risco à saúde pública.** (grifo nosso)

...

X - **cigarros, cigarrilhas, charutos e qualquer outro produto fumígeno, derivado ou não do tabaco (grifo dos autores)**, (BRASIL, 1999).

Como já discutido, as Agências Reguladoras tem o papel de fiscalizar produtos e serviços públicos. No caso da ANVISA, esses serviços e produtos estão intimamente ligados à qualidade de vida e saúde da população sendo assunto sério de interesse nacional e internacional, tanto que foi instituída uma agência especializada para regular e fiscalizar a qualidade dos serviços e produtos relacionados à vigilância sanitária. Essa regulação e fiscalização ocorrem principalmente através das Resoluções da Diretoria Colegiada (RDCs), conforme segue:

Art. 15. Compete à Diretoria Colegiada:

...

III - editar normas sobre matérias de competência da Agência, que devem ser acompanhadas de justificativas técnicas e, sempre que possível, de estudos de impacto econômico e técnico no setor regulado e de impacto na saúde pública, dispensada essa exigência nos casos de grave risco à saúde pública (BRASIL, 1999).

Em 15 de março de 2012, a ANVISA publicou a RDC nº 14 que dispõe sobre os limites máximos de alcatrão, nicotina e monóxido de carbono nos cigarros e a restrição do uso de aditivos nos produtos fumígenos derivados do tabaco, e dá outras providências. Referida resolução proibiu o uso da maioria dos aditivos em todos os produtos derivados do tabaco, com o intuito de torná-los menos atraentes para o consumo, pois os aditivos teriam o papel de disfarçar o gosto ruim da nicotina e diminuir a fumaça vinda dos cigarros, por conseguinte o uso de produtos derivados do tabaco e a incidência de novos fumantes diminuiriam. A resolução por fim concedeu o prazo de 18 meses para as empresas fabricantes e importadoras de produtos fumígenos se adequarem a ela.

Houve muita comoção à época da publicação da resolução citada acima, principalmente do meio industrial. O Sindicato Interestadual da Indústria do Tabaco (SINDITABACO), ajuizou uma ação requerendo a suspensão dos efeitos de alguns artigos da RDC-ANVISA nº 14/2012, porque segundo este, não havia no Brasil lei em sentido formal que tratasse da utilização de ingredientes em produtos fumígenos e que somente lei em sentido formal poderia promover o banimento objetivado pelo órgão regulador. Ausente a lei, a Anvisa não poderia criar novas restrições ou obrigações.

A ação tramitou sob nº 0002696-87.2013.4.01.0000 na seção Judiciária Federal da Bahia, contou com decisão favorável ao SINDITABACO em 1ª instância, porém em 2ª instância o Tribunal Regional Federal da 1ª Região em decisão proferida em 26/12/2013, considerou a RDC nº 14/2012 legal, enfatizando a letalidade do consumo de cigarro (TRF1, 2013).

Em contrapartida a Confederação Nacional da Indústria (CNI), ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI nº. 4874) com pedido de liminar para suspender a eficácia jurídica da RDC nº 14/2012, sob o argumento de que a ANVISA "alargava" de modo ilegítimo sua competência; tal resolução feria os princípios constitucionais da isonomia, da segurança jurídica, da liberdade do consumidor entre outros, requerendo por fim que fosse: "conferida interpretação conforme a Constituição à parte final do artigo 7º, inciso XV, da Lei 9.782/99, sem redução de texto, para se fixar que a Agência só pode banir produto ou insumo no exercício de suas competências estritamente executivas de polícia, de natureza cautelar e excepcional" (STF, 2012).

A Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4874 teve como relatora a Ministra Rosa Weber, e foi julgada improcedente pelo Tribunal Pleno em 01/12/2018, cassando inclusive a Medida Cautelar requerida pela CNI, que havia sido concedida, conforme segue:

... Tendo em conta os aspectos invocados pela autora, bem como os requerimentos deduzidos pelos amici curiae Federação Nacional dos Trabalhadores da Indústria do Fumo e Afins – FENTIFUMO e Sindicato da Indústria do Tabaco no Estado da Bahia/BA (petições nºs 45.695/2013 e 45.912/2013, também recebidas em 13.9.2013), concedo, forte no poder geral de cautela (arts. 798 do CPC e 21, IV e V, do RISTF) e a fim de assegurar tratamento isonômico a todos os potencialmente afetados pelos atos normativos impugnados, a medida liminar requerida para suspender a eficácia dos arts. 6º, 7º e 9º da Resolução da Diretoria Colegiada (RDC) nº 14/2012 da Agência Nacional de Vigilância Sanitária até sua apreciação pelo Plenário desta Corte.

Segundo a OMS o cigarro mata mais de 5 milhões de pessoas anualmente no mundo, tanto pessoas fumantes de fato como as fumantes passivas. O número é alarmante e ressaltamos que a ANVISA como agência reguladora vinculada ao Ministério da Saúde deve tomar providências, como de fato tentou fazer; a problemática se encontra no meio usado.

Conforme o, artigo 15, III, da Lei 9.287 de 1999 as resoluções expedidas pela ANVISA devem ser acompanhadas de justificativas técnicas e, sempre que possível, de estudos de impacto econômico, no caso da RDC Nº 14/2012 ao tempo de sua publicação não haviam sido feitos estudos sobre o impacto econômico. Em um segundo momento a própria CNI divulgou dados referentes aos impactos econômicos da RDC: As medidas adotadas na Resolução alcançariam aproximadamente 98% da produção nacional de fumíferos, com efeitos sistêmicos sobre toda a cadeia produtiva que envolve os mais variados setores desde os produtores rurais aos comerciantes (ADI nº 4874-DF), afetando diretamente as taxas de desemprego e a economia do país.

A liminar concedida pela Ministra Rosa Weber tem como fundamentação principal os estudos de impactos econômicos, deixando as questões intrinsecamente constitucionais a serem discutidas em ocasião do julgamento.

O assunto tratado na RDC é muito polêmico e entende-se que envolve outros aspectos além da simples proibição do uso de aditivos, o prazo concedido pras empresas se ade-

quarem as medidas impostas foi reduzido, porém a ANVISA está fazendo o seu papel como Agência Reguladora, e foi nesse sentido que o órgão pleno do STF julgou a ação.

Ocorre que o mercado de fumíferos é mola propulsora de desenvolvimento de centenas de municípios, gerador de divisas de US\$ 3,26 bilhões na exportação, R\$ 10,5 bilhões em impostos e R\$ 4,6 bilhões de receita aos 165 mil produtores integrados do sul do Brasil (ABRASEL-SP). Nesse caso os interesses particulares de industriais que lucram com o mercado sobrepujam as questões sobre a competência constitucional dedicada a ANVISA.

A Lei 9782/99 em seu artigo 8º já citados incumbe à ANVISA o dever de regulamentar, controlar e fiscalizar os produtos e serviços que envolvam risco à saúde pública, desde que respeitada à legislação em vigor. Ora, não há legislação em vigor que trate do uso de aditivos em fumíferos. Nesse sentido, a decisão do STF foi coerente com a atuação do poder executivo na luta contra o tabagismo e na conscientização da população sobre os malefícios do cigarro.

### 3.3 IBAMA E CONAMA: INSUFICIÊNCIA DE RECURSOS PARA EFETIVA PROTEÇÃO AMBIENTAL

O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) foi criado através da Lei nº 7.735 de 22 de fevereiro de 1989, com natureza jurídica de Autarquia Federal vinculada ao Ministério do Meio Ambiente com as seguintes finalidades:

- I - exercer o poder de polícia ambiental;
- II - executar ações das políticas nacionais de meio ambiente, referentes às atribuições federais, relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, monitoramento e controle ambiental, observadas as diretrizes emanadas do Ministério do Meio Ambiente; e
- III - executar as ações supletivas de competência da União, de conformidade com a legislação ambiental vigente (BRASIL, 1989).

O Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) é o órgão consultivo e deliberativo do Sistema Nacional do Meio Ambiente, foi instituído pela Lei 6.938/81, que foi revogada em parte pela Lei que instituiu o IBAMA, as atribuições legais do CONAMA são:

- I - estabelecer, mediante proposta do IBAMA, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo IBAMA;
- II - determinar, quando julgar necessário, a realização de estudos das alternativas e das possíveis conseqüências ambientais de projetos públicos ou privados, requisitando aos órgãos federais, estaduais e municipais, bem assim a entidades privadas, as informações indispensáveis para apreciação dos estudos de impacto ambiental, e respectivos relatórios, no caso de obras ou atividades de significativa degradação ambiental, especialmente nas áreas consideradas patrimônio nacional
- ...
- V - determinar, mediante representação do IBAMA, a perda ou restrição de benefícios fiscais concedidos pelo Poder Público, em caráter geral ou condi-

cional, e a perda ou suspensão de participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito;

VI - estabelecer, privativamente, normas e padrões nacionais de controle da poluição por veículos automotores, aeronaves e embarcações, mediante audiência dos Ministérios competentes;

VII - estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos (BRASIL, 1991).

Tanto CONAMA quanto o IBAMA fazem parte do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) não possuindo relação de subordinação um com outro. A Política Nacional do Meio Ambiente é constituída pela CONAMA, enquanto o IBAMA é responsável, principalmente, pela execução da Política Nacional do Meio Ambiente, exercendo o controle e a fiscalização sobre o uso dos recursos naturais.

Assim como ocorreu com os direitos fundamentais em geral, com o meio ambiente também se pode identificar uma evolução histórica que se inicia na antiguidade, e se consolida – ainda que um tanto tardiamente – com a formação dos Estados nacionais e que, numa fase mais atual, desborda das fronteiras nacionais e passa a ser uma preocupação de toda a humanidade, estampada em declarações e tratados internacionais (MARUM, 2002, p.128-129).

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito fundamental de terceira geração. Segundo Bobbio (1992, p. 23), "o mais importante dos direitos da terceira geração é o reivindicado pelos movimentos ecológicos: o direito de viver num ambiente não poluído". A Constituição Federal Brasileira consagrou os preceitos relacionados ao direito do Meio Ambiente, em seu capítulo VI:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988).

Hodiernamente existe uma preocupação mundial em relação à possível escassez dos recursos naturais, existem problemas graves com falta de água potável em muitas comunidades do planeta e riscos de extinção de espécies da fauna e flora mundial. Durante muito tempo existiu o mito de que na natureza tudo era renovável, infinito e até hoje existe certa resistência, principalmente de grandes empresas que exercem atividades que exploram o meio ambiente como construtoras, e a indústria da pecuária, em perceber a importância do uso consciente dos recursos naturais.

Em 06 de Setembro de 2002, a CNI ajuizou perante o STF, Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI nº. 2714) com pedido de liminar, da Resolução nº 03 de 1988 do CONAMA e da Instrução normativa nº 19 de 2001 do IBAMA, que tratavam da criação e critérios de atuação do cargo de agente ambiental voluntário:

O CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE - CONAMA, no uso da atribuição que lhe confere o Artigo 48, do Decreto 88.351, de 19 de junho de 1983, RESOLVE:

Art. 1º - As entidades civis com finalidades ambientalistas, poderão participar na fiscalização de Reservas Ecológicas, Públicas ou Privadas, Áreas de Proteção Ambiental, Estações Ecológicas, Áreas de Relevante Inte-

resse Ecológico, outras Unidades de Conservação e demais Áreas protegidas.

Art. 2º - A participação na fiscalização, prevista nesta Resolução será feita mediante a constituição de Mutirões Ambientais, integrados no mínimo por três pessoas credenciadas por Órgão Ambiental competente (CONAMA, 1988).

PRESIDENTE DO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS, no uso de suas atribuições que lhe são conferidas pelo artigo 24, ANEXO I, do Decreto nº 3.833, de 05 de junho de 2001, publicado no Diário Oficial da União do dia subsequente, tendo em vista a Resolução CONAMA nº 003, de 16 de março de 1988.

...

Considerando a necessidade de estabelecer normas de procedimentos das ações fiscalizatórias, bem como para a tramitação e controle dos Autos de Constatação lavrados por participantes dos MUTIRÕES AMBIENTAIS, resolve:

Art. 1º. Os participantes de MUTIRÕES AMBIENTAIS, indicados por entidades civis ambientalistas ou afins, devidamente treinados e credenciados pela Coordenação Geral de Fiscalização Ambiental do IBAMA, passam a ser denominados Agentes Ambientais Voluntários.

Parágrafo único. Para o credenciamento de que trata o caput deste artigo, deverá o Agente Ambiental Voluntário firmar Declaração junto ao IBAMA (ANEXO I), a qual também será assinada pelo representante legal da entidade responsável pela indicação.

...

Art. 3º. Compete aos Agentes Ambientais Voluntários:

I – atuarem sempre através de MUTIRÕES AMBIENTAIS, como previsto no artigo 2º, da Resolução CONAMA nº 003, de 1988;

II – lavrarem Autos de Constatação (ANEXO II) circunstanciados e devidamente assinados pelos presentes, sempre que for identificada infração à legislação ambiental;

III – reterem, quando possível, os instrumentos utilizados na prática da infração penal e/ou os produtos dela decorrentes, e encaminhá-los imediatamente à autoridade policial mais próxima (IBAMA, 2001).

A CNI argumentava que, apesar dos agentes ambientais voluntários serem participantes de mutirões ambientais indicados por entidades civis ambientalistas e treinados pelo IBAMA, não possuíam nenhum vínculo com o poder público e o IBAMA ao conceder poder de polícia a esses agentes feria o disposto no artigo 174 da Constituição Federal (STF, 2002).

O STF por sua vez, considerou que a CNI não preencheu os requisitos exigidos para o ajuizamento desta ADI. Tendo a maioria dos ministros entendido que as normas questionadas não tinham natureza constitucional e não poderiam ser apreciadas pelo STF. Também concluíram que havia “ausência de pertinência temática” (STF, 2003).

Ora, a Indústria é o setor mais fiscalizado pelo IBAMA E CONAMA, pois suas atividades, como já dito antes, são intimamente ligadas com exploração de recursos naturais. Percebe-se que a CNI tenta a todo custo proteger o interesse privado dos seus confederados e, nesse caso específico, tentou usar o Direito Constitucional como arma nessa luta, para diminuir a

abrangência dos serviços executados pelo IBAMA, serviços estes que conforme os dados apresentados acima, já se encontram em situação delicada pela falta de servidores e encontram nas parcerias com outros órgãos e agentes voluntários uma maneira de cumprir o seu papel de forma mais eficaz. O STF por outro lado, colocou o interesse coletivo acima do particular, decidindo de forma sábia, aplicando os preceitos constitucionais.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A sociedade brasileira vem passando por uma “revolução”, por um lado o campo político do país desacreditado, que privilegia interesses privados em detrimento do interesse coletivo, do outro um judiciário que tenta a todo custo solucionar problemas, indo além de sua alçada. Exemplificamos isso no presente trabalho: O CNJ para sanar uma questão moral dentro do judiciário foi além de suas atribuições e ainda obteve a aprovação do STF, exatamente por estarmos vivendo um momento de resgaste da moralidade. Sob outra perspectiva temos a CNI que tanta a todo custo proteger os interesses econômicos dos grandes empresários e na grande maioria das vezes o consegue, mesmo sem possuir respaldo legal suficiente como percebemos nos casos das resoluções da ANVISA e IBAMA.

Constatamos que por vezes decisões judiciais e resoluções administrativas são tendenciosas, servindo de joguetes políticos e econômicos, não efetivamente imparciais. Prejudicando a população que espera um retorno social, que precisa de melhores condições de vida como um todo, uma educação melhor, uma saúde melhor, como cita aquela velha música “A gente não quer só comida / A gente quer comida, diversão e arte”. A Constituição Federal é a guardiã do direito dos interesses coletivos, onde se encontram os princípios que deveriam reger esse país, e o STF é o guardião da constituição não é justo que quem deveria aplicar a CF sofra influências externas a ponto de inspirar decisões com fundamentos particulares disfarçadas de interpretação da constituição.

Por fim, verificamos que o tema abordado é de suma importância nos dias atuais, onde o Direito Constitucional por vezes é “levado pela maré”. Existem discussões acaloradas e incertezas sobre a aplicação correta do Direito. Precisamos compreender, discutir, debater a respeito do tema. A população brasileira precisa que as questões de interesse nacional sejam tratadas com a seriedade e respeito devidos pelo Estado. Não podemos aceitar que a Constituição Federal de 1988 seja usada para favorecer determinados grupos em detrimento do coletivo.

#### REFERÊNCIAS

AGENCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. Disponível em: <http://www.anvisa.gov.br/institucional/snvs/index.htm> Acesso em 20 de mai. 2020.

AGENCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. *Resolução da Diretoria Colegiada – RDC Nº 14*, de 15 de Março de 2012. Dispõe sobre os limites máximos de alcatrão, nicotina e monóxido de carbono nos cigarros e a restrição

do uso de aditivos nos produtos fumígenos derivados do tabaco, e dá outras providências. Disponível em: [http://bvsmis.saude.gov.br/bvsmis/saudelegis/anvisa/2012/rdc0014\\_15\\_03\\_2012.pdf](http://bvsmis.saude.gov.br/bvsmis/saudelegis/anvisa/2012/rdc0014_15_03_2012.pdf). Acesso em 20 mai. 2020.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico*. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

BATISTA JÚNIOR, Márcio Roberto Montenegro. Agências reguladoras. *Revista Jus Navigandi*, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 19, n. 3883, 17 fev. 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/26712>. Acesso em: 20 mai. 2020.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. *Lei nº 9.782 de 26 de janeiro de 1999*. Define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9782.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9782.htm). Acesso em 20 mai. 2020.

BRASIL. *Lei nº 7.735 de 22 de fevereiro de 1989*. Dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências. Disponível em: <http://www.faccar.com.br/normas-da-abnt/modelos-de-referencia>. Acesso em 20 mai. 2020.

BRASIL. *Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967*. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm). Acesso em 20 mai. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Conselho nacional de justiça. *Resolução Nº 7 de 18 de outubro de 2005*. Disciplina o exercício de cargos, empregos e funções por parentes, cônjuges e companheiros de magistrados e de servidores investidos em cargos de direção e assessoramento, no âmbito dos órgãos do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, 2009. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao\\_7\\_18102005\\_26032019133553.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_7_18102005_26032019133553.pdf). Acesso em: 6 jul. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Conselho nacional de justiça. *Resolução Nº 67 de 03 de março de 2009*. Aprova o Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça e dá outras providências. Brasília, 2009. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao\\_67\\_03032009\\_22032019151610.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_67_03032009_22032019151610.pdf). Acesso em: 6 jul. 2020.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. Conselho nacional do meio ambiente. *Resolução nº 03 de 16 de março de 1988*. Disponível em: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res88/res0388.html>. Acesso em 06 jul. 2020.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 33 ed. São Paulo: Atlas, 2020.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Reforma do Estado: O papel das agências reguladoras e fiscalizadoras*. In: MORAES, Alexandre de. (org.). *Agências Reguladoras*. São Paulo: Atlas, 2002.

FURTADO, Lucas Rocha. *Curso de direito administrativo*. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

GRAU, Eros Roberto. *O direito posto e o direito pressuposto*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

GUERRA, Sérgio. *Agências reguladoras: da organização administrativa piramidal à governança em rede*. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. Disponível em: [http://ibama.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=613&Itemid=863](http://ibama.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=613&Itemid=863). Acesso em 20 mai. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. *Instrução Normativa IBAMA nº 19 de 05 de novembro de 2001*. Dispõe sobre os mutirões ambientais. Disponível em: [https://www.normasbrasil.com.br/norma/instrucao-normativa-19-2001\\_74420.html](https://www.normasbrasil.com.br/norma/instrucao-normativa-19-2001_74420.html). Acesso em 06 jul. 2020.

JUSTEN FILHO, Marçal. *O direito das agências reguladoras independentes*. São Paulo: Dialética, 2002.

MARUM, Jorge Alberto Oliveira de. Meio ambiente e direitos humanos. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, v. 7, n.28, p. 116-137, out./dez. 2002.



MENDES, Conrado Hubner, Reforma do Estado e Agências Reguladoras: Estabelecendo os Parâmetros de Discussão. In: SUNDFELD, Carlos Ari (org.). *Direito Administrativo Econômico*, São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Disponível em: <http://www.saude.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=141>. Acesso em 20 de mai 2020.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/>. Acesso em 20 mai. 2020.

MORAES, Alexandre de. *Agências reguladoras*. In: MORAES, Alexandre de. (org.). *Agências Reguladoras*. São Paulo: Atlas, 2002.

MOTTA, Paulo Roberto Ferreira. *Agências Reguladoras de serviços públicos*. Curitiba, 2000. Dissertação (Mestrado em Direito) – Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná.

PORTAL DA EDUCAÇÃO. Disponível em: <https://www.portaleducacao.com.br/conteudo/artigos/pedagogia/historia-da-vigilancia-sanitaria/50409> Acesso em 20 de mai. 2020.

SAMPAIO, José Adércio Leite. *O Conselho Nacional de Justiça e a Independência do Judiciário*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menusumario.asp?sumula=1227>. Acesso em 20 mai. 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADC 12 DF*, Relator: Min. Carlos BRITTO, Data de Julgamento: 20/08/2008, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-237 DIVULG 17-12-2009 PUBLIC 18-12-2009 EMENT VOL-02387-01 PP-00001 RT v. 99. n. 893. 2010. p. 133-149

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. Disponível em: <https://www2.cjf.jus.br/jurisprudencia/trf1/>. Acesso em 06 jul. 2020.

Recebido/Received: 22.05.2020.

Aprovado/Approved: 09.07.2020.