

# A legitimidade das agências executivas à luz da teoria habermasiana no estado democrático de direito brasileiro

Adriane da Silveira Seixas\*

## Introdução

Seara de relativa incipiência no âmbito da Administração Pública brasileira, as Agências Executivas apresentam faceta calcada nas diretrizes traçadas pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (Brasil, 1995<sup>a</sup>), cujo teor delineou as funções maiores do Estado Brasileiro.

Entretanto, sua origem remete aos Estados Unidos da América, nas quais as agências proliferaram já na década de 1930.

As condições sócio-econômico-políticas em que as agências se desenvolveram naquele país diferem completamente do momento e das condições em que estas foram importadas às terras brasileiras, na década de 1990.

Este sucinto artigo visa levantar questões acerca da legitimidade das agências executivas à luz do modelo dialógico proposto por Jürgen Habermas em sua teoria do discurso, bem como analisar maneiras de ampliar a legitimidade de tomada de decisão destas agências.

Para tanto, analisa-se brevemente o modelo de administração pública norte-americano, comparando-o com o modelo brasileiro, e definindo como as agências executivas foram regulamentadas pelo ordenamento jurídico pátrio.

O instituto é definido, para que então possa ser compreendido de forma holística, e comparado com o modelo habermasiano de construção decisória.

A adequação das agências executivas brasileiras ao modelo procedimental/habermasiano de formação de decisões, buscando conferir-lhe maior legitimidade é por fim exposta nas considerações finais do texto.

\* Advogada em Belo Horizonte, graduada pela Faculdade de Direito Milton Campos, pós-graduanda em Direito Processual pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, aluna da disciplina isolada Tendências do Direito Administrativo: Administração Pública Dialógica do curso de pós-graduação da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.

## 1 Desenvolvimento

### 1.2 O surgimento das agências no direito comparado

As agências administrativas, reguladoras ou executivas, foram concebidas nos Estados Unidos da América no século XVII, mas proliferaram entre os anos de 1930 e 1960, impulsionadas pelos arquitetos do New Deal.

O New Deal, política governamental antagônica ao federalismo dual levado às últimas conseqüências naquele país, implementado pelo então presidente norte-americano Rossevelt, consistiu em resposta à sociedade que, assolada na recessão econômica iniciada em 1929, precisava ser ressuscitada pelo aumento da intervenção governamental.

A autonomia intocável dos Estados Federados em face do Governo Federal não permitia que este regulasse quaisquer atividades do mercado econômico, mas a depressão de 1929 tornou sua intervenção imprescindível.

Neste quadro político-econômico surgiram as agências autônomas, reunindo os três poderes até então separados pela Constituição. Representava-se assim o fortalecimento do Estado Federal, contrariando a tradição de supervalorização dos entes federados.

Os reformadores do New Deal visavam fazer justiça social, redistribuindo a riqueza através da intervenção do Governo Federal.

Destarte, diferentemente do que ocorreu no Brasil, conforme restará demonstrado ao longo deste trabalho, as agências surgiram nos Estados Unidos para fortalecer a intervenção do Estado.

Foram, para tanto, divididas segundo os critérios de independência e funcionalidade, sendo que quanto ao primeiro critério poderiam ser consideradas independentes ou executivas; e quanto ao segundo, reguladoras ou de benefício social.

Imperioso destacar que as agências norte-americanas desenvolveram-se perante um ordenamento jurídico caracterizado pela procedimentalização, garantindo uma maior legitimidade de suas decisões, uma vez que envolvem necessariamente a participação dos interessados.

Observa-se, ainda, que nos Estados Unidos da América as agências preocupam-se antes com o mercado e depois com o serviço público propriamente, o que, apesar de dar margem a diversas discussões, tendo em vista o confronto entre as demandas econômicas e as sociais, difere claramente do modelo administrativo brasileiro.

Em seu país de origem, as agências executivas consistem em uma enorme variedade de estruturas organizativas, incluindo diversos órgãos e departamentos públicos, que se vinculam à execução dos serviços, implementando as políticas sociais do governo, vinculadas ao chefe do Poder Executivo.

### 1.3 As agências executivas no Brasil

Em verdade, as agências executivas brasileiras, cujas diretrizes foram traçadas desde o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado em 1995, alçaram caráter constitucional por intermédio da Emenda 19/1998, que deu nova redação ao art. 37 da Carta Maior, legitimando sua disseminação para todos os Entes da Federação.

Todavia, a rigor, a Constituição da República contempla apenas a expressão “órgão regulador”, e a legislação infraconstitucional apresenta termos confusos, ora denominando-as de autarquias submetidas a um regime “especial”, ora caracterizando-as como autarquias “qualificadas”.

Destaca-se, ainda, que a denominação “agência” é alvo de críticas contundentes.

Assim se verifica no posicionamento de Di Pietro: “o vocábulo ‘agência’ é um dos modismos introduzidos no direito brasileiro no movimento da globalização. Foi importado do direito norte-americano, onde tem sentido mais amplo que abrange qualquer autoridade do Governo dos Estados Unidos, esteja ou não sujeita ao

controle de outra agência, com exclusão do Congresso e dos Tribunais”<sup>1</sup>.

A locução “agência executiva” surgiu no Brasil especificamente com o advento da Lei 9.649/1998, norma infraconstitucional que regulamenta a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e faculta ao chefe do Poder Executivo, dentro do campo da discricionariedade, revestir autarquias e fundações públicas de qualificação especial, prestando-se a executar determinado empreendimento de interesse público.

Seu surgimento teve como pano de fundo o movimento de desestatização deflagrado na década de 1990, consoante previsto no Programa Nacional de Desestatização (Lei Federal 8.031/1990 modificada pela Lei 9.491/1997) na esteira dos efeitos da globalização e no fracasso do Estado Empresário brasileiro.

Para que se possa compreender a crise deste Estado Empresário é necessário tecer algumas considerações acerca da história da administração pública brasileira.

O modelo administrativo brasileiro foi inicialmente pautado no sistema europeu, notadamente o modelo burocrático francês. Neste paradigma de administração pública, o Estado prima pelo comportamento unilateral e hierárquico da administração.

Vital Moreira esclarece que “na concepção tradicional a administração pública apresentava um perfil unitário, baseado nos serviços departamentais hierarquizados, na direcção governamental e na responsabilidade parlamentar do governo pela actividade da administração”<sup>2</sup>.

A estrutura funcional bipartida, entre Administração Direta e Indireta, foi também inspirada no modelo Europeu, e se deve essencialmente em razão da impossibilidade de se atingir todos os fins delimitados pelo interesse público por meio de uma estrutura completamente centralizada.

Urge destacar, entretanto, que a descentralização não implica no fim do poder centralizado, uma vez que este rege toda a Administração Pública.

<sup>1</sup> *In Direito Administrativo*. Ed. Atlas, 11ª ed., 1999, p. 385.

<sup>2</sup> *In Administração Autônoma e Associações Públicas*. Coimbra, 1997, pp. 31/5.

O Estado Brasileiro assumiu durante décadas postura autoritária e intervencionista, atuando em diversas áreas econômicas, o que deu origem à expressão Estado Empresário.

Com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, mediante a qual foi reforçado o caráter social do Estado, bem como ocorreu o fim do ciclo de autoritarismo vigente, este assumiu como própria diversas tarefas destinadas ao bem-estar social, o que contribuiu para acentuar a crise fiscal em curso.

Neste cenário, ocupado com os custos das questões eminentemente sociais e preso à tradicional inoperância da máquina administrativa, o Estado Democrático vislumbrou sua inferioridade perante as expectativas do mercado, com a patente impossibilidade de competir em um mundo cada dia mais globalizado.

A crise do Estado Empresário, que culminou na criação de um programa nacional de desestatização, trouxe à baila um novo modelo de Estado: ao invés do Estado Empresário, nascia um Estado Regulador.

É neste momento que surgem as agências brasileiras: executivas e reguladoras, criadas tanto para regular o mercado quanto para executar com maior presteza e competitividade aquelas atividades que permaneceram no âmbito da Administração Pública.

A criação destas agências no Brasil teve como principal motivação a despolitização dos entes da administração indireta prestadores ou reguladores de serviços, para conduzir a uma maior eficiência e credibilidade.

É assente, portanto, que os motivos que fomentaram a criação das agências nos Estados Unidos da América divorciam diametralmente daqueles do Brasil, tendo em vista que o paradigma estadunidense prestigia maior intervenção do Estado Federal, enquanto no modelo brasileiro colima pela menor interferência política.

## 1.4 Características e requisitos

A chancela outorgada por ato do Presidente da República, por via de decreto específico, concede denominação e qualificação de agência executiva às autarquias e fundações públicas que já desempenham tarefas e serviços exclusivos do Estado, a fim de elevá-las ao *status* de agência especial, desde que preencham os

requisitos delineados no texto legal infracitado, notadamente no seu art. 51, *verbis*.

I – ter um plano estratégico de reestruturação e de desenvolvimento institucional em andamento;

II – ter celebrado Contrato de Gestão com o respectivo Ministério supervisor.

§ 2º O Poder Executivo editará medidas de organização administrativa específicas para as Agências Executivas, visando assegurar a sua autonomia de gestão, bem como a disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros para o cumprimento dos objetivos e metas definidos nos Contratos de Gestão.

Cumprir narrar, que dois outros atos normativos regulamentam o funcionamento das agências na órbita federal: o Decreto 2.487/1998, que definiu o Ministério supervisor da entidade autárquica ou fundacional como competente para qualificá-la como agência executiva, e o Decreto 2.488/1998, que definiu medidas de organização administrativa específicas para as autarquias e fundações qualificadas como Agências Executivas.

Os critérios e procedimentos para a elaboração e acompanhamento dos contratos de gestão e dos programas estratégicos de reestruturação e de desenvolvimento institucional das Agências Executivas devem ser elaborados pelo Poder Executivo.

O título de agência executiva, outorgado a determinada autarquia ou fundação, tem cunho precário, podendo ocorrer sua desqualificação mediante ato presidencial de mesma natureza, devidamente fundamentado, especialmente se emanado no curso do plano de reestruturação e do contrato de gestão.

Via inversa, a manutenção do título depende do cumprimento de todos os termos definidos pelo plano estratégico de reestruturação e desenvolvimento e da renovação do contrato de gestão celebrado.

Neste contexto, o ato presidencial que denomina e qualifica as autarquias e as fundações públicas produz efeitos jurídicos de múltiplas repercussões que afetam sobremaneira a autonomia de gestão destes respectivos entes.

### 1.4.1 Contratos de gestão

Na concepção dos mentores da reestruturação da Administração Pública, o contrato de gestão estaria

identificado com o princípio da individualização da autonomia e consistiria em toda relação negociada entre o Poder Público e suas instâncias operativas, buscando maior eficiência através de formas alternativas de controle que privilegiam a autonomia gerencial e os resultados, e não os meios de ação administrativa.

A denominação “contrato de gestão” é objeto de diversas críticas da doutrina, uma vez que a maioria dos doutrinadores entende não se tratar de um contrato, mas sim de um ato administrativo, que deve ser visto como acordo organizativo de natureza normativa e caráter regulamentar, que tem de contrato apenas o nome.

Na óptica de Egon Bockmann Moreira tal instrumento tem natureza de um ato administrativo complexo, uma vez que é firmado simultaneamente por inúmeros agentes públicos: o dirigente da autarquia, o Ministério supervisor e os Ministérios do Planejamento e Orçamento e da Fazenda, praticado no exercício da competência específica dos respectivos órgãos e entidades signatários. “Essa espécie de contrato de gestão é ato administrativo plurisubjetivo (praticado por mais de um sujeito), unitário (todas as manifestações fundem-se num só ato), indivisível (não admite validade através da fragmentação das manifestações dos agentes) e unânime (não admite dissensão).”<sup>3</sup>

Para Paulo Modesto, o termo contrato de gestão é uma expressão que admite usos conceituais variados, e que, aplicada às entidades da administração indireta e órgãos da administração direta, não origina qualquer relação contratual, “mas um simples acordo de gestão, um fato jurídico institucional apto a deslocar a entidade ou o órgão para o campo de incidência de norma legal especial”<sup>4</sup>.

#### 1.4.2 Plano estratégico de reestruturação e de desenvolvimento institucional

O plano estratégico de reestruturação e desenvolvimento institucional objetiva a busca da eficiência, exigindo das entidades autárquicas e fundacionais, candidatas a se tornarem agências executivas, a elaboração

de um programa de desenvolvimento que se baseie nos critérios de excelência de qualidade.

Segundo o entendimento de Paulo Modesto “A apresentação de um ‘plano estratégico de reestruturação e de desenvolvimento institucional em andamento’, previsto pela lei, é exigência reveladora da preocupação do legislador com a modificação do modo de funcionamento da entidade e com a especificação de suas maiores dificuldades operacionais. Segundo os administradores, plano estratégico é o esquema fundamental e com perspectiva de longo prazo dos trabalhos (projetos e atividades) a serem desenvolvidos para alcançar metas determinadas.”<sup>5</sup>

#### 1.4.3 Efeitos jurídicos

A qualificação de uma autarquia ou fundação com agência executiva produz diversos efeitos jurídicos.

O primeiro deles seria o enquadramento da entidade nos benefícios previstos em lei para todas as agências executivas, como, por exemplo, a elevação em vinte por cento do limite máximo para as modalidades de licitação (art. 24, parágrafo único da Lei 8.666/1993, com a redação da Lei 9.648/1998).

Destacam-se, ainda, outros benefícios concedidos às agências executivas pelo Decreto 2.488/1998, como a autorização para edição de ato normativo próprio quanto aos seus servidores e quanto aos valores de diárias no país; a dispensa da celebração de termos aditivos a contratos e convênios, dentre outros.

#### 1.4.4 Agência executiva *versus* agência reguladora

As agências executivas e as reguladoras possuem alguns pontos em comum e, lado outro, diversas diferenças.

Trata-se de autarquias ou fundações que possuem *status* de “agência especial”. Entretanto a concessão deste caráter nas agências reguladoras se materializa por intermédio de lei específica, e nas agências executivas mediante ato do Poder Executivo.

<sup>3</sup> In *Agências Executivas Brasileiras e os “contratos de gestão”*. R. Dir. Adm., Rio de Janeiro, 229: p. 146.

<sup>4</sup> In *Agências Executivas: A Organização administrativa entre o casuismo e a padronização*. R. Dir. Adm., Rio de Janeiro, 228: p. 78.

<sup>5</sup> In *Agências Executivas: A Organização administrativa entre o casuismo e a padronização*. R. Dir. Adm., Rio de Janeiro, 228: p. 79.

No entendimento de Ivan Antônio Pinheiro e Paulo César Delayti Motta, “toda AR, pela sua condição de autarquia, pode ser qualificada como AE, desde que preencha os pré-requisitos; porém, nem toda AE é uma AR”<sup>6</sup>.

As diferenças entre estas autarquias “especiais” circunscrevem-se ao campo dos recursos financeiros, uma vez que as reguladoras possuem recursos próprios advindos da taxa de regulação paga pelo concessionário ou permissionário dos serviços por ela implementados, o que não ocorre com as executivas que dependem diretamente de repasse do poder executivo.

Existem, ainda, distinções na seara do poder normativo, posto que as agências reguladoras encampam medidas políticas de normatização do mercado, enquanto que as executivas tem o papel apenas de execução das políticas públicas, embora possam colaborar em sua confecção.

Acrescente-se que o grau de independência também difere de uma para outra, sendo que as reguladoras possuem maior autonomia, bem como diferem os critérios de admissão de seus gestores.

## 1.5 As agências executivas sob à luz da teoria habermasiana

Jürgen Habermas, sociólogo alemão que criou a Teoria do Discurso, revolucionou a ciência do direito ao apresentar um modelo alternativo de democracia àqueles preexistentes.

Trata-se do modelo procedimentalista de democracia que se diferencia dos paradigmas liberal e republicano, no qual as decisões serão sempre construídas a partir do discurso realizado por todos os interessados, em situações ideais de fala, em que o argumento mais razoável prevalecerá.

Para Jürgen Habermas, portanto, “São válidas as normas de ação às quais todos os possíveis atingidos poderiam dar o seu assentimento, na qualidade de participantes de discursos racionais”<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> In *A condição de autarquias especial das agências reguladoras e das agências executivas e as expectativas sobre a qualidade da sua gestão*. RAP. Rio de Janeiro. 36 (3) maio/jun 2002, p. 478.

<sup>7</sup> In *Direito e Democracia – Entre facticidade e validade*. Vol. 1. Trad: Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro. Tempo Brasileiro, 2003, p. 142.

Partindo desta premissa norteadora de um Estado Democrático Procedimental, denota-se que todos os entes deste Estado deverão propiciar a participação dos interessados nas tomadas de decisão, para que tal deliberação seja legítima.

Entretanto, este modelo procedimental e dialógico de tomada de decisões encontra diversos obstáculos na forma estrutural da administração pública brasileira, eivada pelo mal da burocratização excessiva e da hierarquização.

Apesar de existirem na atualidade alguns canais de participação popular junto à administração pública, como os conselhos gestores, o orçamento participativo, dentre outros — o que demonstra um avanço considerável na busca por um modelo mais dialógico — as agências brasileiras, tanto as reguladoras quanto as executivas, não foram concebidas desta forma.

Destarte, as agências executivas brasileiras, que objetivam a execução das políticas públicas, não possuem um canal que possibilite a participação popular na escolha de como encampar estas políticas, o que difere das agências norte-americanas.

Conforme exposição anterior, nos Estados Unidos da América as agências foram concebidas perante um ordenamento jurídico caracterizado pela procedimentalização, o que garante maior transparência nas suas decisões e maior legitimidade.

Tendo em vista a estrutura administrativa brasileira, questiona-se a legitimidade das agências executivas.

O ordenamento jurídico brasileiro, no qual as agências executivas foram inseridas, é obviamente diverso daquele onde este instituto foi criado, pelo que, para que se atinjam seus objetivos iniciais é necessário que o ordenamento pátrio se adapte ao novo modelo de democracia, apresentado por Habermas.

## 1.6 Exemplos de agências executivas brasileiras

Exemplos atuais de agências executivas são o Instituto Nacional de Metrologia, Normatização e Qualidade Industrial (Inmetro), a Agência de Inteligência, a Agência de Desenvolvimento do Nordeste (Adene) e a Agência de Desenvolvimento da Amazônia (Ada), as duas últimas sucessoras, respectivamente, das antigas Sudene e Sudam.

O Inmetro, agência executiva brasileira mais antiga, desde o início da década de 90 desenvolve um vigoroso processo de modernização, através de uma aproximação com os princípios elencados na Reforma do Aparelho do Estado, conduzido pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (Mare).

Ao se tornar uma Agência Executiva, mediante a celebração de um contrato de gestão e a elaboração de um planejamento estratégico, o Inmetro passou a atuar com maior eficiência, conquistando diversos prêmios e caráter de instituição que prima pela excelência, sendo reconhecido por toda a sociedade.

Denota-se que o sucesso desta agência não se limitou a aspectos formais, mas refletiu na sua imagem e desempenho, alcançando resultados excelentes na atuação como uma “empresa moderna” que visa à satisfação de seus clientes, além da observância, como pessoa jurídica de direito público, dos princípios da responsabilidade fiscal.

Observando processos democráticos de participação popular e de tomada de decisões, o Inmetro vislumbra, à luz da teoria habermasiana, maior legitimidade.

Apesar do exemplo vitorioso, é preciso esclarecer tratar-se de uma grata exceção na administração pública brasileira, mas que já demonstra a possibilidade de se garantir a eficiência e a legitimidade dos serviços públicos prestados à sociedade.

As demais agências executivas constituídas infelizmente não seguiram os passos traçados pelo Inmetro.

A Agência de Desenvolvimento do Nordeste (Adene) e a Agência de Desenvolvimento da Amazônia (Ada), respectivas sucessoras da Sudene e Sudam, segundo José Dos Santos Carvalho Filho, tiveram origem “mais em razão dos escândalos e do desvio de dinheiro público que envolveram as antigas autarquias do que por motivo de modificação estrutural”<sup>8</sup>.

Evidente que agências constituídas visando apenas ocultar problemas como a corrupção não apresentarão qualquer avanço.

É este o entendimento do eminente doutrinador supra-referido: “não adianta nada só mudar o *nomen juris*, se o caos, o descontrole e a desorganização administrativa continuarem a grassar entre pessoas vinculadas ao estado. É o mesmo que trocar seis por meia dúzia”<sup>9</sup>.

Para que as agências executivas alcancem os reais objetivos de sua concepção legal, imperioso que a estrutura administrativa brasileira trace os caminhos da democratização, mediante a observância dos princípios trazidos pela teoria habermasiana, e se afaste a cada dia da indesejada burocracia.

## Considerações finais

Este artigo teve como objetivo discutir a legitimidade das agências executivas à luz da teoria habermasiana do discurso, abordando a forma de criação destas agências no Brasil em paralelo com o país de origem, enumerando as características que lhes são pertinentes.

Cumprir observar que as agências, sejam elas executivas ou reguladoras, foram importadas de um modelo normativo completamente diferente do brasileiro, uma vez que este, em vez de primar pela observância do procedimentalismo — forma dialógica de constituir decisões — privilegia a manutenção da hierarquia e o comportamento unilateral da Administração Pública.

Destarte, impossível analisar a questão de legitimidade das agências no Brasil, sem questionar a estrutura da administração pública brasileira.

No posicionamento sufragado por Paulo Modesto as agências brasileiras foram criadas numa “tentativa de uma assimilação do modelo norte-americano das agências independentes; mas a assimilação não foi perfeita”<sup>10</sup>.

O ilustre doutrinador reforça que “no caso das agências executivas, no entanto, o modelo brasileiro não guarda qualquer conexão com o conceito norte-

<sup>8</sup> In *Manual de Direito Administrativo*. 17ª Edição, Ed. Lumim Juris, Rio de Janeiro, 2007, p. 425.

<sup>9</sup> In *Manual de Direito Administrativo*. 17ª Edição, Ed. Lumim Juris, Rio de Janeiro, 2007, p. 426.

<sup>10</sup> In *Agências Executivas: A Organização administrativa entre o casuismo e a padronização*. R. Dir. Adm., Rio de Janeiro, 228: p. 83.

americano das agências executivas ou de qualquer outro país”<sup>11</sup>.

Restou evidente que o ordenamento jurídico brasileiro precisa desenvolver-se de modo mais democrático, observando os novos princípios trazidos pelo modelo procedimental de democracia, para que entidades como as agências executivas possam ser realmente legitimadas.

Nas palavras de Egon Bockmann Moreira, “a legitimação democrática da conduta das autoridades independentes dá-se pelo comportamento procedimental que devem adotar, envolvendo a participação dos interessados não só na tomada de decisões, mas também quando da elaboração das regras (estatutos, regulamentos e contratos futuramente aplicáveis aos particulares)”.

Cumprir ressaltar a importância da participação de todos para que as escolhas proferidas pelas agências sejam legítimas, concebendo o cidadão como verdadeiro vértice desta relação.

A necessidade de se operar as mudanças supracitadas talvez reflita o número reduzido de agências executivas criadas no Brasil até os dias atuais.

É possível que esta pequena utilização do instituto decorra da própria ineficiência da administração pública, cujos entes não se dispõem a elaborar um plano de reestruturação organizacional, exigência legal para que a autarquia ou fundação receba a qualificação de agência executiva.

Força é convir que a criação de novas agências cujas decisões sejam dotadas de um grau maior de legitimidade implica em modificações na própria estrutura administrativa brasileira.

Conclui-se, finalmente, que a execução de políticas públicas pelas agências executivas e as próprias agências poderão ser consideradas legítimas à luz da teoria do discurso caso a administração pública brasileira continue em busca da democratização e da crescente ampliação dos canais de participação popular, para, quem sabe, tornar-se um exemplo até mesmo para a iniciativa privada.

---

<sup>11</sup> In *Agências Executivas: A Organização administrativa entre o casuismo e a padronização*. R. Dir. Adm., Rio de Janeiro, 228: p. 83.

## Referências

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 17ª ed., Ed. Lumim Juris, Rio de Janeiro, 2007.

DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. *Direito Administrativo*. 1ª ed., Ed. Atlas, 1999, p. 385.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia – Entre facticidade e validade*. Vol. 1. Trad: Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro. Tempo Brasileiro, 2003.

MODESTO, Paulo. *Agências Executivas: A Organização administrativa entre o casuismo e a padronização*. R. Dir. Adm., Rio de Janeiro, 228.

MOREIRA, Egon Bockmann. *Agências Executivas Brasileiras e os “contratos de gestão”*. R. Dir. Adm., Rio de Janeiro, 229.

MOREIRA, Vital. *Administração Autônoma e Associações Públicas*. Coimbra, 1997.

PINHEIRO, Ivan Antônio e MOTTA, Paulo César Delayti. *A condição de autarquias especial das agências reguladoras e as expectativas sobre a qualidade da sua gestão*. RAP. Rio de Janeiro. 36 (3) maio/jun 2002.