ReGeo
ISSN: 2177-3246

IMPACTO REGULATÓRIO COMO INSTRUMENTO DE EFICIÊNCIA ESTATAL

REGULATORY IMPACT AS AN INSTRUMENT OF STATE EFFICIENCY

EL IMPACTO REGULATORIO COMO INSTRUMENTO DE EFICIENCIA ESTATAL

10.56238/revgeov17n3-060

Felipe Teles Tourounoglou
Mestre em Direito
Instituição: Unimar
E-mail: felipeteles.adv@gmail.com

RESUMO
A pesquisa em realização, tem o escopo de verificar a Análise do Impacto Regulatório (AIR), avaliando suas vertentes no que tange ao aspecto democrático do instituto. Ainda que de maneira tímida, a AIR tem encontrado ressonância na estrutura regulatória brasileira. Fundada no paradigma da eficiência da administração pública, a AIR consiste em um procedimento para tomada de decisões da administração pública. O Brasil, detém, uma estrutura regulatória em vários setores, esta regulação é forma de controlar, e dar vazão aos planos governamentais. Ademais, na presente pesquisa, analisa-se o Estado Democrático de Direito e os princípios norteadores desta ordem, os quais, juntamente com a propalada eficiência, permeiam a intervenção estatal e permitem que sejam colhidas evidências para que esta intervenção seja técnica, democrática e menos impactante às atividades da administração.

Palavras-chave: Regulação. Controle Estatal. Eficiência Democrática. Planos Governamentais. Impacto. Democracia.

ABSTRACT
The research in progress has the scope to verify the Regulatory Impact Analysis (AIR), evaluating its aspects regarding the democratic aspect of the institute. Although in a timid way, AIR has found resonance in the Brazilian regulatory structure. Founded in the paradigm of efficiency of the public administration, the AIR consists of a procedure for decision making of the public administration. Brazil, it has a regulatory structure in several sectors, this regulation is a way to control, and give vent to the government plans. In addition, the present study analyzes the Democratic State of Law and the guiding principles of this order, which, along with the promoted efficiency, permeate the state intervention and allow evidence to be collected so that this intervention is technical, democratic and less impact of management activities.

Keywords: Regulation. State Control. Democratic Efficiency. Government Plans. Impact. Democracy.

RESUMEN
Esta investigación tiene como objetivo examinar el Análisis de Impacto Regulatorio (AIR), evaluando sus aspectos en relación con la naturaleza democrática de la institución. Aunque aún con cierta cautela, el AIR ha encontrado eco en la estructura regulatoria brasileña. Fundamentado en el paradigma de la eficiencia de la administración pública, el AIR consiste en un procedimiento para la toma de decisiones

en la administración pública. Brasil cuenta con una estructura regulatoria en diversos sectores; esta regulación es una forma de controlar y dar voz a los planes gubernamentales. Además, esta investigación analiza el Estado Democrático de Derecho y los principios rectores de este orden, que, junto con la tan discutida eficiencia, permean la intervención estatal y permiten la recopilación de evidencia para garantizar que esta intervención sea técnica, democrática y tenga un menor impacto en las actividades de la administración.

Palabras clave: Regulación. Control Estatal. Eficiencia Democrática. Planes de Gobierno. Impacto. Democracia.

1 INTRODUÇÃO

Fundada no princípio da eficiência da administração pública, a *AIR* consiste em um procedimento para tomada de decisões, fundado em evidências, as quais buscam avaliar, a partir da definição de um problema regulatório, os possíveis impactos das alternativas de ação disponíveis para o alcance dos objetivos pretendidos.

Com origem nos EUA, há mais de 30 anos, a *AIR* é adotada pelos países membros da OCDE (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico). O Brasil, enquanto membro convidado de tal organização, foi, expressamente, recomendado que adotasse a ferramenta chamada de *AIR*, a fim de aferir sua qualidade regulatória. Outrossim, por meio de medidas administrativas

O problema de pesquisa se delineia na seguinte indagação: a *AIR* é uma expressão do Estado Democrático de Direito? A *AIR* contempla o princípio constitucional da eficiência da administração pública? A *AIR* pode substituir outras formas de análise de controle estatal, outras formas de análise da regulação estatal podem ser suprimido ou perder validade pela *AIR*?

Ainda não percucientes, os resultados apontam para uma maior eficiência da *AIR,* a qual, embora tenha alguma semelhança com as demais formas de verificação da regulação estatal, está mais atrelada a eficiência e a democratização do controle.

Neste escólio, é mister verificar, a concepção de Estado Democrático de Direito, bem como a medida de seu intervencionismo.

Nada obstante, é pertinente verificar a heteronomia do controle/regulação estatal, o qual deve passar por uma análise, avaliação democrática, pautada pelo melhor interesse público.

Outrossim, é profícuo demonstrar a inexistência de impedimentos legais e constitucionais à comparação e eventual substituição do Estudo de Impacto Ambiental para a Análise de Impacto Regulatório. Sem dúvida, quanto maior analise de controle/regulação estatal menor é o impacto deste controle sobre os sistemas sociais.

O tema será abordado com o método dedutivo a partir do uso de concepções e teorias já existentes acerca dos institutos, bem como a legalidade da implementação da *AIR* no país e a real importância que a sua utilização efetiva trará ao controle estatal.

2 DEMOCRACIA E EFICIÊNCIA: REGULAÇÃO ESTATAL DEMOCRÁTICA

2.1 A CONCEPÇÃO DE ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E SEU PODER REGULADOR

Importa, inicialmente, salientar que a expressão Estado Democrático de Direito é de difícil conceituação. Por essa razão, no intuito de possibilitar uma melhor compreensão do tema, consideramos necessário discorrer sobre a evolução do Estado Moderno.

O Estado Absolutista é a "primeira expressão do Estado Moderno" (STRECK; MORAIS, 2014, p. 35). Durante o absolutismo, o poder estava concentrado na figura do monarca, que governava de

maneira plena, ilimitada, sem que houvesse controle de outros poderes. Os poderes executivo e legislativo também estavam nas mãos do rei. O monarca devia ainda ser isento de qualquer responsabilidade, pois o seu poder era uma dádiva divina.

Streck e Morais (2014, p. 35) também afirmam que:

> Com isso, as monarquias absolutistas se apropriaram dos Estados do mesmo modo que o proprietário faz do objeto a sua propriedade, surgindo um poder de *imperium* como direito absoluto do rei sobre o Estado. Por outro lado, com esta postura, os reis constituíram-se como senhores dos Estados, do mesmo modo que faziam os senhores feudais do medievo, titularizando individualmente a propriedade do Estado.

Bastos (1999, p. 16) leciona que "(...) com o absolutismo, o Estado identifica-se com o poder, com a soberania, com o rei, e a sociedade – seja naquilo que vem de longe, seja naquilo que traz de novo – aparece à margem do poder político e sem projeção ao poder".

Aos poucos, começaram a surgir vozes contrárias ao absolutismo monárquico e, no século XVIII, a resistência teve o seu apogeu com as revoluções burguesas.

A primeira revolução, conhecida como "Revolução Gloriosa", ocorreu em 1688, a qual destronou o rei Jaime II, católico e absolutista, passando o trono inglês a ser ocupado por Guilherme de Orange, que professava a religião protestante, com apoio dos *Whigs* (liberais) e dos *Tories* (conservadores), que ocupavam o parlamento.

O *Bill of Rights* (Declaração de Direitos) de 1689 é, sem dúvida, uma das mais importantes consequências da Revolução Gloriosa. A aceitação desse documento foi colocada pelo parlamento como condição para Guilherme de Orange assumir o trono, sendo esta condição aceita por ele em 1689. Surgia, então, na Inglaterra, a chamada monarquia constitucional.

O *Bill of Rights* limitou o poder do monarca, mas não apenas isso. Comparato (2010, p. 80) declara que:

> [...] o essencial do documento consistiu na instituição da separação de poderes, com a declaração de que o Parlamento é um órgão precipuamente encarregado de defender os súditos perante o Rei e cujo funcionamento não pode, pois, ficar sujeito ao arbítrio deste. Ademais, o *Bill of Rights* veio fortalecer a instituição do júri e reafirmar alguns direitos fundamentais dos cidadãos, os quais são expressos até hoje, nos mesmos termos, pelas Constituições modernas, como o direito de petição e a proibição de penas inusitadas ou cruéis (*cruel and unusual punishments*).

O filósofo inglês John Locke é tido como o maior teórico do antiabsolutismo. Ele defendia a limitação do poder do monarca, afirmando que o direito de liberdade é um direito sagrado do povo, sendo o povo a única fonte de poder. Dessa forma, o poder só é legítimo se houver o consentimento do povo.

Locke (1994, p. 170) também acreditava que devia existir uma separação entre os poderes, afirmando que:

> E como pode ser muito grande para a fragilidade humana a tentação de ascender ao poder, não convém que as mesmas pessoas que detêm o poder de legislar tenham também em suas mãos o poder de executar as leis, pois elas poderiam se isentar da obediência às leis que fizeram, e adequar a lei a sua vontade, tanto no momento de fazê-la quanto no ato de sua execução, e ela teria interesses distintos daqueles do resto da comunidade, contrários à finalidade da sociedade e do governo.

Como destacam Streck e Morais (2014, p. 40), "é com Locke que vemos a constituição inaugural do perfil de liberalismo político sustentando a necessidade da limitação do poder e das funções do Estado (...)".

Dallari (1998, p. 10) também assevera que "John Locke é, sem qualquer dúvida, um autor importante, cujas obras, marcadamente antiabsolutistas, exerceram grande influência na chamada Revolução Inglesa, de 1688, bem como na Revolução Americana de 1776".

No século XVIII, surgem, então, a Revolução Americana (1776) e a Revolução Francesa (1789).

Comparato (2010, p. 47) afirma que a "Revolução Americana foi essencialmente, no mesmo espírito da *Glorious Revolution* inglesa, uma restauração das antigas franquias e dos tradicionais direitos de cidadania, diante dos abusos e usurpações do poder monárquico".

Anos após a Revolução Americana, mais precisamente, em 17 de setembro de 1787, foi aprovada, na Filadélfia, a Constituição dos Estados Unidos da América. Todavia, as declarações de direitos norte-americanas (*Bills of Rights*) só foram inseridas no texto constitucional por emendas à Constituição.

As dez primeiras emendas à Constituição datam de 15 de dezembro de 1791, sendo aprovadas novas emendas posteriormente.

O *Bill of Rights* norte-americano assegura certos direitos fundamentais, dentre os quais, podemos destacar: a liberdade de religião e o seu livre exercício, a liberdade de palavra, a liberdade de imprensa, o direito de o povo reunir-se pacificamente, o direito de petição, a proibição de penas cruéis ou aberrantes, a vedação da escravidão, o direito de voto a todos os cidadãos norte-americanos, o direito ao devido processo legal, o direito de ser defendido por um advogado etc.

É importante ainda destacar que antes mesmo da Constituição dos Estados Unidos da América (1787), o *Bill of Rights* de Virgínia (1776) já previa direitos fundamentais, sendo "a primeira declaração de direitos fundamentais, em sentido moderno." (SILVA, 2005, p. 153).

Diferentemente da Revolução Americana, na Revolução Francesa "todo o ímpeto do movimento político tendeu ao futuro e representou uma tentativa de mudança radical das condições de vida em sociedade." (COMPARATO, 2010, p. 47). A Revolução Francesa teve ainda forte influência do filósofo francês Jean-Jacques Rousseau, principalmente, pela doutrina do contrato social.

Destarte, a Revolução Francesa perseguia um futuro livre das algemas do absolutismo e uma nova forma de sociedade, em que todo o homem pudesse ser titular de direitos essenciais e o povo

considerado como a única fonte de poder, rompendo as cadeias do passado e inaugurando uma nova história.

Arendt (1988, p. 44-45), analisando as Revoluções americana e francesa, enfatiza o caráter mais universal da Revolução Francesa, afirmando que:

> foi a Revolução Francesa, e não a Americana, que ateou fogo ao mundo [...] A triste verdade da questão é que a Revolução Francesa, que redundou em desastre, tenha feito história no mundo, ao passo que a Revolução Americana, tão triunfantemente vitoriosa, tenha permanecido um acontecimento de importância quase que apenas local.

A Revolução Francesa resultou na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (*Déclaration des Droits de I'Homme et du Citoyen)* de 1789, que também possui um caráter mais universal em comparação com os *Bills of Rights* inglês e americano.

Robert (apud SILVA, 2005, p. 157), apoiado no caráter abstrato e universalizante da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), afirma que ela possui três caracteres fundamentais: intelectualismo, mundialismo e individualismo.

O intelectualismo se deve ao fato de que o reconhecimento da existência de direitos imprescritíveis do homem e a necessidade do restabelecimento de um poder legitimado pela anuência do povo não passou do universo intelectual, sendo apenas desenvolvido no plano das ideias. Possui como característica o mundialismo porque os princípios consagrados na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão não se limitam ao povo francês, mas buscam um valor universal, ou seja, possui princípios de natureza universal. E, por último, o individualismo é observado em razão de a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão somente reconhecer liberdades individuais, omitindo-se quanto às liberdades de associação e de reunião, preocupando-se apenas com a defesa do indivíduo em face do Estado (ROBERT apud SILVA, 2005, p.157).

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, apesar do seu caráter abstrato, é indubitavelmente, um marco na história dos direitos humanos e, inclusive, serviu como fonte de inspiração para tantas outras declarações posteriores. Seu espírito é de liberdade e igualdade. Nela, o homem é visto como titular de direitos e livre por natureza. Ademais, podemos dizer que a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão simboliza o fim da era da monarquia absolutista.

Ademais, em 1791 foi inaugurada a primeira Constituição escrita da França, que assegurava a igualdade entre os homens, a liberdade, a segurança, a inviolabilidade das propriedades etc.

Com o fim do Estado absolutista nasce o Estado de Direito que, em resumo, é um Estado que se submete ao Direito. Esse modelo de Estado é marcado pelo fenômeno do constitucionalismo.

Segundo Silva (2005, p. 112), o Estado de Direito, inicialmente, era um conceito tipicamente liberal, que tinha como características:

> (a) *submissão ao império da lei*, que era a nota primária de seu conceito, sendo a lei considerada como ato emanado formalmente do Poder Legislativo, composto de representantes do povo, mas do povo-cidadão; (b) *divisão de poderes*, que separe de forma independente e harmônica os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, como técnica que assegure a produção das leis ao primeiro e a independência e imparcialidade do último em face dos demais e das pressões dos poderosos particulares; (c) *enunciado e garantia dos direitos individuais*.

Destarte, no Estado Liberal de Direito, que é a primeira expressão do Estado de Direito, a atuação (poder) do Estado estava limitada pela lei. Além disso, a lei devia ser aplicada de forma igualitária a todos. A divisão dos poderes também aparece como um marco na história do Estado Moderno, cabendo somente ao Poder Legislativo (representantes do povo) a edição de leis. Os cidadãos também passam a ter direitos e garantias assegurados, como o direito à igualdade, à liberdade, à propriedade, a garantia do devido processo legal etc. Com isso, ocorre o crescimento das liberdades individuais.

Ferrajoli (2002, p. 690) também destaca a profunda transformação na estrutura social com o advento do Estado de Direito, afirmando que:

> [...] a transformação do Estado absoluto em Estado de direito ocorre simultaneamente à transformação do súdito em cidadão, isto é, em um sujeito de titular de direitos não mais exclusivamente "naturais" mas "constitucionais" em relação ao Estado, que se torna, por sua vez, vinculado em relação àquele.

No plano teórico, o Estado de Direito "emerge como uma construção própria à segunda metade do século XIX, nascendo na Alemanha – como *Rechtstaat* – e, posteriormente, sendo incorporado à doutrina francesa (...)" (STRECK; MORAIS, 2014, p. 68).

No Estado Liberal de Direito, a intervenção do Estado era mínima (Estado mínimo), sendo resultado da luta pelas liberdades individuais. O Estado devia ser neutro do campo religioso ao econômico (liberdade contratual e economia de livre mercado). Desse modo, cabia ao Estado apenas se ocupar da segurança e da defesa das liberdades individuais dos cidadãos.

Ocorre que esse modelo de Estado Liberal Direito, aos poucos foi sendo alterado, pois a mínima intervenção estatal não resultou no idealizado modelo social. Ao contrário, a sociedade passou a sentir os efeitos da não interferência do Estado em muitos aspectos, pois as desigualdades e as injustiças sociais só haviam aumentado. O Estado, então, começou a intervir cada vez mais.

Assim, no século XX, "em virtude de uma progressiva assunção por parte do Estado de atividades no campo econômico, social, previdenciário, educacional etc, sua feição clássica de Estado Liberal cede passo a de um Estado Social" (BASTOS, 1995, p. 70).

O Estado Social de Direito é caracterizado como um Estado intervencionista, que concretiza direitos sociais (saúde, educação, segurança etc.) previstos em lei. É um Estado que se funda no dever de garantir a efetivação dos direitos sociais e, com isso, amplia o rol de direitos fundamentais.

Ademais, cumpre destacar que "com o Estado Social de Direito, projeta-se um modelo no qual o bem-estar e o desenvolvimento social pautam as ações do ente público" (STRECK; MORAIS, 2014, p.73).

O Estado Democrático de Direito aparece como um conceito novo, que liga umbilicalmente o conceito de Estado de Direito ao de democracia, tornando-os conceitos indissociáveis. Nas palavras de Silva (2005, p. 119):

> A configuração do *Estado Democrático de Direito* não significa apenas unir formalmente os conceitos de Estado Democrático e Estado de Direito. Consiste, na verdade, na criação de um conceito novo, que leva em conta os conceitos dos elementos componentes, mas os supera na medida em que incorpora um componente revolucionário de transformação do *status quo*.

Destarte, o Estado Democrático de Direito baseia-se na ideia de transformação social, que partindo da vinculação do Estado de Direito ao ideal democrático consagra a soberania popular, a separação dos poderes (legislativo, executivo e judiciário), os direitos e garantias fundamentais, o princípio da legalidade, a organização política democrática, a igualdade de todos perante a lei, a Constituição escrita etc. É esse o modelo de Estado adotado pela Constituição Federal de 1988 (art. 1.º, *caput*, CF).

Os princípios do Estado Democrático de Direito são: a) princípio da constitucionalidade, que determina que o Estado Democrático de Direito deve se fundar numa Constituição escrita; b) princípio democrático (democracia de representação e de participação); c) sistema de direitos fundamentais; d) princípio da justiça social; e) princípio da igualdade; f) princípio da divisão dos poderes; g) princípio da legalidade e; h) princípio da segurança jurídica (SILVA, 2005, p. 122).

Algumas observações devem ser feitas com relação aos princípios do Estado Democrático de Direito. A primeira é que um Estado só pode ser considerado Estado Democrático de Direito se houver a separação dos poderes. Sem essa separação, o poder se concentraria nas mãos de uma única pessoa ou de poucas pessoas e inexistiria o controle do poder estatal. A segunda é que o Estado Democrático de Direito é um Estado sedento por participação popular efetiva (democracia de representação e de participação) e, por isso, rege-se pelo princípio democrático. A terceira é que a Constituição escrita limita o poder do Estado e assegura direitos fundamentais, sendo a base do Estado Democrático de Direito. E, por último, conforme precisa lição de Streck e Morais (2014, p. 73), a legalidade nesse modelo de Estado "assume a forma de busca efetiva da concretização da igualdade, não pela generalidade do comando normativo, mas pela realização, através dele, de intervenções e regulações que impliquem diretamente uma alteração na situação na situação da comunidade".

Ainda podemos destacar que o art. 3.º, incisos I, II, III e IV, da CF estabelece os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil que, na verdade, também são os objetivos do Estado Democrático de Direito, uma vez que o art. 1.º, *caput*, da CF expressa que a República Federativa do

Brasil se constitui em Estado Democrático de Direito. Assim, temos que os objetivos do Estado Democrático de Direito expressos no texto constitucional são: a) construir uma sociedade livre, justa e solidária; b) garantir o desenvolvimento nacional; c) erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; d) promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade, e quaisquer outras formas de discriminação.

Por fim, no campo na intervenção, na seara do controle estatal, como veremos a seguir, o princípio constitucional da eficiência aparece como limitador do estado intervencionista ou em demasia dirigista, fazendo da regulação uma expressão democrática deste controle.

2.2 PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA E PRINCÍPIOS LIMITADORES DO CONTROLE ESTATAL

A palavra princípio, do latim *principium*, significa origem, início, causa primária, o que vem antes.

No campo jurídico, "os princípios são ordenações que irradiam e imantam os sistemas de normas" (SILVA, 2005, p. 92).

Ou como prefere Ávila (2011, p. 97), "os princípios, por serem normas imediatamente finalísticas, estabelecem um estado ideal de coisas a ser buscado, que diz respeito a outras normas do mesmo sistema, notadamente das regras".

O Direito Constitucional é tido como o ponto inicial, ou seja, cerne comum de todo o direito ao qual se prendem e do qual também derivam os vários domínios da ordenação jurídica do Estado.

Defluem então que o Direito Constitucional é de suma importância para o direito administrativo. Isto se dá porque os ramos do direito, sempre deverão estar correlacionados, nunca sendo interpretado isoladamente, pois a Constituição Federal, principal fonte do direito Constitucional, trás em seu bojo os denominados princípios constitucionais que tratam-se de normas genéricas que assiste de base para todo o sistema jurídico, inclusive para o controle estatal, estabelecendo limites à atuação política, bem como instituindo proteção ao indivíduo em relação ao Estado, tal afirmação torna-se clara porque estamos tratando de um Estado democrático de direito. Sobre isto, vejamos:

> [...] A democracia que o Estado Democrático de Direito realiza há de ser um processo de convivência social numa sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I), em que o poder emana do povo, e deve ser exercido em proveito do povo, diretamente ou por representantes eleitos (art. 1º, parágrafo único); participativa, porque envolve a participação crescente do povo no processo decisório e na formação dos atos de governo; pluralista, porque respeita a pluralidade de idéias, culturas e etnias e pressupõe assim o diálogo entre opiniões e pensamentos divergentes e a possibilidade de convivência de formas de organização e interesses diferentes da sociedade; há de ser um processo de liberação da pessoa humana das formas de opressão que não depende apenas do reconhecimento formal de certos direitos individuais, políticos e sociais, mas especialmente da vigência de condições econômicas suscetíveis de favorecer o seu pleno exercício. (SILVA, 1988, p.24)

Isso é, a Constituição de um Estado é interpretada como pressuposto de validade de todas as leis, mais especificadamente, é o alicerce para a construção das norma reguladoras.

No sistema jurídico brasileiro, o Estado democrático de direito tem como intuito à concretização da democracia social,participativa, e pluralista, tendo como um dos principios basilares o princípio da eficiência, estabelecido topograficamente na Constituição Federal de 1988 em seu artigo 37, após a emenda constitucional 19/98. Senão, vejamos:

> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...].

O referido artigo dispõe que a administração pública brasileira, enquanto uma administração democrática, deve se ater à fundamentos, como: legalidade; impessoalidade, moralidade; publicidade e sobretudo á efeciência.

Todavia, o princípio da eficiência não exsurge no ordenamento jurídico apenas com a reforma constitucional de 98, filiamo-nos à corrente que defende que a eficiência, embora não explicita, fazia-se presente no bojo principiológico da Carta Magna, haja vista a sua alocação implícita em princípios, tais como dignidade da pessoa humana, rozoabilidade e proporcionalidade.

A dignidade da pessoa humana, princípio norteador e basilar de todo o ordenamento jurídico Brasileiro, digno de destaque, é definido por Ingo Sarlet (SARLET, 2002, p.82). da seguinte forma:

> […] qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degra-dante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humano […]

Ainda sobre dignidade da pessoa humana afirma Gustavo Tepedino (TEPEDINO, 2005, p. 105).:

> Com efeito, a escolha da dignidade da pessoa humana como fundamento da República, associada ao objetivo fundamental de erradicação da pobreza e da marginalização, e de redução das desigualdades sociais, juntamente com a previsão do § 2º do art. 5º no sentido da não exclusão de quaisquer direitos e garantias, mesmo que não expressos, desde que decorrentes dos princípios adotados pelo texto maior, configuram uma verdadeira cláusula geral de tutela e promoção da pessoa humana, tomada como valor máximo pelo ordenamento […]

Nota-se que a Constituição Federal assegura que todos, sem distinção, têm direito a um rol mínimo de direitos e garantias constitucionais, de modo que a supressão e relativização das garantias estabelecidas na carta magna não coadunam com o sistema democrático, haja vista que a inobservância

das referidas garantias despersonalizam o ser humano e fomentam a metodologia do terror.Acerca do tema dispõe José Afonso da Silva, o seguinte:

> A configuração do Estado Democrático de Direito não significa apenas unir formalmente os conceitos de Estado Democrático e Estado de Direito. Consiste, na verdade, na criação de um conceito novo, que leva em conta os conceitos dos elementos componentes, mas os supera na medida em que incorpora um componente revolucionário de transformação do status quo.E aí se entremostra a extrema importância do art. 1° da Constituição de 1988, quando afirma que a República Federativa do Brasil se constitui em Estado democrático de Direito, não como mera promessa de organizar tal Estado, pois a Constituição aí já o está proclamando e fundando (SILVA, 2005, p. 15).

Ou seja, a concretização do Estado democrático de direito, exige a obeservância rigorosa destes e outros princípios trazidos no bojo da Carta Magna, tal atitude demostra respeito à difícil e morosa construção do Estado democrático de direito, até que chegasse finalmente na concepção moderna da qual tratamos anteriormente.

Ainda em relação aos princípios, destaca-se outros princípios de suma importância, quais sejam: princípio da razoabilidade e da proporcionalidade.

Esta análise, nos permite constatar que a todos cidadãos será assegurada uma intervenção estatal, um controle estatal, diligente, equilibrado, democrático e sobretudo lastreado em constatações e evidências.

Com efeito, a não adoção da eficiência da regulação pública infringe sobremaneira a garantia de tratamento isonômico, dada pela constituição aos cidadãos e restringe a dignidade da pessoa humana quanto da relugação estatal, vez que a política governamental fica capenga de um viés justo, solidário e de consagração da livre iniciativa.

3 ANÁLISE DO IMPACTO REGULATÓRIO: VALIDADE E NECESSIDADE DE EXISTÊNCIA

3.1 DEFINIÇÃO E MÉTODOS DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

Como dito alhures, a partir da Emenda 19/98 a eficiência da administração foi elevada ao patamar de princípio constitucional. Assim, o Brasil passou a deter uma estrutura regulatória em vários setores, através de agências reguladoras (em torno de 12 agências) ou através de outros atores que editem instrumentos normativos de natureza administrativa. É inolvidável, a regulação é forma de controlar, e dar vazão aos planos governamentais.

Ainda que de maneira tímida, a *AIR* tem encontrado ressonância na estrutura regulatória brasileira. Fundada no princípio da eficiência da administração pública, a *AIR* consiste em um procedimento para tomada de decisões, fundado em evidências, as quais buscam avaliar, a partir da definição de um problema regulatório, os possíveis impactos das alternativas de ação disponíveis para o alcance dos objetivos pretendidos, vejamos:

> Consiste num processo sistemático de análise baseado em evidências que busca avaliar, a partir da definição de um problema regulatório, os possíveis impactos das alternativas de ação disponíveis para o alcance dos objetivos pretendidos. Tem como finalidade orientar e subsidiar a tomada de decisão e, em última análise, contribuir para que as ações regulatórias sejam efetivas, eficazes e eficientes. (GUIA AIR, 2018, p. 01).

Com origem nos EUA, há mais de 30 anos, a *AIR* é adotada pelos países membros da OCDE (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico). O Brasil, enquanto membro convidado de tal organização, foi, expressamente, recomendado que adotasse a ferramenta chamada de *AIR*, a fim de aferir sua qualidade regulatória, é importante destacar:

> É necessário que haja uma estratégia sistemática, com a estrutura de análise da regulação que assegure transparência, participação social e eficiência econômica, com responsabilidades explícitas em nível político e administrativo. A discussão sobre o processo padronizado de preparação de novas normas regulatórias que incluam a avalição de impacto das mesmas está começando a acontecer. Existe, ainda, a necessidade de preparar capacidades regulatórias dentro da administração a médio e longo prazo. (VALENTE, 2010, p. 31)

No início de 2018, o Brasil, através da Casa Civil, editou as Diretrizes Gerais de AIR e o Guia de AIR, os quais dão o tom complexo e abrangente da *AIR*. Tais guias e diretrizes, são iniciativas embrionárias no campo da *AIR.* Tais diretrizes já são uma antecipação ao PL 6.621/2016, chamado de PL das Agências, o qual tratará com maior profundidade da implementação da *AIR* no Brasil.

> o Projeto de Lei nº 6.621/2016 – PL das Agências - que dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras, altera a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, a Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, a Lei nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000, a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, a Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, a Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, e a Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, e dá outras providências. A tramitação e a íntegra do texto do PL em questão, aprovado no Senado Federal como PLS nº 52/2013, está disponível em http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2120019 (op. cit. 2018, p. 05).

Verificando as recomendações da OCDE, bem como as diretrizes editadas pelo executivo brasileiro, observa-se que a *AIR* traz uma base técnica à administração pública, ou seja, faz com regulação (intervenção estatal) seja feita através de evidencias. Afasta-se o cunho político das decisões governamentais, atribuem-se à tais decisões um caráter democrático e embasado estudos lógicos. A *AIR* verifica custos, abrangências, tendências, degradações, fomentos, enfim, tudo isto que pode ser visto como o IMPACTO DA REGULAÇÃO.

Através de uma equipe multidisciplinar, do próprio organismo regulador, a *AIR* intervém na tomada de decisão governamental. Além da equipe multidisciplinar a AIR busca evidências nas audiências públicas, as quais lhe são muito comuns.

Através de inúmeras fases, um número aproximado de 11, a *AIR* visa estudar o impacto da regulação governamental e não de uma ação humana ou empresarial isolada. Com uma noção positiva de impacto, a *AIR*, não precisa ser utilizada apenas em agências reguladoras, pode ser utilizada em planos governamentais que impactem em direitos e obrigações de pessoas, empresas e agentes econômicos.

Outrossim, outras formas de verificação do impacto da regulação estatal tem caráter apenas informativo, não ajudam na melhor tomada de decisão, não dão um norte à administração pública, apenas são um crivo para o embargo ou não de decisões governamentais, quais podem ser degradantes, ou não, à administração.

Desta feita, outras formas de verificação do impacto do controle estatal, tem um condão meramente informativo.

Eivados de poucos procedimentos, ou de fases estanques e limitadas, as demais formas de verificação de impacto da regulação tem por escopo, apenas, analisar o impacto governamental de uma ação humana, sem cotejar os impactos no meio ambiente, na economia, na livre iniciativa, nas liberdades individuais, ou seja, sem analisar outras demandas de outros agentes.

Com uma noção de impacto extremamente negativa, as demais formas de análise da intervenção estatal são menos abrangentes, haja vista seus aspectos compulsórios, os quais fazem com que a ausência de realização de avalição do controle gerem consequências administrativas e até penais.

Sem dúvida, quanto maior analise de controle/regulação estatal menor é o impacto deste controle sobre os sistemas sociais. Assim, as demais formas de avaliação do controle estatal, as quais não são *AIR,* mostram-se, enquanto análise de impacto de controle estatal, capengas e tacanhas.

Os estudos de impactos regulatórios parecem ser institutos já superados, no cotejo com a Análise de Impacto Regulatório *AIR*. Ao contrário da *AIR,* o os demais estudos de impactos de controles se mostram pouco democráticos e pouco técnicos, haja vista estarem ligados à maiores crivos políticos.

A *AIR*, parece suprimir e suplantar as pretensões dos outros estudos de impacto da regulação. Trata-se de uma análise de impacto do controle estatal mais profícua, mais próxima dos organismos públicos e privados, com maior alcance de dados, evidências acerto na tomada de decisões.

Neste escólio, agências reguladoras, bem como outros entes governamentais, podem e devem ser alcançados pela AIR, como forma de dar verdade eficiência e validade aos controles estatais.

3.2 A HETERONOMIA DA VONTADE ENQUANTO INSTRUMENTO DE VALIDADE DA ANÁLISE DO IMPACTO REGULATÓRIO

> "Onde Não houver respeito pela vida e pela integridade física e moral do ser humano, onde as condições mínimas para uma existência digna não forem asseguradas, **onde não houver limitação de poder,** enfim, onde a liberdade e a autonomia, a igualdade e os direitos

> fundamentais não forem reconhecidos e minimamente assegurados, não haverá espaço para dignidade humana e a pessoa não passará de mero objeto de arbítrio e injustiças."
> (Ingo Sarlet – Juiz e Jurista brasileiro)

A "Heteronomia da vontade" foi um conceito criado por Immanuel Kant em sua obra "Fundamentação da Metafísica dos Costumes" publicado em 1785 para denominar a sujeição do individuo à vontade de terceiros ou de uma coletividade, no caso a vontade do Estado em detrimento da vontade individual de cada um de nós. A autonomia do individuo, em uma sociedade, é posta de lado para dar espaço a heteronomia que é considerada principio básico relacionado ao Estado de Direito, em que todos devem se submeter à vontade da lei (estado) (IMMANUEL KANT, 2007, p.86). Ainda nesta senda explicativa, elucida o filósofo Emmanuel Levinas com seu ponto de vista:

> Heteronomia não é escravidão, sendo justamente seu contrário. A moralidade não é baseada em uma vontade soberana do Eu, e sim no respeito da liberdade do Outro e para isso é necessário estar disposto a limitar-se para não se impor perante um outro. A obediência à lei criada por Outros não significa servidão ou submissão a um tirano, mas sim a superação da pretensão do Eu em ser o fundamento último e único de todas as regras. A heteronomia é a norma, a regra externa e não depende da vontade do sujeito.

Neste diapasão, quando tratamos da heteronomia na *AIR*, estamos falando da soberania que é conferida única e exclusivamente ao estado de realizar todos os planos governamentais, verificando o impacto e extensão destes. Sobre esta ótica podemos, com mais propriedade, entender como uma das finalidades de um Estado Social e Democrático de Direito, onde o Estado toma pra si a responsabilidade de gerir todo o sistema político, econômico, social e cultural, este é o modelo que o Estado brasileiro aderiu como forma de governo estando assegurada por nossa Constituição Federal. Diante o exposto, o Estado brasileiro detém para si a exclusividade ao Direito de Regulação.

Neste viés, a *AIR* adotada no Brasil não infringe aos impedimentos constitucionais sobre a heteronomia.

Destarte, conclui-se que após a desmistificação do possível perigo de adoção de *AIR* no sistema administrativo brasileiro, juntamente com o esclarecimento dos modelos vigentes e admitidos pelo nosso Estado, podemos agora entender que a *AIR* ganha espaço na regulação nacional, no intuito de combater o sistema falido que temos operado hoje, o qual podemos atrelar à panaceia de todos males acumulados por décadas de descaso ao sistema administração público no que tange à verificação da melhor regulação e seus impactos os beneficiários dos sistemas de governança.

Em todo nosso ordenamento jurídico inexiste um único impedimento legal ou jurisdicional que coíba a adoção de *AIR* e seus múltiplos processos de filtragem e comparação da melhor regulação.

Verificando-se a definição abordada anteriormente sobre *AIR*, porém o que existe são normas que tratam da indisponibilidade e a indelegabilidade de funções e atribuições da administração pública,

muitas das quais, inclusive, são vinculativas e incapazes de terem, em seus impactos, uma análise ou medição acurada.

Desse modo, confirmamos que não existem normas ou impedimentos legais que impeçam a avaliação do impacto regulatório no desempenho de atividades de auxilio material ou primordiais ao bom funcionamento e a qualidade da execução dos planos governamentais.

Ao contrário dos impedimentos, a *AIR* se legitima e esta legitimidade se faz demonstrada dentro das características do próprio Estado Regulador Democrático, vejamos:

> No que se refere aos pontos de contato entre as agências independentes e o princípio democrático, ao menos duas linhas de argumentação mostram-se plausíveis. Primeiro, a ideia de submeter o controle sobre políticas vocacionadas ao longo prazo e exigentes, por sua natureza, de uma gestão predominantemente técnica e profissional, pode ser vista como uma forma de exercício democrático.
> Relembre-se que democracia não é conceito que se confunda com a regra da maioria; democracia é, sobretudo, um projeto de exercício de autogoverno coletivo em que as deliberações sociais se realizam ao longo do tempo. Nesta toada, uma deliberação coletiva que represente pré-comprometimento em médio ou longo prazo exige, como condição para o seu cumprimento, uma gestão menos responsiva à lógica político-eleitoral e mais responsiva ao direito e á racionalidade técnica.
> Em ultima análise, fazer cumprir os pré-compromissos assumidos democraticamente é, também, uma forma de realizar o ideal democrático de autogoverno coletivo.
> [...]
> De outra parte, as autoridades independentes não precisam e nem devem ser espaços fechados, infensos às posições e opiniões de agentes econômicos, consumidores, e sociedade civil como um todo. A abertura procedimental das deliberações regulatórias representa em verdade, uma tentativa de fomentar a constituição de uma nova esfera pública, moldada por parâmetros mais técnicos e especificamente relacionados à matéria regulada. (BINENBOJM, 2008, p. 303).

Findando os embasamentos legais permissivos à Análise do Impacto Regulatório com fito de uma melhor ingerência estatal nas engrenagens sociais, econômicas e culturais, concluímos de forma peremptória que é assunto irrefutável, incontroverso, incontestável quanto a possibilidade de *AIR*, em havendo interesse, prestar *serviços* ao setor público, nas inúmeras atividades administrativas.

Apresentaremos apenas dois óbices mais discutidos entre os juristas, sociólogos, pessoas que participam da sociedade de forma geral, quanto suas visões negativas à Análise de Impacto Regulatório. Em primeiro lugar, encontraríamos o óbice no âmbito político, há uma possível especulação sobre a possibilidade de o interesse privado das empresas e de particulares passarem a influenciar nos termos da avaliação com o Estado e até mesmo na condução da politica governamental do país. Quer dizer, com a devida inclusão e sistematização da *AIR* no Brasil, haveria uma pressão por parte de empresas e ou particulares para que se aumentassem ou minorassem o controle da regulação, fomentando ou retirando os focos dos planos públicos de determinadas áreas. Todavia, esta pratica já conhecido por países com EUA e Alemanha e nomeada de *Lobby* que significa “influenciar legisladores e ou atores públicos, ou seja, para que funcione esse desvio de finalidade proposto pelos contrários ao maior controle dos setores, dependeríamos única e exclusivamente do gestor público.

Nesse sentido, estaríamos admitindo que o legislador e outros atores da administração, que devem ser imparciais e atender os interesses sociais, estariam se corrompendo ao ceder as pressões dos particulares, o que comprova mais uma vez que não será a *AIR* nem outro tipo de decisão administrativa ou controle de decisão administrativa que cominará na ocorrência de tal fato. (DONAHUE, 1992, p. 190).

Nesta toada, também temos a acurada observação de Patrícia Pessoa Valente, vejamos:

> Após abordar três fundamentos para adoção da avaliação do impacto regulatório (eficiência estatal, legitimação das decisões regulatórias e controle político), uma questão ainda permanece sem resposta. Como é possível esta ferramenta ser considerada um mecanismo de controle político dos agentes reguladores pelo principal, ao mesmo tempo em que tem potencial de desempenhar papel fundamental de legitimação das decisões regulatórias pela participação ativa dos administrados? Em outras palavras é o mesmo que o elemento redutor do déficit democrático do Estado regulador identificado pela *AIR* é ora visto sob o viés do administrado (usuários e fornecedores de serviços e bens nos setores regulados), ora sob o viés do principal (Poder Legislativo e Poder Executivo). Qual dos dois ângulos deve prevalecer?
> Em tese, a lógica de cada um dos controles realizados é bastante diferente e, por que não dizer divergente. Suponha-se o caso de uma decisão regulatória sobre concessão de licenças para a prestação de um determinado serviço por maior número de agentes econômicos. Nessa hipótese, o controle exercido pelo principal estará voltado a saber se os objetivos desejados pelos eleitores serão atendidos. O particular que deixará de ter uma reserva de mercado com a decisão procurará contestá-la, enquanto outros buscarão mantê-la com perspectiva de também passar e prestar o serviço. Os usuários, de forma ainda diferente, desejarão tarifas mais acessíveis e maior número de prestadores para poder escolher aquele que lhes convier.
> [...]
> Entretanto, o conceito de avaliação do impacto regulatório apresentado no *capítulo 2* permite compreender que essa aparente contradição de interesses faz parte do desenho institucional dos agentes envolvidos no Estado Regulador. O que se verifica, na verdade, é um fluxo de interesses em sentidos diferentes numa triangulação que representa a efetivação do Estado Democrático de Direito por meio do Estado regulador. (2010, p. 158-159)

Por último e muito frágil argumento utilizado como impedimento de implementação da *AIR* está na gestão econômica, os contrários alegam que o excesso de fases, a complexidade da análise, os aprofundamentos dos debates, o chamamento para audiências públicas custo do repasse seria muito maior do que os investimentos aplicados pelo Estado, como ocorre, por exemplo com a privatizações estatais.

Portanto, as regulações submetidas a esta análise conseguem ter uma performance muito maior do que a simples ingerência dos órgãos públicos, seus administradores concorrem diretamente para que tal feito se realize, em caso de má gestão da *AIR*, a pena para a administração é o colapso da atividade e da melhor alocação dos planos governamentais.

4 CONCLUSÃO

A intervenção estatal, ou seja, o controle estatal profícuo e necessário, somente pode existir, a regulação estatal somente pode existir, para que se equilibre as relações sociais e seja dada vazão aos planos governamentais, bem como haja fomento aos setores da economia, consagrando, por

conseguinte, um viés profissional, técnico, instrumental, popular, democrático deste controle, fazendo aparecer, dentro outros, o princípio da eficiência da administração, o qual calcula, prevê, busca evidências, abarca experiências e afere o tamanho do impacto da ingerência estatal.

A ausência de avaliações do impacto regulatório, ou a existência de estudos capengas de análise dos efeitos da regulação não se coaduna com o modelo de Estado Democrático de Direito. A tendência regulatória, vivenciada pelas sociedades contemporâneas ocidentais, tem colocado em xeque as formas de implementação dos planos governamentais, políticas públicos e designíos econômicos. O fato é que quando se utiliza demasiadamente da regulação estatal, sem um filtro, sem uma base de evidências, valores democráticos são invertidos, abrindo as portas para o abuso do poder intervencionista estatal.

Deste modo, a regulação estatal deve ser proporcional, adequada, lastreada por evidências. Em direção à este ideal tem caminhado Análise do Impacto Regulatório (AIR), procedimento para tomada de decisões da administração pública, o qual tem o condão de verificar os impactos, a abrangência e, sem qualquer dúvida, a democratização da regulação estatal, dos planos da administração pública.

A *AIR,* já implementada no Brasil, faz com que a democracia esteja mais perto do poder regulador estatal, tornando este poder um delineador de proporcionalidade e razoabilidade do regulado e do regulador. Ora, com um procedimento técnico, atribuído de inúmeras fases, recheado de menos atores políticos do que sociais, culturais, econômicos, certamente terá o poder de verificar o tamanho do impacto do controle do estatal e fazer da administração pública mais eficiente.

É importante frisar, quanto maior a análise do impacto do controle estatal menor será este controle. A partir da Emenda 19/98 a eficiência da administração foi elevada ao patamar de princípio constitucional, portanto, é inolvidável, que apenas a *AIR* pode dar a regulação a sua verdadeira função e concepção democrática.

Por fim, no Brasil o que percebe-se são inúmeras formas de medição dos impactos da regulação estatal, formas estas dissociadas de democracia, de técnica, de popularidade, e até de embasamento legal. Todavia, a Análise do Impacto Regulatório (AIR) parece a única via de suplantar essa regulação tacanha, capenga e antidemocrática. A *AIR* é a forma legitima, com expressões democráticas de promover um controle, uma regulação estatal equilibrada e eficiente.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Theodor W. Indústria cultural e sociedade. Seleção de textos: Jorge Mattos Brito de Almeida. Tradução de Juba Elisabeth Levy et al. 5.ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

ÁVILA, Humberto. Teoria dos princípios. São Paulo: Malheiros, 2011.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, et al. Curso de Direito Constitucional. São Paulo; Saraiva, 2007
BRASIL, Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF. Senado, 1988.

BARROSO, Luís Roberto. Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de direito constitucional. 22ª ed. rev. e atual. por Samantha Meyer-Pflug. São Paulo: Saraiva, 1999.

_____. Curso de teoria do estado e ciência política. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

BRASIL. Guia Orientativo Para Elaboração de Análise do Impacto Regulatório (AIR). Brasília, DF: Casa Civil, Subchefia para Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais. 2018. Disponível em: <http:// http://www.casacivil.gov.br/regulacao/documentos/guias-de-air> Acesso em: 09 jul. 2018.

BRASIL. Diretrizes Gerais E Roteiro Analítico Sugerido Para Análise De Impacto Regulatório – Diretrizes Gerais Air. Brasília, DF: Casa Civil, Subchefia para Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais. 2018. Disponível em:< http://www.casacivil.gov.br/conteudo-de-regulacao/regulacao/consulta-publica/consulta- publica-001-2017/abertura/anexo-iv-air-diretrizes-e-roteiro-analitico.pdf/view > Acesso em: 09 jul. 2018.

BOBBIO, Norberto. Estado, Governo, Sociedade: por uma teoria geral da política. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. Estado de Coisas Inconstitucional. Salvador: Editora JusPodivm. 2016.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. O Estado de Coisas Inconstitucional e o litígio estrutural. Disponível em: < http://www.conjur.com.br/2015-set-01/carlos-campos-estado-coisas-inconstitucional-litigio-estrutural >. Acesso em: 15/07/2017.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. Curso de Direito Constitucional. 7ª. ed. Bahia: Juspodivm. 2013.

CHAUÍ, Marilena. Simulacro e poder: uma análise da mídia. São Paulo: Perseu Abramo, 2006.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de teoria geral do estado. 2ª ed. atual. São Paulo: Saraiva, 1998.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 19 ed., São Paulo: Atlas, 2006.

DONAHUE, John D. Privatização: fins públicos, meios privados, Jorge Zahar: Rio de Janeiro, 1992.

FREITAS BASTOS, Introdução à Ciência do Direito. 29. ed. Rio de Janeiro, 1989.

JUNIOR, Nelson Nery; NERY, Rosa Maria de Andrade. Constituição Federal Comentada e Legislação Constitucional. São Paulo, 2006.

KANT, Immanuel. Fundamentação Da Metafisica Dos Costumes. Tradução: Paulo Quintela. EDIÇÕES 70, LDA. Setembro de 2007

LOCKE, John. Segundo tratado sobre o governo civil e outros escritos: ensaio sobre a origem, os limites e os fins verdadeiros do governo civil. 3ª ed. Tradução de Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. Petrópolis: Editora Vozes, 2001.

OSTERMANN, Fábio Maia - A Privatização De Presídios Como Alternativa Ao Caos Prisional. Revista Científica Dos Estudantes De Direito Da UFRGS Porto Alegre- RS, V. 2, N. 1 – MAI. 2010.

PRISCILA ALMEIDA CARVALHO. Disponível em http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?%20n_link=%20revista_artigos_leitura&%20artigo_id=5206. Acessado em 25/03/2016.

SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988. 9ª ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 25 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, André Ricardo Dias. Disponível em http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/privatiza%C3%A7%C3%A3o-de pres%C3%ADdios-como-mecanismo-garante-dos-direitos-fundamentais constitucionais, acessado em 29/03/2016.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luís Bolzan de. Ciência política e teoria do estado. 8ª ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

VALENTE, Patricia Rodrigues Pessoa. Avaliação de Impacto Regulatório: uma ferramenta à disposição do Estado. 2010. 218 f. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.