Vedações legais para o exercício de cargo no Conselho Diretor das agências reguladoras

Legal prohibitions on holding office on the Board of Directors of regulatory agencies

Supremo Tribunal Federal (STF)

20/09/2021

Plenário

Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.276 Distrito Federal

Relator	: Min. Edson Fachin
REQTE.(S)	: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO TRANSPORTE
ADV.(A/S)	: AUGUSTO MARIO MENEZES PAULINO
INTDO.(A/S)	: PRESIDENTE DA REPÚBLICA

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

INTDO.(A/S) : CONGRESSO NACIONAL

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEGITIMIDADE ATIVA DA CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE TRANSPORTE — CNT. ALTERAÇÃO DO ART. 8º-A, II E VII, DA LEI Nº 9.986/2008, COM REDAÇÃO DADA PELA LEI 13.848/2019. VEDAÇÃO DE INDICAÇÃO DE PESSOA QUE EXERÇA CARGO EM ORGANIZAÇÃO SINDICAL PARA O CONSELHO DIRETOR OU DIRETORIA COLEGIADA DAS AGÊNCIAS REGULADORAS. OFENSA AOS ARTS. 1º, 5º, VIII, XIII E XVII, 8º, I, 19, III, e 37, I E VI, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. OFENSA AOS ARTS. 4º E 5º DA CONVENÇÃO 121 DA OIT. INEXISTÊNCIA. AÇÃO DIRETA CONHECIDA E PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE.

1. A requerente visa à declaração de inconstitucionalidade de normas que impedem a participação de membros que exerçam cargo na organização sindical na composição das Diretorias Colegiadas, órgãos de gestão e organização, em que são discutidos os processos decisórios. Não havendo confederação que represente todos os setores regulados por agências, há interesse da CNT nas decisões proferidas no âmbito da Diretoria da ANTT. Tal interpretação vai ao encontro, assim, da desejada ampliação do debate democrático no âmbito da jurisdição constitucional, de modo que reconheço a legitimidade da entidade autora, rejeitando a preliminar arguida.

2. A regulação tem como objetivo promover o interesse público, atingindo seu objetivo quando veicula um processo político eficiente acompanhado de atuação de agências reguladoras também eficientes.

3. A atuação independente e tecnicamente justificada deve ser realizada por um Conselho Diretor ou Diretoria Colegiada imparcial, sendo os impedimentos previstos pelo legislador destinados à impessoalidade da gestão.

4. A exigência de preenchimento de certos requisitos para a ocupação de cargos públicos, quando devidamente justificada e por meio legal, não implica discriminação inconstitucional. No caso, há a justificativa racional de preservar a atuação técnica e impessoal das agências.

5. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado improcedente.

Acórdão

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, **em Sessão Virtual do Plenário de 10 a 17 de setembro de 2021**, sob a Presidência do Senhor Ministro Luiz Fux, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em conhecer da ação direta e julgar improcedente o pedido, declarando constitucionais os incisos III e VII do art. 8º-A da Lei 9.986/2000, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 20 de setembro de 2021.

Ministro **EDSON FACHIN**
Relator

Relatório

O Senhor Ministro Edson Fachin (Relator): Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pela Confederação Nacional de Transporte — CNT, em face dos incisos III e VII, do art. 8º-A, da Lei nº 9.986/2000, a qual "dispõe sobre a gestão de recursos humanos das Agências Reguladoras", com a redação dada pela Lei nº 13.848/2019, com seguinte teor:

> Art. 8º-A. É vedada a indicação para o Conselho Diretor ou a Diretoria Colegiada: […]
> III — de pessoa que exerça cargo em organização sindical;
> […]
> VII — de membro de conselho ou de diretoria de associação, regional ou nacional, representativa de interesses patronais ou trabalhistas ligados às atividades reguladas pela respectiva agência.

Defende a requerente que os dispositivos impugnados estabelecem restrições inconstitucionais para participação na estrutura diretiva de agências reguladoras, porquanto são discriminatórios no que toca às atividades sindicais.

Aponta que questões patronais e trabalhistas não são o cerne de atuação das referidas agências, razão pela qual não haveria conflitos de interesses entre o exercício de cargo em organização sindical, conselho ou diretoria

de entidade associativa apto a justificar o impedimento da atuação destes agentes em Conselhos Diretores ou Diretorias Colegiadas.

Afirma que os dispositivos trazem uma presunção "*de que pessoas que exerçam atividades sindicais teriam interesses escusos e poderiam causar danos às entidades tuteladas*".

Alega, ainda, que o inciso III configuraria "*uma intervenção, por vias transversas, do poder público na liberdade de organização sindical*" e sustenta que a exclusão de pessoas qualificadas para o exercício dos cargos em comento, tão somente em razão de seu envolvimento sindical ou classista, violaria os princípios da impessoalidade, da moralidade e da eficiência.

Conclui, assim, que os dispositivos impugnados vão de encontro ao comando dos arts. 1º, 5º *caput* e incisos VIII, XIII e XVII, 8º, inciso I, 19, inciso III, e 37, incisos I e VI, todos da Constituição da República, além dos arts. 4º e 5º da Convenção 121 da OIT, internalizada pelo Decreto nº 7.944/2013.

Requer, por fim, a concessão de medida cautelar para suspender a eficácia das normas questionadas, e, no mérito, a declaração de sua inconstitucionalidade (eDOC 1).

Em despacho datado de 04 de dezembro de 2019, adotando o rito do art. 12 da Lei nº 9.868/99, solicitei informações ao Congresso Nacional e à Presidência da República, bem como manifestações da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da República (eDOC 10).

Alega o Congresso Nacional que os dispositivos em análise visam garantir um distanciamento de outros interesses e embates, bem como coibir a politização das agências reguladoras, observada a relevância de suas atividades. Sustenta que é o Poder Legislativo o ambiente propício e constitucionalmente adequado para dispor sobre a delimitação ora debatida, sob pena de transformar este Supremo Tribunal "*em instância revisora de um processo decisório eminentemente político*" (eDOC 15).

Em sede de informações, a Presidência da República pondera que a exigência de preenchimento de certos requisitos, para ocupação de cargos públicos, não implica discriminação, desde que haja fundamentação legal para tal. No caso, aduz que o objetivo do legislador foi o de minimizar a suscetibilidade do regulador a influências incompatíveis com a finalidade de sua função, sob pena de subverter a própria razão de ser das agências reguladoras (eDOC 17).

Em igual sentido, a manifestação da Agência Nacional de Aviação Civil — ANAC, anexa à manifestação da Presidência, sustenta que os dispositivos questionados se assentam na mesma premissa dos demais incisos elencados

pelo art. 8º-A, qual seja, o de dirimir a possibilidade de conflito de interesse nas agências reguladoras. (eDOC 22).

A Advocacia-Geral da União afirma que os dispositivos impugnados foram editados com o fim de conferir às agências reguladoras independência e imparcialidade perante o Estado, os setores regulados e a sociedade. Alega que as proibições previstas são pontuais, incidindo apenas sobre aqueles que ocupam cargos ou postos de destaque em sindicatos e associações, os quais, naturalmente, possuem maior grau de comprometimento com os interesses de determinada categoria. Defende, assim, que as restrições impostas buscam prevenir situações em que haja conflito de interesses entre os referidos agentes e a instituição para a qual prestam o serviço público (eDOC 30).

A PGR manifestou-se pela improcedência da ação, em parecer assim ementado (eDOC 32):

> DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 8º-A, III E VII, DA LEI 9.986/2000, COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI 13.848/2019. COMPOSIÇÃO DE CONSELHO DIRETOR OU DIRETORIA COLEGIADA DE AGÊNCIAS REGULADORAS. VEDAÇÃO À INDICAÇÃO DE OCUPANTE DE CARGO EM ORGANIZAÇÃO SINDICAL E DE MEMBRO DE CONSELHO OU DIRETORIA DE ENTIDADE ASSOCIATIVA REPRESENTATIVA DE INTERESSES RELACIONADOS À ATIVIDADE REGULADA. **ILEGITIMIDADE ATIVA. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. AUSÊNCIA DE LIAME DIRETO E IMEDIATO ENTRE A NORMA E OS OBJETIVOS INSTITUCIONAIS DA REQUERENTE. NÃO CONHECIMENTO**. 1. Não atende o requisito da pertinência temática ação de controle concentrado ajuizada por confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional que não demonstre afinidade direta e imediata entre seus objetivos institucionais e o conteúdo material do ato questionado. Precedentes. — **Parecer pelo não conhecimento da ação direta**. (grifou-se)

É o relatório.

Voto

O Senhor Ministro Edson Fachin: Cumpre, inicialmente, avaliar a preliminar arguida pela Procuradoria-Geral da República acerca da ilegitimidade ativa da Confederação Nacional de Transporte — CNT, ante a suposta ausência de pertinência temática entre as atividades por ela exercidas e os dispositivos ora impugnados, a saber, os incisos III e VII do art. 8º-A, da Lei nº 9.986/2000, com redação dada pela Lei nº 13.848/2019.

A Lei 9.986/2000 "dispõe sobre a gestão de recursos humanos das Agências Reguladoras e dá outras providências". Os dispositivos impugnados vedam a indicação de pessoa que exerça cargo em organização sindical e de membro de conselho ou de diretoria de associação representativa, regional ou nacional, para compor o Conselho Diretor ou a Diretoria Colegiada de agências reguladoras.

Alega-se, preliminarmente, que as normas questionadas não dispõem acerca de "*interesses econômicos dos transportes terrestres*", como se verifica nos objetivos elencados no estatuto social da requerente. De igual modo, alega a PGR que não atende o requisito de pertinência temática ação ajuizada "*por confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional que não demonstre afinidade direta e imediata entre seus objetivos institucionais e o conteúdo material do ato questionado*".

Tal conclusão, todavia, não me parece a mais adequada. Ainda que remoto, há interesse da CNT — entidade que congrega diversas federações sindicais das sociedades empresárias do setor de transportes — na composição da gestão das agências reguladoras, principalmente no que toca à Agência Nacional de Transporte Terrestre — ANTT, cuja função é regular as atividades de exploração e de prestação de serviços de transportes terrestres.

Com efeito, a requerente visa à declaração de inconstitucionalidade de normas que impedem a participação de membros que exerçam cargo na organização sindical na composição das Diretorias Colegiadas, órgãos de gestão e organização, em que são discutidos os processos decisórios. Tais decisões, por óbvio, afetam todos aqueles vinculados às atividades previstas no escopo de regulação das agências.

Nesse sentido há interesse da CNT nas decisões proferidas no âmbito da Diretoria da ANTT. Não há, ademais, confederação que represente todos os setores regulados por agências. Tal interpretação vai ao encontro, assim, da desejada ampliação do debate democrático no âmbito da jurisdição constitucional, de modo que reconheço a legitimidade da entidade autora, rejeitando a preliminar arguida.

Passe-se ao mérito da ação.

A criação das agências reguladoras no Brasil decorre da adoção de um novo modelo de serviço público em que as entidades privadas se encarregam de sua execução direta. À Administração Pública incube a gestão e a regulação da prestação de serviços, valendo-se dos princípios constitucionais que norteiam o direito administrativo brasileiro.

Assim, em artigo escrito em coautoria com o Des. Fernando Quadros da Silva, publicado no livro *Direito regulatório: desafios e perspectivas para a Administração Pública*, de autoria de Daniel Castro Gomes da Costa e Reynaldo Soares da Fonseca, pontuei que, em uma perspectiva funcional, a regulação tem como objetivo promover o interesse público, atingindo seu objetivo quando veicula um processo político eficiente, acompanhado de atuação de agências reguladoras também eficientes. Nessa toada, a Lei nº 13.848/2019, que alterou os dispositivos ora impugnados,

> trata-se de diploma normativo que, em termos gerais, vem ao encontro de antigos reclamos de aperfeiçoamento das agências e tem como escopos principais evitar o déficit democrático, a captura das agências pelo mercado, a falta de clareza nos procedimentos internos e a falta de controle social, verificados de maneira geral nos ordenamentos jurídicos que adotam o modelo de agências [SILVA, Fernando Quadros; FACHIN, Luiz Edson. Justiça e segurança normativa à luz de aperfeiçoamentos no processo regulatório. *In*: COSTA, Daniel Castro Gomes da; FONSECA, Reynaldo Soares da. *Direito regulatório*: desafios e perspectivas para a Administração Pública. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 61].

É que o modelo de agências adotado a partir da década de 90 busca, justamente, aprimorar a regulação econômica com uma atuação independente, tecnicamente justificada e levada a efeito por órgãos colegiados de atuação setorial. A independência das agências é justificada, assim, pela possibilidade de atribuir a um órgão técnico e dotado de notória especialização a realização de uma intervenção adequada e eficiente.

A autonomia, no entanto, não é um conceito uniforme, sendo sua conformação balizada pela atuação legislativa. O regime jurídico do Conselho Diretor ou Diretoria Colegiada das Agências guarda também essa orientação, pois não há livre exoneração e tampouco livre nomeação. Marçal Justen Filho, em seu já clássico estudo sobre as Agências, entende que o princípio da impessoalidade é nelas qualificado:

> Quando se afirma a necessidade de estruturação de agências independentes, visa-se a estabelecer instrumentos de proteção à gestão da coisa pública. O que se pretende é assegurar que as atividades administrativas sejam norteadas pela realização dos interesses públicos concretos. Quer-se evitar que a perseguição de interesses secundários seja ocultada através de expedientes reprováveis.
>
> As garantias delineadas através do modelo de agências se orientam a neutralizar influências reprováveis ou indesejáveis provenientes da órbita política.
>
> Mas é evidente que tão ou mais reprováveis e indesejáveis podem ser influências derivadas de outras fontes de poder informal. Basta considerar a relevância dos efeitos das decisões das agências reguladoras sobre o domínio econômico para

> evidenciar-se a necessidade de um regime muito severo para sua atuação e de seus administradores. É necessário evitar que as decisões regulatórias sejam tomadas em virtude de pressões indevidas de grupos econômicos (ou não econômicos), cuja finalidade seja a obtenção de vantagens reprováveis.
>
> Não se admite que alguma decisão seja adotada, no âmbito da agência reguladora, visando à obtenção de vantagens para os administradores ou para terceiros a ele vinculados, no presente ou no passado. Justamente por isso, o administrador da agência não poderá manter sua função quando sua imparcialidade estiver comprometida por vínculos pessoais com o campo de interesses sujeito à regulação.
>
> […]
>
> Aliás, esse princípio se encontra no fundamento da determinação contida no art. 37, § 7º, da CF/88, que determina a necessidade de um regime especial para cargos ou empregos que assegurem acesso a informações privilegiadas.
>
> Exige-se do administrador da agência o requisito da imparcialidade, tal como se passa com todos os demais servidores. No entanto, a relevância das atribuições reservadas às agências acarreta a ampliação da importância desse requisito [JUSTEN FILHO, Marçal. *O direito das Agências Reguladoras Independentes*. São Paulo: Dialética, 2002. p. 440-441].

Essa imparcialidade qualificada justifica os impedimentos dos seus administradores, a fim de evitar conflitos de interesses:

> Não se admitirá a investidura em cargo de administrador da agência quando se caracterizar o impedimento. A ausência de conflito de interesses é causa impeditiva do provimento no cargo de administrador da agência, por imperativo constitucional derivado do princípio da República.
>
> O impedimento deriva da existência de vínculos entre interesses privados titularizados pelo sujeito (ou por alguém a ele relacionado) que possam ser afetados positiva ou negativamente pelo exercício das competências atribuídas à agência reguladora.
>
> Isso não significa que o interesse privado, a que se vincula o indivíduo, deva ser qualificado como ilícito ou reprovável. Muito pelo contrário, presume-se que esse interesse é perfeitamente lícito, em si mesmo considerado. O problema se configura pela relação entre dito interesse e o desempenho da função reguladora inerente à agência. A atividade reguladora produzirá benefícios ou desvantagens para esses interesses, o que significa risco de que o sujeito deixe de ser orientado à realização do interesse público e seja influenciado pela consideração aos interesses privados em jogo.
>
> Mais ainda, a situação de conflito de interesses não demanda algum requisito subjetivo. Não há necessidade de investigar se o sujeito tem intenção de produzir benefícios ou malefícios para os interesses privados em jogo. O cunho objetivo do princípio da República impede o exercício de determinada função quando caracterizado o conflito de interesses, independentemente de verificar se alguma motivação reprovável na atuação do sujeito [JUSTEN FILHO, Marçal. *O direito das Agências Reguladoras Independentes*. São Paulo: Dialética, 2002. p. 442].

Em vista disto, o Conselho Diretor ou a Diretoria Colegiada, considerando a necessidade de tomada de decisões imparciais, devem ser isentos de influências políticas, sociais e econômicas externas à própria finalidade dessas autarquias. Evidencia-se, de pronto, a clara necessidade de se evitar a captura de suas gestões, compreendida como qualquer desvirtuação da finalidade conferida às agências, quando estas atuam em favor de interesses comerciais, especiais ou políticos, em detrimento do interesse da coletividade.

De fato, há, no âmbito de atuação destes órgãos, inúmeros interesses contrapostos, tanto dos entes privados, quanto dos regulados, bem como interesses dos consumidores e até do próprio Estado. Assim, evitar a captura significa exercer a imparcialidade quando do processo decisório, a fim de assegurar a eficiência do Estado Regulador.

O Conselho Diretor ou a Diretoria Colegiada devem ser, portanto, estritamente técnicos e imparciais, a fim de evitar o desequilíbrio em favor de quaisquer partes e, sobretudo, a subversão da regulação, razão pela qual não se demonstra desarrazoada a vedação ora impugnada. Trata-se, assim, de opção legislativa legítima.

Sabe-se que a exigência de preenchimento de certos requisitos para ocupação de cargos públicos, quando devidamente justificada e por meio legal, não implica discriminação ilegal.

No caso das agências reguladoras, ensina Moreno Molina que são elementos essenciais de sua independência: 1) **imparcialidade** resolutória; 2) **experiência e técnica** decorrente da especialização; 3) colegialidade dos órgãos diretivos; 4) continuidade da política pública desenvolvida pela agência; 5) **isolamento da política partidária**; e 6) incapacidade das estruturas administrativas tradicionais para os desafios modernos da atividade regulatória (MORENO MOLINA, Ángel Manuel. *La administración por agencias en los Estados Unidos de Norteamérica*. Madri: Boletín Oficial del Estado, 1995. p. 176).

No caso, como relatado, os dispositivos impugnados estabelecem que:

> Art. 8º-A. É vedada a indicação para o Conselho Diretor ou a Diretoria Colegiada (Incluído pela Lei nº 13.848, de 2019):
> […]
> III — de pessoa que exerça cargo em organização sindical (Incluído pela Lei nº 13.848, de 2019);
> […]
> VII — de membro de conselho ou de diretoria de associação, regional ou nacional, representativa de interesses patronais ou trabalhistas ligados às atividades reguladas pela respectiva agência. (Incluído pela Lei nº 13.848, de 2019).

As normas tidas como violadas — arts. 1º, 5º *caput* e incisos VIII, XIII e XVII, art. 8º, I, art. 19 III, art. 37 , I e VI, assim como os arts. 4º e 5º da Convenção 121 da OIT, internalizada pelo Decreto nº 7.944/2013, atualmente revogado pelo Decreto 10.088/2019 — tratam, de maneira geral, da igualdade e da liberdade de associação e sindical e de exercício profissional, mas podem ser, por meio legal, devidamente disciplinadas, inclusive como algumas restrições:

> A regra é a liberdade no exercício das profissões. E nesse sentido, somente podem ser exigidas, pela lei, restrições para aquelas profissões que, de alguma forma, possam trazer perigo de dano à coletividade ou prejuízos diretos a direitos de terceiros, sem culpa das vítimas, como a medicina e as demais profissões ligadas à área de saúde, a engenharia, a magistratura, dentre outras. Nestes termos, é claro também que a legislação somente poderá fixar exigências e limitações como condicionamentos capacitários dotados de nexo lógico com as funções e atividades a serem desempenhadas, sob pena de se caracterizar vício (abuso) de inconstitucionalidade por violação ao princípio da igualdade [FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. 13. ed. Salvador: Juspodivm, 2021. p. 554].

Esse nexo lógico assemelha-se à teoria da igualdade de Celso Antônio Bandeira de Melo, ao salientar a importância de se investigar o critério discriminatório e se há justificativa racional para que este sirva de fundamento lógico para o tratamento desigual (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Conteúdo jurídico do princípio da igualdade*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 21-22).

Nas palavras da requerente, "é necessário que a discriminação guarde compatibilidade com o conteúdo" (eDOC 01, p. 19), requisito que aqui se faz presente, porquanto os agentes que ocupam cargos elevados das agências estão inseridos em um contexto de maior proximidade e influência na condução das atividades desenvolvidas pelas autarquias, produzindo influxos diretos sobre o setor privado.

Aplica-se, *in casu*, a mesma premissa dos demais incisos elencados pelo art. 8º-A, qual seja, o de dirimir a possibilidade de conflito de interesse, o qual, segundo o artigo 3º, inciso I, da Lei nº 12.813/2013, pode ser entendido como "*a situação gerada pelo confronto entre interesses públicos e privados, que* ***possa*** *comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública*" (g.n).

Não há falar, portanto, em violação aos artigos 5º, incisos VIII, XIII, XVII, e 19, III, da CRFB, e ao Decreto nº 7.944/2013, haja visto que a discriminação ora debatida encontra bases na própria razão de ser das agências reguladoras.

De igual modo, não se verifica incompatibilidade dos dispositivos impugnados com o artigo 19, III, da CRFB, porquanto não se discute aqui a necessidade de autorização do Estado para a fundação de organização sindical ou a interferência deste em sua organização.

Não se trata tampouco de ofensa à liberdade de associação, uma vez que se veda a indicação de pessoa que exerça cargo em organização sindical e de membro de conselho ou de diretoria de associação representativa, regional ou nacional, para compor o Conselho Diretor ou a Diretoria Colegiada de agências reguladoras. Trata-se de uma restrição episódica e pontual a quem exerça cargo nessas entidades.

No caso, diferente do que alega a requerente, não houve, pelo Parlamento, imposição de discriminação injustificada, estereótipos de pessoas que exercem atividades sindicais ou presunção de que estas teriam "*interesses escusos e poderiam causar danos às entidades tuteladas*". Houve legítima cautela ao garantir o distanciamento de outros interesses e embates do escopo de atuação das agências reguladoras, considerada sua importância e seu papel desempenhado frente à sociedade.

Como exposto, há a justificativa racional de preservar a atuação técnica e impessoal das agências. Estabelecer limitações no âmbito de tais órgãos, a fim de observar seus elementos essenciais, obedece, e não o contrário, os princípios da razoabilidade e eficiência da administração pública, consagrados no artigo 37 da Constituição da República.

Corroborando as intenções legítimas do legislador, consta, no parecer apresentado na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania — CCJ, as considerações sobre o tema ora debatido, sendo explicitado, naquela oportunidade, que

> […] **em favor da preservação do interesse público, incorporamos a vedação de que os membros do Conselho Diretor ou Diretoria Colegiada, incluindo o Presidente, exerçam qualquer outra atividade** profissional, **sindical** ou de direção empresarial ou político-partidária, ressalvado o exercício do magistério, **evitando, desta forma, a politização das agências ou o exercício cumulativo de funções que possam comprometer a isenção e dedicação requeridas pelos mandatos** […] (eDOC 15, p. 4).

Nessa lógica, busca-se frustrar ou, ao menos, diminuir o risco de influências nos atos proferidos pelas agências com vistas a uma adequada regulação e prestação dos serviços públicos.

Por fim, anoto que esses impedimentos servem à impessoalidade das decisões, mas há outros instrumentos aptos a viabilizar a participação democrática nas agências reguladoras. Citem-se, como exemplo, as audiências e consultas públicas, as quais permitem que setores da sociedade opinem ou proponham mudanças de normas e políticas que os atinjam diretamente, sendo, portanto, importantes meios de controle social.

Há, ainda, em algumas agências, a previsão de um Conselho Consultivo, com atribuições de fiscalização, consulta, opiniões, aconselhamentos, apreciação e propostas, e cuja formação inclui membros da sociedade civil e demais membros que sofrem interferências diretas de tal regulação, o que pode muito bem incluir entidades sindicais.

No âmbito das agências, incluindo a ANTT, há também a participação por meio das Ouvidorias.

A própria Lei 13.848/2019, que promoveu as alterações ora impugnadas, prevê, em seu artigo 11, que:

> Art. 11. **A agência reguladora poderá estabelecer, em regimento interno, outros meios de participação de interessados em suas decisões, diretamente ou por meio de organizações e associações legalmente reconhecidas**, aplicando-se o § 5º do art. 9º às contribuições recebidas. (grifou-se).

Destarte, a legislação parece ao menos buscar um adequado equilíbrio, garantindo, por um lado, a imparcialidade e higidez técnica dos órgãos deliberativos — mitigando, assim, os riscos de captura das agências —, e, por outro, a devida participação e contribuição social em tais entidades.

Ante o exposto, conheço da ação e julgo improcedente o pedido, declarando constitucionais os incisos III e VII do art. 8º-A, da Lei nº 9.986/2000.

É como voto.