

MARIANA BEZERRA NÓBREGA SERQUIZ DE AZEVEDO

**A consensualidade na moderna regulação estatal: utilização dos
instrumentos consensuais nas atividades regulatórias da
Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT)**

Dissertação de Mestrado

Orientador: Professor Doutor Sebastião Botto de Barros Tojal

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

SÃO PAULO – SP

2020

MARIANA BEZERRA NÓBREGA SERQUIZ DE AZEVEDO

**A consensualidade na moderna regulação estatal: utilização dos
instrumentos consensuais nas atividades regulatórias da
Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT)**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração Direito do Estado, sob a orientação do Prof. Dr. Sebastião Botto de Barros Tojal.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

SÃO PAULO – SP

2020

Catálogo da Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Azevedo, Mariana Bezerra Nóbrega Serquiz de
A consensualidade na moderna regulação estatal:
utilização dos instrumentos consensuais nas
atividades regulatórias da Agência Nacional de
Transportes Terrestres (ANTT) ; Mariana Bezerra
Nóbrega Serquiz de Azevedo ; orientador Sebastião
Botto de Barros Tojal -- São Paulo, 2020.

186

Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação em
Direito do Estado) - Faculdade de Direito,
Universidade de São Paulo, 2020.

1. Consensualidade administrativa. 2. Regulação
estatal. 3. Agência Nacional de Transportes
Terrestres. I. Tojal, Sebastião Botto de Barros,
orient. II. Título.

Nome: AZEVEDO, Mariana Bezerra Nóbrega Serquiz de.

Título: A consensualidade na moderna regulação estatal: utilização dos instrumentos consensuais nas atividades regulatórias da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT).

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito na área de concentração Direito do Estado, sob a orientação do Prof. Dr. Sebastião Botto de Barros Tojal.

Aprovada em: ____/____/____.

Banca Examinadora

Prof. Dr. Sebastião Botto de Barros Tojal (Orientador)

Instituição: Universidade de São Paulo

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

AGRADECIMENTOS

Escrever esses agradecimentos não é tarefa fácil. Foram muitos os que estiveram junto a mim, ou simplesmente passaram por meu caminho, durante esse ciclo de realização do Mestrado e ajudaram de alguma forma para a conclusão das tarefas, que culminaram nesta dissertação.

Início expressando minha gratidão a Deus, a quem devo absolutamente tudo.

Agradeço ao meu orientador, Professor Sebastião Botto de Barros Tojal, que esteve constantemente à disposição, sempre encontrando tempo em sua agenda nos apertados dias em que estive presente em São Paulo, o que resultou em proveitosas reuniões. A ele agradeço pela confiança e pelas opiniões salutareis sobre os rumos do trabalho.

Agradeço também aos Professores Jacintho Arruda Câmara e Marcos Augusto Perez, pelas contribuições valiosas apontadas na banca de qualificação. Ao Professor Jacintho Câmara, expresso gratidão pela constante gentileza e atenção a mim dispensadas; certamente, as conversas iniciais que tivemos sobre o tema foram cruciais para o encaminhamento do trabalho. Ao Professor Marcos Perez, ressalto meu agradecimento também pela proveitosa disciplina sobre controle da gestão pública, ministrada juntamente com os Professores Rodrigo Pagani de Souza e José Maurício Conti, que abordou temas atuais e textos que muito contribuíram com a pesquisa.

Também não posso deixar de agradecer ao Professor Gustavo Justino de Oliveira, que, nas duas de suas disciplinas que tive oportunidade de cursar, obtive bastante aprofundamento sobre temas inovadores, contato com textos de alta substância e discussões relevantíssimas.

Expresso gratidão também aos amigos que estiveram ao meu lado nas aulas, seminários e eventos da Faculdade, com constante apoio e compartilhamento de opiniões e ideias, o que tornou o dia a dia da realização do Mestrado bastante agradável e prazeroso. Em especial, agradeço a Clarissa Mesquita, Talitha Bernardino, Mariana Carnaes, Livia Ricciotti e Daisesse Bonfim.

Faço especial agradecimento ao meu marido, Virgílio Azevedo, que sempre me apoiou de forma incondicional, nunca deixando de acreditar que eu poderia realizar qualquer plano.

Também agradeço à minha família, especialmente aos meus pais, Ana Eleonora e Verdi, meus irmãos Gabriela e Pedro, e aos meus sogros Lúcia e Marconi, que, com amor e acolhimento, estiveram dispostos a me ajudar quando fosse preciso e por respeitarem todos os momentos em que precisei me ausentar para me dedicar ao desenvolvimento da dissertação.

Por fim, agradeço aos amigos da Procuradoria Regional da Fazenda Nacional da 3ª Região, especialmente da Divisão de Consultoria Administrativa e da Divisão de Assuntos Fiscais, de quem sempre recebi apoio e palavras de estímulo.

RESUMO

AZEVEDO, Mariana Bezerra Nóbrega Serquiz de. **A consensualidade na moderna regulação estatal**: utilização dos instrumentos consensuais nas atividades regulatórias da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). 2020. 186 p. Dissertação (Mestrado em Direito do Estado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

A presente dissertação pretende analisar a manifestação da consensualidade na regulação estatal contemporânea, observando, especificamente, a utilização dos instrumentos consensuais nas atividades regulatórias da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). Nesse contexto, visa-se averiguar a relevância do tema da consensualidade no âmbito da atividade regulatória atual e verificar se os instrumentos consensuais, da forma que têm sido regulamentados e implementados na regulação estatal, especialmente no âmbito das agências reguladoras, possuem o condão de proporcionar o efetivo diálogo e interação entre os atores envolvidos no ambiente regulatório, legitimando democraticamente a atividade do ente regulador e tornando a regulação mais eficiente e qualificada. Dessa forma, através da dogmática analítica e normativa, como também de breve estudo de caso, aborda-se o tema, inicialmente, sob um viés teórico, e, em um segundo momento, através de uma perspectiva concreta. Para tanto, divide-se a dissertação em duas partes. Na primeira, composta do segundo e terceiro capítulos, será abordada a consensualidade na regulação estatal, apontando-se, de forma teórica, no que consiste a consensualidade administrativa, sua relevância e formas de manifestação nas atividades do Estado regulador contemporâneo. Na segunda parte, composta dos capítulos quarto, quinto e sexto, será analisada a consensualidade na esfera de atuação da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). O objetivo é abordar os principais instrumentos regulatórios consensuais institucionalizados pela agência, através da análise do seu desenvolvimento nos atos normativos internos por ela editados, além de estudar o caso concreto da atividade regulatória da ANTT no contexto da Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas (PNPM – TRC). Serão observados, sob um viés democrático e à luz da sua efetividade, os instrumentos consensuais dos quais se valeu a agência no exercício de suas competências regulatórias.

Palavras-chave: Consensualidade administrativa. Regulação estatal. Instrumentos consensuais. Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT).

ABSTRACT

AZEVEDO Mariana Bezerra Nóbrega Serquiz de. **Consensus in Modern State Regulation: Use of consensual instruments in regulatory activities of the National Land Transportation Agency (ANTT).** 2020. 186 p. Dissertation (Master of State Law) – Law School, University of São Paulo, São Paulo, 2020.

This dissertation aims to analyze how consensus works in contemporary state regulation, specifically considering the use of consensual instruments in the regulatory activities of the National Land Transportation Agency (ANTT). In this context, the purpose is to ascertain the relevance of the consensus in the current regulatory activity and check if consensual instruments – as they have been regulated and implemented in state regulation, especially in the regulatory agencies – have the ability to provide the effective dialogue and interaction between the players involved in the regulatory setting, democratically legitimizing the activity of the regulator and making regulation more efficient and qualified. Thus, through analytical and normative dogmatics, as well as a brief case study, the topic is initially addressed from a theoretical perspective, followed by a concrete perspective. For this purpose, the dissertation is divided into two parts. The first one, made up by the second and third chapters, consensus in state regulation will be approached, pointing out, theoretically, what administrative consensus is like, its relevance and its forms of manifestation in the activities of the contemporary regulatory state. The second part, which comprises the fourth, fifth and sixth chapters, the consensus under the scope of the National Land Transportation Agency (ANTT) will be analyzed. The objective is to address the main consensual regulatory instruments institutionalized by the agency, by analyzing their development in the internal normative acts, and to study the concrete case of ANTT's regulatory activity in the context of the National Policy of Minimum Freight for Road Cargo Transport (PNPM - TRC). Under a democratic point of view and in the light of their effectiveness, the consensual instruments used by the agency in the exercise of its regulatory powers will be observed.

Keywords: Administrative consensus. State regulation. Consensual instruments. National Land Transportation Agency (ANTT).

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
---	------------	----

PARTE 1 A CONSENSUALIDADE NA REGULAÇÃO ESTATAL

2	A CONSENSUALIDADE NA ATUAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	19
2.1	A mudança de paradigma da atuação administrativa	20
2.1.1	A abertura do Estado à participação social	21
2.1.2	A processualização e os meios de participação e diálogo	23
2.1.3	O princípio da eficiência e sua realização através do consenso	26
2.1.4	A revisão da concepção teórica do interesse público	27
2.2	Conceito de consensualidade e definição do objeto de estudo	31
2.2.1	Consensualidade na Administração Pública: análise da complexidade e abrangência	32
2.2.2	Consensualidade e a concretização do princípio democrático	39
2.2.3	Panorama normativo da consensualidade administrativa no Brasil	43
2.3	A abordagem da consensualidade administrativa em ordenamentos jurídicos estrangeiros	49
3	A CONSENSUALIDADE NA ATIVIDADE REGULATÓRIA CONTEMPORÂNEA	59
3.1	Do Estado Social ao Estado Regulador: novos padrões da intervenção estatal	59
3.2	Configuração e objetivos da moderna regulação estatal	67
3.3	Os instrumentos consensuais presentes na atuação das agências reguladoras	75
3.3.1	A consensualidade no âmbito da atividade normativa das agências reguladoras e a importância das audiências e consultas públicas	77
3.3.2	A consensualidade na atividade sancionatória das agências reguladoras e os acordos substitutivos	82
3.3.3	Os instrumentos consensuais na resolução de conflitos regulatórios	89
3.3.4	Instrumentos informais de consenso	95

PARTE 2 A CONSENSUALIDADE NA ATIVIDADE REGULATÓRIA DA AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

4	A ANTT COMO AGENTE REGULADOR DA ATIVIDADE DE EXPLORAÇÃO DA INFRAESTRUTURA FERROVIÁRIA E RODOVIÁRIA E DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE TERRESTRES	99
4.1	Apontamentos sobre o setor regulado e contexto de criação da Agência Nacional de Transportes Terrestres	99
4.2	Âmbito de atuação e as atividades regulatórias da ANTT	106
4.3	Agendas regulatórias da ANTT ao longo dos anos 2011 a 2020 e a intenção de aperfeiçoamento dos instrumentos consensuais	111

5	DOS INSTRUMENTOS REGULATÓRIOS CONSENSUAIS NO ÂMBITO DA ANTT	115
5.1	As audiências e consultas públicas na atividade decisória da ANTT e o processo de participação e controle social	115
5.1.1	A previsão das audiências e consultas públicas nos atos normativos da ANTT e sua evolução	116
5.1.2	O aperfeiçoamento dos instrumentos de participação na ANTT e sua atual regulamentação	121
5.2	O termo de ajustamento de conduta (TAC) no âmbito da ANTT: escopo de correção ou compensação dos efeitos de descumprimentos de obrigações legais, regulamentares e contratuais pelos agentes regulados	126
5.2.1	Análise evolutiva da previsão de acordos substitutivos nas Resoluções da ANTT	127
5.2.2	Os contornos do termo de ajustamento de conduta na regulamentação hodierna da ANTT	131
5.3	A mediação e a arbitragem na resolução de conflitos regulatórios no âmbito da ANTT	137
5.3.1	O desenvolvimento dos meios consensuais de resolução de conflitos regulatórios na ANTT	138
5.3.2	A atual regulamentação da mediação e arbitragem na ANTT: a solução de controvérsias entre a ANTT e os seus entes regulados	141
6	ASPECTOS PRÁTICOS SOBRE A UTILIZAÇÃO DOS INSTRUMENTOS CONSENSUAIS NA ANTT	147
6.1	A consensualidade na atividade regulatória da ANTT no contexto da Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas	149
6.1.1	O contexto da ação regulatória	149
6.1.2	Os instrumentos consensuais na atividade regulatória da ANTT no contexto da Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas	152
6.1.2.1	Dos procedimentos de tomada de subsídios e audiência pública promovidos pela ANTT	153
6.1.2.2	Das reuniões e outros procedimentos participativos fora do ambiente institucional da agência reguladora	157
6.2	Considerações sobre a consensualidade na prática das atividades regulatórias da Agência Nacional de Transportes Terrestres	160
7	CONCLUSÃO	165
	REFERÊNCIAS	173

1 INTRODUÇÃO

A caracterização do Estado foi objeto de profundas transformações nas últimas décadas, as quais passaram a refletir diretamente na forma de atuação da Administração Pública, bem como exigiram uma reformulação de diversos pontos de estudo do Direito Administrativo. Um dos principais aspectos de mudança consiste na tendência de substituição do modo de atuação unilateral e impositiva do Estado por formas e instrumentos baseados no diálogo, na participação e na cooperação. Nesse contexto, desponta o tema da consensualidade administrativa, que se constitui como um dos tópicos protagonistas da nova face da atuação da Administração Pública.

Essa mudança de postura do Estado está relacionada com outros vetores, como a ampliação de mecanismos de abertura do Estado à participação social, a processualização, a consolidação do princípio da eficiência como balizador da atuação estatal e a redefinição teórica do interesse público, que conferem suporte teórico ao incremento da consensualidade na atuação da Administração Pública e sua inserção nas bases do Direito Administrativo.

Nesse contexto, é certo que o Estado, assim como os demais agentes econômicos, não mais se contentam com a sua antiga postura verticalizada e estática. Surgem novas ideias e modelos que advêm de uma abordagem pluralista, em que se prioriza a obtenção de compromissos e de soluções consensuais, considerando a complexidade dos problemas e a existência de múltiplos e distintos interesses públicos. Destarte, os instrumentos consensuais têm sido cada vez mais utilizados como meios normais de atuação administrativa, ao lado dos atos unilaterais e imperativos, justificados pela possibilidade de se alcançar, através deles, maior eficiência e atendimento aos mais diversos interesses que envolvem a sociedade.

No âmbito da regulação estatal, a consensualidade assume uma relevância ainda maior, uma vez que esta consiste em função estatal na qual se faz essencial a clareza dos objetivos e princípios estabelecidos pelo setor, a eficiência das decisões tomadas, o atendimento dos múltiplos interesses e a boa capacidade de interlocução com os atores envolvidos. Nesse escopo, a postura cooperativa e dialógica da Administração vai ao encontro da busca do equilíbrio no setor regulado, que é um dos principais objetivos da atividade regulatória estatal.

Ademais, a partir da segunda metade do século XX, o Estado regulador passa a ter seus objetivos ampliados, de forma a buscar, também, a realização de certos valores de natureza política e social, assumindo inclusive feições redistributivas. Nesse contexto, as

bases do Estado regulador contemporâneo, bem como seus objetivos e meios de atuação, passam a se relacionar com institutos e fenômenos mais modernos inerentes à sua formatação atual, devendo a regulação ser entendida também no contexto das transformações que perpassam as bases do Direito Administrativo e as novas formas de legitimação da atuação estatal.

Desta feita, no campo regulatório, sobretudo na esfera de atuação das agências reguladoras, que se constituem como entidades criadas para proporcionar um ambiente técnico, independente e flexível para as ações inerentes à regulação, foi possível observar um espaço favorável ao desenvolvimento de soluções consensuais, havendo maior incentivo à participação do regulado na formação das decisões regulatórias e a necessidade da composição dos mais diversos interesses envolvidos em um mesmo segmento da atividade econômica, o que se refletiu na grande quantidade de previsão de instrumentos consensuais nos atos normativos das agências reguladoras e na crescente produção legislativa sobre o tema.

Na presente pesquisa, a partir do contexto demonstrado, busca-se estudar a relevância do tema da consensualidade no âmbito da atividade regulatória, a fim de verificar o desenvolvimento dos instrumentos consensuais na esfera de atuação das agências reguladoras e aferir se tais mecanismos possuem o condão de, realmente, incrementar a permeabilidade aos interesses dos regulados e demais agentes sociais e possibilitar o efetivo diálogo e interação entre os atores, de forma a legitimar democraticamente a atividade do ente regulador, além de tornar a regulação mais qualificada e eficiente.

Assim, visando alcançar os objetivos almejados, a dissertação analisa, em um primeiro momento, a temática da consensualidade administrativa no bojo da atividade regulatória estatal sob uma perspectiva teórica, a partir do estudo doutrinário e normativo.

De fato, o tema da consensualidade administrativa tem sido demasiadamente abordado nos últimos anos no âmbito do Direito Administrativo, tanto em razão da corrente utilização concreta dos instrumentos consensuais, que exige uma notável dedicação da doutrina para justificar o crescimento pragmático da consensualidade na Administração, como também devido às importantes inovações legislativas acerca da matéria. No entanto, embora a doutrina pátria se posicione de forma relativamente uniforme acerca das bases teóricas para a afirmação do consenso como faceta da atuação administrativa contemporânea, ligada às transformações ocorridas no âmbito do Direito Administrativo a partir do final do século XIX, a concepção do que se entende por consensualidade administrativa ainda está envolvida por divergências.

Desta feita, abordam-se, inicialmente, as bases teóricas que explicam o fenômeno da consensualidade administrativa, e, em seguida, analisa-se a abrangência e a complexidade envolvendo o conceito de consensualidade administrativa, a fim de esclarecer o entendimento de consensualidade a ser adotado neste estudo. Ademais, considera-se importante discorrer sobre a concepção democrática atual, uma vez que a consensualidade, compreendida sob um viés democrático, contribui para a legitimidade das decisões emanadas pela Administração Pública. Ainda, demonstra-se o panorama normativo da consensualidade administrativa no Brasil, de maneira a verificar o desenvolvimento e o aperfeiçoamento da legislação que trata dos instrumentos consensuais nos últimos anos, contribuindo para maior institucionalização da consensualidade no ordenamento jurídico brasileiro.

Ademais, faz-se uma breve abordagem da temática da consensualidade em ordenamentos jurídicos estrangeiros nos quais o tema se apresenta relevante e amadurecido. Ressalte-se que não será realizada análise comparada do Direito, mas se procederá com o exame dos principais atos normativos e entendimentos manifestados pela doutrina dos países abordados, de forma a corroborar a tendência atual de substituição das formas unilaterais e imperativas de atuação estatal.

Entendidos os aspectos teóricos e normativos que envolvem a consensualidade e adotada uma concepção para sua abordagem nesta dissertação, analisa-se o fenômeno no campo da atividade regulatória contemporânea.

Assim, de forma a entender a atuação regulatória, serão estudadas as principais mudanças pelas quais perpassou a configuração do Estado, até alcançar o modelo denominado de Estado regulador; serão ainda analisadas as principais características e objetivos perseguidos atualmente pela regulação estatal.

Posteriormente, visando examinar como se manifesta a consensualidade na atividade regulatória estatal, considerando a amplitude das formas de exercício da regulação pelo Estado – que se operacionaliza através dos mais variados instrumentos e formas de intervenção – optou-se por proceder com a análise dos instrumentos consensuais inerentes à atividade das agências reguladoras, que se constituem como entes de maior relevância no âmbito da configuração do Estado regulador, e nas quais a consensualidade tem assumido um papel de destaque, se refletindo nas principais competências regulatórias a elas atribuídas.

Dessa forma, analisam-se os instrumentos consensuais presentes no exercício das principais competências regulatórias das agências reguladoras, quais sejam, as competências normativa, sancionatória e de resolução de conflitos, visando destacar não apenas as principais características dos mecanismos abordados, mas também os aspectos democráticos

que os envolvem, a fim de poderem ser compreendidos como mecanismos capazes de legitimar democraticamente a atividade dos entes reguladores e qualificar sua atuação. Vê-se também que existem instrumentos informais de consenso, que embora estejam à margem dos instrumentos institucionalmente previstos em atos normativos, não podem ter seus efeitos ignorados.

A partir do contexto teórico sobre a manifestação da consensualidade na regulação estatal, pretende-se, em um segundo momento da dissertação, analisar o tema sob uma perspectiva prática, uma vez que, embora atualmente haja a positivação dos instrumentos consensuais em leis gerais, além de importantes vozes defendendo sua inerência ao exercício das competências regulatórias, é possível vislumbrar que a consensualidade pode se refletir de formas variadas no âmbito da atuação concreta das agências reguladoras, principalmente pelo fato de cada agência possuir um arcabouço normativo próprio, através do qual esses entes exercem suas atividades e poderes. Assim, os instrumentos consensuais já previstos em leis gerais e proclamados pela doutrina poderão assumir nuances específicas e obter resultados práticos diferentes, a partir da atuação concreta do ente regulador.

Para a análise sob tal ponto de vista, optou-se por realizar a pesquisa no âmbito da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), agência reguladora incumbida da regulação das atividades de prestação de serviços e de exploração da infraestrutura de transportes terrestre, pois, nesse setor, a permeabilidade aos agentes regulados e usuários de serviços é essencial para o seu equilíbrio sistêmico. Destarte, no setor de transportes terrestres se vislumbra uma especial importância quanto à efetiva aderência dos interessados às decisões regulatórias, em razão da sensibilidade que permeia os temas nele envolvidos. Ademais, o referido ente regulador tem recentemente empregado diversos instrumentos consensuais no campo de sua atuação concreta e se debruçado sobre o aperfeiçoamento e regulamentação de instrumentos consensuais passíveis de serem utilizados em sua atividade regulatória.

Nesse escopo, passa-se a estudar a temática no âmbito da ANTT, investigando, inicialmente, o desenvolvimento do tema da consensualidade na prática regulatória da agência, considerando, para tanto, os principais atos normativos regedores da atividade da ANTT, como seu regimento interno, e os temas priorizados nas suas Agendas Regulatórias ao longo dos anos de 2011 a 2020, além dos Relatórios Anuais editados pela agência.

Em seguida, analisa-se a previsão normativa dos instrumentos consensuais nos regulamentos internos editados pela ANTT. Tais atos normativos possuem grande relevância na medida em que cabe à própria agência construir seu próprio arcabouço normativo regulatório, conferindo maior previsibilidade e segurança em sua atuação. Assim, serão

identificados os principais instrumentos com viés consensual utilizados na ANTT e analisados os diversos aspectos relacionados à sua configuração institucional.

Por fim, estuda-se um caso concreto em que é possível observar a utilização de instrumentos consensuais pela referida agência reguladora. Trata-se da regulação da Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas (PNPM – TRC), em que houve intenso diálogo com a sociedade para fins de regulamentação, pela ANTT, dos preços mínimos de frete. Nesse contexto, a análise recairá sobre a relevância dos meios consensuais institucionalizados pela agência e que foram utilizados no caso concreto, e em que medida foram aproveitados meios informais de consenso. Ademais, pretende-se verificar os instrumentos consensuais observados no caso em tela sob um viés democrático e à luz da sua efetividade. Para tanto, alguns elementos serão especialmente considerados na análise: a) a efetiva divulgação e publicidade ativa dos instrumentos participativos, proporcionando a participação dos diversos grupos interessados; b) a fixação de prazos razoáveis para a manifestação dos participantes; c) a divulgação das contribuições e respostas por parte do ente regulador; e, por fim, d) a incorporação ou não das contribuições no ato normativo editado, a fim de aferir, ao final, se houve uma efetiva influência da participação externa na decisão regulatória.

Em seguida, pretende-se alcançar conclusões acerca da relevância do tema da consensualidade no âmbito da atividade regulatória atual e verificar se os instrumentos consensuais, da forma que têm sido regulamentados e implementados no âmbito regulatório atual, podem proporcionar o efetivo diálogo e interação entre os atores envolvidos no ambiente regulatório, legitimando democraticamente a atividade do ente regulador e tornando a regulação mais eficiente e qualificada.

Para investigar os temas propostos, dividiu-se a dissertação em duas partes. Na primeira delas, será abordada a consensualidade na regulação estatal, apontando-se, sob um viés teórico, em que consiste a consensualidade, sua importância e formas de manifestação nas atividades regulatórias do Estado. Na segunda parte, o tema será analisado sob uma perspectiva prática, observando, no âmbito regulatório concreto, a normatização e a utilização dos instrumentos consensuais já previstos em leis gerais e proclamados pela doutrina, o que será realizado estudando a esfera de atuação da Agência Nacional de Transportes Terrestres.

A primeira parte da dissertação consiste em dois capítulos.

O segundo capítulo, após a Introdução da pesquisa, buscará explicar como a consensualidade está inserida no âmbito da atuação da Administração Pública, a fim de chegar a uma definição atual do fenômeno, antes de posicionar o tema no âmbito específico

da regulação estatal. Para tanto, serão estudadas as bases teóricas do consensualismo no âmbito administrativo e o seu conceito, visando a delimitar o objeto de estudo da presente dissertação, expondo a complexidade que envolve sua definição. Ademais, relaciona-se o conceito à concepção democrática atual e ao panorama normativo brasileiro sobre o tema. Ainda no segundo capítulo, será abordada a temática da consensualidade na Administração Pública de alguns ordenamentos jurídicos estrangeiros.

No terceiro capítulo, será demonstrada a consensualidade no âmbito da moderna atividade regulatória no Estado brasileiro, estudando-se, para tanto, a configuração atual do Estado Regulador e seus objetivos, os instrumentos consensuais presentes na atuação das agências reguladoras, especialmente no âmbito das competências normativas, sancionatórias e de resolução de conflitos regulatórios, ressaltando também os instrumentos informais de consenso.

Os três capítulos seguintes constituirão a segunda parte da dissertação.

Desta feita, no quarto capítulo, será exposto o papel da ANTT como agente regulador da infraestrutura e prestação de serviços de transportes terrestres e o contexto do setor regulado. Serão abordados os temas priorizados nas suas Agendas Regulatórias entre 2011 e 2020, a fim de demonstrar os principais objetivos da agência nos últimos anos, sobretudo no que tange ao aperfeiçoamento dos instrumentos consensuais.

No quinto capítulo, serão tratados os principais instrumentos regulatórios consensuais institucionalizados pela ANTT, quais sejam, as audiências e consultas públicas no âmbito da atividade normativa e decisória, os acordos substitutivos em processos sancionatórios, a mediação e a arbitragem na resolução de controvérsias.

Por fim, no sexto capítulo, será realizada a análise de caso concreto, visando a avaliar aspectos práticos sobre a utilização dos instrumentos consensuais no âmbito da ANTT. Para tanto será explorado o contexto da Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas (PNPM – TRC), analisando-se os instrumentos consensuais aplicados no âmbito do exercício das competências regulatórias por parte da ANTT, verificando os instrumentos institucionais e aqueles utilizados fora do ambiente institucional da agência.

Desta feita, a fim de desenvolver a presente dissertação, empregou-se a metodologia dogmática analítica e normativa, com uso também de estudo de caso.

Através de pesquisa doutrinária, buscou-se definir as bases teóricas que envolvem o tema da consensualidade administrativa no âmbito da moderna atividade regulatória estatal. Também realizou-se pesquisa de doutrina especializada no setor de infraestrutura rodoviária e ferroviária e de prestação de serviços de transportes terrestres, de forma a vislumbrar as

principais nuances e discussões envolvendo a esfera de atuação da Agência Nacional de Transportes Terrestres.

A pesquisa normativa abrangeu leis gerais e atos normativos setoriais, especialmente aqueles editados pela ANTT para regulamentar a sua atuação.

Vale ressaltar que, diante da importância pragmática do tema, utilizou-se principalmente a doutrina e os atos normativos brasileiros, uma vez que o tema está sendo analisado no contexto da Administração Pública nacional, que assume problemáticas e características específicas, sobre as quais os autores nacionais apresentam melhor visão crítica. A doutrina e as normas editadas em outros países foram utilizadas, sobretudo, para desenvolver tópico específico com o objetivo de analisar brevemente experiências estrangeiras sobre o tema da consensualidade administrativa, a fim de demonstrar que o assunto apresenta relevância também em outros ordenamentos jurídicos.

Ademais, realizou-se pesquisa em documentos oficiais e informações institucionais divulgadas pela ANTT, especialmente em seu *site*¹, de forma a analisar o desenvolvimento do tema da consensualidade no âmbito da prática regulatória da ANTT. Nesse escopo, utilizou-se de Agendas Regulatórias² ao longo dos anos de 2011 a 2020, Relatórios Anuais³ publicados pela agência, informações de relatórios e documentos divulgados no canal de participação social da ANTT⁴ e em documentos e processos administrativos disponíveis para consulta pública no sistema SEI-ANTT⁵.

Para o estudo de caso, foram realizadas pesquisas em reportagens jornalísticas sobre o contexto em que se promoveu a ação regulatória. Foram analisados os documentos publicados pela agência, como relatórios e notícias disponíveis em seu *site*⁶, e processos administrativos disponíveis para consulta pública.

Desta feita, após a pesquisa e o desenvolvimento do tema conforme proposto, pretende-se alcançar conclusões acerca da relevância do tema da consensualidade no âmbito

¹ AGÊNCIA Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). Disponível em: <http://www.antt.gov.br/index.html>. Acesso em: 08 dez. 2019.

² AGÊNCIA Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). **Agenda Regulatória da ANTT**. Disponível em: <http://governanca.antt.gov.br/AgendaRegulatoria/Paginas/Inicio.aspx>. Acesso em: 08 dez. 2019.

³ AGÊNCIA Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). **Relatórios anuais**. Disponível em: http://www.antt.gov.br/textogeral/Relatorios_Anuais.html. Acesso em: 08 dez. 2019.

⁴ PARTICIPANTT. **Sistema de participação pública da ANTT**. Disponível em: <https://participantt.antt.gov.br/>. Acesso em: 08 dez. 2019.

⁵ AGÊNCIA Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). **Processo Eletrônico (SEI)**. Disponível em: http://www.antt.gov.br/textogeral/Processo_Eletronico_SEI.html. Acesso em: 08 dez. 2019.

⁶ AGÊNCIA Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). **Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas**. Disponível em: http://www.antt.gov.br/cargas/arquivos_old/Tabelas_de_Precos_Minimos_do_Transporte_Rodoviario_de_Cargas.html. Acesso em: 08 dez. 2019.

da atividade regulatória atual e verificar se os instrumentos consensuais, da forma como têm sido regulamentados e implementados na regulação estatal, especialmente no âmbito das agências reguladoras, possuem o condão de proporcionar efetivo diálogo e interação entre os atores envolvidos no ambiente regulatório, legitimando democraticamente a atividade do ente regulador e tornando a regulação mais eficiente e qualificada.

7 CONCLUSÃO

No presente trabalho, buscou-se estudar a relevância da consensualidade no âmbito da atividade regulatória estatal, verificando o desenvolvimento dos instrumentos consensuais na esfera de atuação das agências reguladoras e aferir se esses mecanismos possuem o condão de incrementar a permeabilidade aos interesses dos regulados e demais agentes sociais e possibilitar o efetivo diálogo e interação entre os atores, de forma a legitimar democraticamente a atividade do ente regulador, além de tornar a regulação mais qualificada e eficiente.

Nesse escopo, vislumbrou-se, inicialmente, que a consensualidade administrativa está relacionada a outros vetores de transformação do Estado, como a abertura do Estado à participação social, a processualização, o princípio da eficiência e a redefinição teórica do interesse público, os quais conferem bases teóricas ao fenômeno. Ademais, tendo em vista a complexidade que envolve o tema da consensualidade administrativa e a diversidade de concepções que podem ser atribuídas à expressão, adotou-se, para o desenvolvimento do presente trabalho, um conceito amplo de consensualidade administrativa, de forma que esta pode ser compreendida como forma de atuação estatal manifestada através de instrumentos que permitam aos administrados participar ativamente dos processos decisórios, influenciando concretamente na decisão final a ser tomada, através da cooperação, do diálogo e da composição de esforços. Ainda, considerando a atual tendência democrática, relacionada à participação ativa da sociedade nos processos decisórios estatais e com o reconhecimento da necessidade de maior diálogo e discussão entre o Estado e a sociedade, viu-se que a consensualidade contribui para a legitimidade democrática das decisões estatais. Outrossim, constatou-se que nos últimos anos, a consensualidade assumiu uma maior institucionalização no ordenamento jurídico brasileiro, reforçada pelo fato de que diversos instrumentos consensuais passaram a ser previstos em atos normativos editados pelo Poder Legislativo, com maior aperfeiçoamento e aplicabilidade quando comparados com atos normativos preexistentes.

No âmbito da regulação estatal contemporânea, a consensualidade assume uma grande relevância teórica, diretamente relacionada aos objetivos da regulação proclamados pela doutrina, de forma que a atividade regulatória pressupõe a necessidade de composição de diversos interesses envolvidos em um segmento da atividade econômica, o que se dá através de novas formas de exercício da autoridade estatal, passando o Estado a se relacionar com os

demais agentes em um plano horizontal, incluindo a participação, com margens de negociação e concessões recíprocas (MARQUES NETO, 2011b, p. 1097).

No âmbito das agências reguladoras esta relação é ainda mais evidente, vez que a consensualidade está intrínseca às principais competências regulatórias a elas conferidas, como, por exemplo, no exercício da sua atividade normativa, em que se observa a necessidade de audiências e consultas públicas em que haja a efetiva incorporação das contribuições no processo decisório; na atividade de resolução de conflitos, com a utilização prioritária de instrumentos conciliatórios, como conciliação, mediação e arbitragem; e nas atividades sancionatórias, com a formalização de acordos substitutivos quando puderem melhor atingir o interesse público no caso concreto. Estes instrumentos, que antes eram, por vezes, apenas previstos em atos normativos internos das agências, foram atualmente dispostos em leis gerais, o que confere maior segurança jurídica na sua utilização e prestigia seu papel perante aos demais atos tipicamente unilaterais ou de procedimentos menos dialogados. Ademais, vislumbrou-se a possibilidade de existir instrumentos informais de consenso, que, embora à margem dos instrumentos previstos em atos normativos, podem influenciar nas decisões regulatórias, figurando como via legítima de participação e diálogo da sociedade com os entes reguladores.

Posteriormente, realizou-se a análise do tema sob uma perspectiva prática, no âmbito da Agência Nacional de Transportes Terrestres, uma vez que a consensualidade pode se refletir de formas variadas no âmbito da atuação concreta das agências reguladoras, principalmente pelo fato de que cada agência possui um arcabouço normativo próprio, através do qual esses entes exercem suas atividades e poderes. Assim, os instrumentos consensuais já previstos em leis gerais e proclamados pela doutrina, poderão assumir nuances específicas, além de obter resultados práticos diferentes, a partir da atuação concreta do ente regulador.

Inicialmente, percebeu-se a dedicação da ANTT em aperfeiçoar os instrumentos consensuais em seu ambiente institucional, conforme observado a partir do exame das agendas regulatórias da ANTT entre os anos 2011 a 2020, quando foram priorizados temas relacionados ao aperfeiçoamento dos instrumentos consensuais, como a necessidade de aprimoramento dos procedimentos de audiências e consultas públicas e outros instrumentos de participação para a oitiva de interessados; a necessidade de avanço da regulamentação específica acerca dos termos de ajustamento de conduta e o imperativo de edição de ato regulamentar acerca de mecanismos consensuais de resolução de conflitos. Ademais, no atual Regimento Interno editado pela agência (Resolução n. 5.810, de 3 de maio de 2018),

observou-se diretrizes que denotam o dever de considerar as soluções consensuais para satisfazer o interesse público.

Esses aspectos permitem afirmar que há um reconhecimento por parte da agência reguladora acerca da importância dos mecanismos que incrementam a permeabilidade aos interesses dos regulados e demais agentes sociais, e possibilitam o efetivo diálogo e interação entre esses atores.

Passou-se, então, à análise dos normativos elaborados pela agência na construção do seu arcabouço regulatório, visando a regulamentar os instrumentos consensuais a serem utilizados no exercício das suas competências. Observou-se que foram editados recentíssimos regulamentos que resultaram de um notável aprimoramento na configuração dos instrumentos consensuais, com a preocupação em dotar estes instrumentos de maior efetividade.

No âmbito do exercício da competência normativa e decisória da ANTT, a consensualidade pode ser vista nos procedimentos de tomada de subsídios, reunião participativa, consulta pública e audiência pública, os quais estão atualmente regulamentados de forma robusta através da Resolução ANTT n. 5.624/2017. Esta resolução, quando comparada a atos normativos anteriores da agência, evoluiu consideravelmente, estabelecendo importantes aspectos relacionados à ampla e efetiva publicidade dos eventos participativos e de documentos relacionados ao entendimento da matéria, estabelecimento de prazos mínimos de abertura à participação, e obrigações quanto à divulgação das contribuições e análises técnicas, mediante justificativas sobre o acolhimento ou não das sugestões, visando a uma efetiva participação construtiva de todos os possíveis interessados, possibilitando decisões regulatórias elaboradas com a contribuição da sociedade.

No exercício das competências sancionatórias e fiscalizatórias da agência, a consensualidade se reflete na possibilidade de formalização de acordos substitutivos, através dos quais são tomadas importantes medidas regulatórias visando obter compromissos por parte dos regulados em adotar medidas de correção de condutas e reparação dos danos causados por condutas irregulares, ou ainda compensações na forma de novos investimentos no setor, na medida da efetiva satisfação do interesse público no caso concreto. A Resolução n. 5.823/2018 aprimorou aspectos importantes, como a necessidade de motivação quanto à satisfação do interesse público, à luz da proporcionalidade e da efetiva proteção aos direitos da sociedade, proporcionou maior consensualidade na formalização do acordo, e possibilitou medidas cominatórias para efetivamente ser cumprido o TAC, trazendo também parâmetros para proporcionar maior segurança jurídica e isonomia.

No que tange ao âmbito da resolução de conflitos regulatórios, foram normatizados na Resolução n. 5.845/2019, os procedimentos para a adoção de autocomposição e arbitragem para conflitos envolvendo a ANTT, o que demonstra a consensualidade presente tanto na possibilidade de formalização de acordo negociado no âmbito da mediação, quanto na opção em celebrar compromisso arbitral ou conter cláusula compromissória nos contratos. No entanto, viu-se que seria oportuno a agência proceder com a regulamentação dos procedimentos de mediação e conciliação para resolução de conflitos entre agentes regulados e entre estes e usuários, estabelecendo os parâmetros e o procedimento cabível, garantindo maior transparência e prevendo a efetiva participação dos interessados e mecanismos de cooperação e diálogo, com a garantia do devido processo legal.

Como visto, a melhor regulamentação dos instrumentos estudados proporciona maior institucionalidade no âmbito regulatório e confere segurança jurídica em sua utilização. Ademais, as normas recentemente editadas trouxeram aspectos democráticos e dotaram os instrumentos, que antes já eram previstos, de maior efetividade, garantindo a promoção de efetivo diálogo e interação entre os interessados. Assim, as nuances conferidas aos instrumentos aqui estudados permitem afirmar que a consensualidade está intrínseca à atuação regulatória atual da ANTT, demonstrando que a permeabilidade ao administrado é valorizada e incentivada em diversas esferas de atuação.

Por fim, após analisar o caso concreto da regulação da Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas (PNPM – TRC), foi possível vislumbrar que a ANTT promoveu, de fato, intensa atividade de participação social para editar a Resolução com o objetivo de estabelecer pisos mínimos de fretes, observando-se que, nesse caso, houve constante diálogo e interlocução entre o ente regulador e a sociedade.

Nesse escopo, a agência utilizou-se, primordialmente dos instrumentos já previstos em atos normativos e regulamentados pela agência, quais sejam, a audiência pública e a tomada de subsídios, em que foi possível observar a oportunidade de participação dos agentes regulados e demais interessados, tanto no momento prévio à elaboração da minuta de ato normativo, como também para opinar e contribuir acerca da própria minuta de resolução a ser editada. Ademais, constatou-se a representatividade de diversos grupos de interesses nesses procedimentos, o que pode ter se dado pela efetiva divulgação e publicidade dos avisos e disponibilização de informações suficientes previamente. Houve também prazos razoáveis à participação, e as contribuições fornecidas foram efetivamente analisadas pela agência; foram divulgadas as respostas e as justificativas acerca do acolhimento ou não das contribuições –

diversas delas foram efetivamente acolhidas, proporcionando alterações concretas no ato normativo editado posteriormente.

Por outro lado, embora os meios consensuais institucionalizados pela agência tenham sido fundamentais e efetivos, os instrumentos informais de consenso, identificados como reuniões e espaços de diálogos ocorridos fora do ambiente institucional da ANTT, se mostraram importantes ferramentas ao caso concreto, e proporcionaram ampliar o debate sobre a matéria. Além disso, as contribuições oferecidas acabaram por influenciar nos estudos que vieram a embasar as decisões regulatórias da ANTT.

Desta feita, é possível afirmar que a consensualidade esteve presente no caso concreto analisado; a atividade normativa da ANTT foi desenvolvida com a utilização de instrumentos consensuais institucionalizados, mas também se valeu de mecanismos de diálogo alheios ao ambiente institucional, que possibilitaram a participação ativa de diversos grupos de interesse que efetivamente influenciaram na medida regulatória adotada, trazendo maior legitimidade democrática ao ato normativo editado.

Embora se tenha observado um resultado positivo no âmbito do caso concreto estudado, não é possível fazer generalizações quanto aos demais instrumentos consensuais utilizados pela ANTT. De fato, reconhece-se que a análise quanto à efetividade de cada instrumento consensual demandaria uma avaliação individualizada de outros casos concretos.

No entanto, tendo em vista o notório aperfeiçoamento dos instrumentos consensuais no plano normativo, com a edição de novos regulamentos dotando-os de aspectos democráticos, é possível dizer que há uma real tendência de que sejam obtidos bons resultados e efetividade na sua utilização.

Ao final da dissertação, analisando-se o plano teórico e a prática regulatória, é possível afirmar que a consensualidade é crucial ao desenvolvimento dos objetivos buscados pela atividade regulatória estatal, uma vez que os instrumentos consensuais incrementam a permeabilidade aos interesses dos regulados e demais agentes sociais e possibilitam o efetivo diálogo e interação entre os atores, o que legitima democraticamente a atividade do ente regulador e torna a regulação mais qualificada e eficiente.

Ademais, embora o tema tenha sido analisado sob o viés de uma única agência reguladora, a ANTT, a consensualidade é um fenômeno cada vez mais presente em outros setores regulados, o que é corroborado tanto pelos ensinamentos firmes da doutrina especializada, quanto pelas leis gerais que vêm sendo editadas sobre a atuação das agências reguladoras (Lei n. 13.848/2019) e sobre os próprios instrumentos consensuais que passam a

ser institucionalizados no ordenamento jurídico brasileiro que, muitas vezes, têm sua utilização determinada de maneira imperiosa.

No entanto, os atos normativos internos da agência ainda assumem grande importância, na medida em que apresentam os principais aspectos procedimentais sobre os instrumentos consensuais, o que contribui para que venham a ser dotados de aspectos democráticos e tenham maior efetividade.

Outro aspecto constatado na pesquisa está relacionado aos mecanismos consensuais não institucionalizados, que se mostraram relevantes na prática regulatória. Nessa esteira, é importante empreender mais estudos e pesquisas no sentido de identificar estes instrumentos informais no âmbito regulatório, a fim de dotá-los de maior transparência, incorporá-los aos meios institucionais e evitar que se configurem como espaços de diálogo proporcionados apenas a alguns grupos privilegiados.

Desta feita, destaca-se a importância da procedimentalização e da necessidade de dotar os instrumentos consensuais de aspectos democráticos, a fim de que possa haver uma efetiva influência, não apenas de alguns entes regulados, mas dos diversos grupos sociais e econômicos possivelmente atingidos pelas decisões regulatórias, sobretudo dos usuários de serviços públicos e outros grupos hipossuficientes, de forma a ser corretamente identificado o interesse público a ser satisfeito no caso concreto.

Assim, embora as conclusões alcançadas tenham respondido ao questionamento inicial, e se reconheça que a consensualidade já está, de fato, incorporada às práticas administrativas contemporâneas, especialmente no âmbito da regulação estatal, também é certo que ainda há muito espaço para o aprofundamento da temática, especialmente diante da sua importância prática.

Conclui-se o trabalho com os ensinamentos de Barbosa de Melo (1983, pp. 122-123) expostos em clássico artigo acerca do tema, no qual afirma haver pressupostos ético-culturais da “administração concertada”, como a vontade para a concertação, tanto pelo lado dos grupos sociais como pelo lado do poder público; a ética coletiva expressa na fidelidade à palavra dada; e uma autêntica representatividade nos dirigentes das organizações de interesses, a fim de que não se converta em um instrumento de poder de poucos grupos. No entanto, o autor ressalta o aspecto instrumental da consensualidade, que se revela uma oportunidade de ajustar o Estado e sua Administração à complexidade do mundo econômico-social e para dar satisfação aos legítimos anseios de participação dos grupos ou organizações sociais na regulação dos seus interesses específicos, afirmando que “apesar das dificuldades,

vale a pena que os poderes públicos se empenhem leal e abertamente na tarefa de promover a concertação entre os parceiros sociais” (MELO, 1983, p. 123).

REFERÊNCIAS

Livros e artigos

ALFONSO, Luciano Parejo. Los actos administrativos consensuales en el derecho español. *In: A & C R. de Dir. Administrativo e Constitucional*, Belo Horizonte, ano 3, n. 13, pp. 11-43, jul.-set. 2003.

ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. **Contrato administrativo**. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2012.

ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. Mecanismos de consenso no Direito Administrativo. *In: ARAGÃO, Alexandre Santos de; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo (coord.). Direito Administrativo e seus novos paradigmas*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

AMORA, Dimmi. Depois de acordo com governo, estradas de 'pedágio a R\$ 1' aceleram obras. **Folha de S. Paulo**. São Paulo, 21 dez. 2013. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2013/12/1388654-depois-de-ajustamento-de-conduta-rodovias-aumentam-ritmo-de-producao.shtml>. Acesso em: 27 maio 2019.

AMORA, Dimmi; CRUZ, Valdo. Governo exige cronograma de empresas para concessão de rodovias. **Folha de S. Paulo**. São Paulo, 12 set. 2013. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2013/09/1340765-governo-exige-cronograma-de-empresas-para-concessao-de-rodovias.shtml>. Acesso em: 27 maio 2019.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **A consensualidade no Direito Administrativo**: acordos regulatórios e contratos administrativos. Brasília, ano 42, n. 167, jul.-set., 2005. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/850>. Acesso em: 28 abr. 2016.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. Arbitragem no Direito Administrativo. **Revista da AGU**, Brasília-DF, v. 16, n. 03, pp.19-58, jul.-set. 2017.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

BARROSO, Luís Roberto. Agências Reguladoras. Constituição e transformações do Estado e legitimidade democrática. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 229, pp. 285-312, jul. 2002. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46445/45191>. Acesso em: 08 nov. 2019.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BARROSO, Luís Roberto. Contramajoritário, representativo e iluminista: os papéis dos tribunais constitucionais nas democracias contemporâneas. **Revista Direito e Práxis**. v. 9 n. 4. Rio de Janeiro, out.-dez. 2018. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2179-89662018000402171. Acesso em: 10. jun. 2019.

BERGAMASCHI, André Luis. **Resolução de conflitos envolvendo a Administração Pública por mecanismos consensuais**. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito Processual). Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2015. Disponível em: doi:10.11606/D.2.2016.tde-21032016-140915. Acesso em: 08 nov. 2019.

BEVIR, Mark. Governança democrática: uma genealogia. **Revista de Sociologia e Política**, [S.l.], v. 19, n. 39, jun. 2011. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/31688>. Acesso em: 09 jul. 2018.

BINENBOJM, Gustavo. **Poder de polícia, ordenação, regulação**: transformações político-jurídicas, econômicas e institucionais do Direito Administrativo ordenador. Belo Horizonte: Fórum: 2016.

BITENCOURT NETO, Eurico. **Concertação administrativa interorgânica**: Direito Administrativo e organização no século XXI. São Paulo: Almedina, 2017.

BORGES, Alice Gonzales. Supremacia do interesse público: desconstrução ou reconstrução? *In: Revista Diálogo Jurídico*, n. 15, jan.-fev.-mar. 2007. Salvador, 2007.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

CALCAGNO, Luiz. ANTT suspende resolução que define preço mínimo do frete para caminhoneiros. **Correio Braziliense**, Brasília, 22 jul. 2019. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2019/07/22/interna-brasil,772911/antt-suspende-resolucao-que-define-preco-minimo-do-frete-para-caminhon.shtml>. Acesso em: 11 nov. 2019.

CÂMARA, Jacintho Arruda. Os contratos administrativos no direito brasileiro. **Revista Eletrônica da Faculdade de Direito da PUC-SP**, v. 3, pp. 104-120, 2015.

CAMPOS NETO, Carlos Alvares da Silva; SOARES, Ricardo Pereira; FERREIRA, Iansã Melo; POMPERMAYER, Fabiano Mezadre; ROMMINGER, Alfredo Eric. **Gargalos e demandas da infraestrutura rodoviária e os investimentos do PAC**: mapeamento IPEA de obras rodoviárias. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2011. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1637/1/TD_1592.pdf. Acesso em: 07 maio 2019.

CAVALCANTI, Bianor Scelza. **Reformas e políticas regulatórias na área de transportes**. VII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct., 2002.

CHEVALLIER, Jacques. A governança e o direito. **Revista de Direito Público da Economia**, Belo Horizonte, v. 3, n. 12, pp. 129-146, out.-dez., 2005.

COUTINHO, Diogo R. Privatização e Estado forte. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, ago. 2012. Seção Opinião. Disponível em: <https://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,privatizacao-e-estado-forte-imp-,921413>. Acesso em: 29 out. 2019.

COUTINHO, Diogo R. **Direito e economia política na regulação de serviços públicos**. São Paulo: Saraiva, 2014.

COUTINHO, Diogo R. A MP da Liberdade Econômica e a mão invisível. **Jota**, São Paulo, maio 2019. Seção Regulação. Disponível em: https://www.jota.info/tributos-e-empresas/regulacao/a-utopia-do-laissez-faire-28052019#_ftn2. Acesso em: 30 out. 2019.

CUÉLLAR, Leila. Poder normativo das agências reguladoras norte-americanas. *In: Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 229, pp. 153-176, jul. 2002. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46435>. Acesso em: 07 out. 2017.

CUÉLLAR, Leila; MOREIRA, Egon Bockmann. Administração Pública e mediação: notas fundamentais. **Revista de Direito Público da Economia – RDPE**, Belo Horizonte, ano 16, n. 61, pp. 119-145, jan.-mar. 2018.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2015.

DAYCHOUM, Vêras. *In: GUERRA, Sérgio; SAMPAIO, Patrícia (org.) Processo administrativo nas agências reguladoras: uma proposta de disciplina legislativa*. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 29. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. As possibilidades de arbitragem em contratos administrativos. **Revista Consultor Jurídico**, 24 set. 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-set-24/interesse-publico-possibilidades-arbitragem-contratos-administrativos2>. Acesso em: 09 nov. 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Limites do controle externo da Administração Pública – ainda é possível falar em discricionariedade administrativa? **Revista Brasileira de Direito Público**, Belo Horizonte, v. 11, n. 42, pp. 9-24, jul.-set. 2013.

DINIZ, Eli. Desenvolvimento e Estado desenvolvimentista: tensões e desafios da construção de um novo modelo para o Brasil do século XXI. *In: Revista de Sociologia e política*, v. 21, n. 47, 2013.

DONNO, Marzia De. The French Code. “Des Relations Entre Le Public Et L’administration”. A new european era for administrative procedure? **Italian Journal of Public Law**, v. 9. Disponível em: http://www.ijpl.eu/assets/files/pdf/2017_volume_2/2_De_Donno.pdf. Acesso em: 21 out. 2019.

DONNO, Marzia De. Nuove prospettive del principio di consensualità nell’azione amministrativa: gli accordi normativi tra pubblica amministrazione e privati. *In: Revista di Diritto Pubblico Italiano*, Comparato, Europeo. n. 6, 2018. Disponível em: <https://federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?artid=35941>. Acesso em: 18 out. 2019.

DUDLEY, Susan E.; BRITO, Jerry. **Regulation**: a primer. 2. ed. Washington: Mercatus Center and The George Washington University Regulatory Studies Center, 2012.

FELIX, M. K. R.; CAVALCANTE FILHO, J. T. **Marco Normativo do Setor Ferroviário Brasileiro**: caminhos para superação da insegurança jurídica e regulatória. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, dez. 2016 (Texto para Discussão n. 218). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos. Acesso em: 12 dez. 2016.

FRANÇA, Vladimir da Rocha. Eficiência administrativa na Constituição Federal. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 220, pp. 165-177, abr. 2000. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47532>. Acesso em: 15 out. 2019.

FREITAS, Rafael Vêras de. **Concessão de rodovias**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

FREITAS, Rafael Vêras de. Novos desafios da arbitrabilidade objetiva nas concessões. **Revista de Direito Público da Economia – RDPE**. Belo Horizonte, ano 14, n. 53, pp. 199-227, jan.-mar. 2016.

GARGARELLA, Roberto. ¿Democracia deliberativa y judicialización de los derechos sociales? *In: Perfiles Latinoamericanos*, v.13 (28), pp. 9-32, 01 July 2006.

GOMES, Carla Amado; LUÍS, Sandra Lopes. O dom da ubiquidade administrativa: reflexões sobre a atividade administrativa informal. *In: RIDB*, ano 1, n. 7, pp. 4000-4053, 2012. Disponível em: http://www.cidp.pt/revistas/ridb/2012/07/2012_07_3999_4053.pdf. Acesso em: 10 nov. 2019.

GONÇALVES, Pedro Costa. Direito Administrativo da regulação. Separata de “Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Marcello Caetano”. **Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**. Coimbra: Coimbra, 2006.

GONÇALVES, Pedro Costa. Estado de garantia e mercado. *In: Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto*, v. VII (especial: Comunicações do I Triénio dos Encontros de Professores de Direito Público), 2010.

GONÇALVES, Pedro Costa. Regulação administrativa e contrato. **Revista de Direito Público da Economia**, Belo Horizonte, n. 35, pp. 105-141, 2011.

GONÇALVES, Pedro Costa. **Reflexões sobre o Estado regulador e o Estado contratante**. Coimbra: Coimbra, 2013.

GONÇALVES, Pedro Costa. Arbitragem e regulação – a arbitrabilidade dos conflitos regulatórios. *In: Revista Internacional de Arbitragem e Conciliação*. n. 7, pp. 65-86, 2014.

GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. Arbitragem e o setor de telecomunicações no Brasil. **Revista de Direito de Informática e Telecomunicações – RDIT**, Belo Horizonte, ano 2, n. 2, jan.-jun., 2007. Disponível em: <http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=41070>. Acesso em: 9 nov. 2019.

GUERRA, Sérgio. Função normativa das agências reguladoras: uma nova categoria de Direito Administrativo? **Rev. Direito GV**, São Paulo, v. 7, n. 1, pp. 131-152, jun. 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322011000100007&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 31 out. 2019.

GUERRA, Sérgio. Regulação estatal sob a ótica da organização administrativa brasileira. *In: Revista de Direito Público da Economia – RDPE*. Belo Horizonte, ano 11, n. 44, pp. 229-248, out.-dez. 2013.

GUERRA, Sérgio. Regulação estatal sob a ótica da organização administrativa brasileira. *In: GUERRA, Sérgio (org.). Regulação no Brasil: uma visão multidisciplinar*. Rio de Janeiro: FGV, 2014.

GUERRA, Sérgio. Tecnicidade e regulação estatal no setor de infraestrutura. **Fórum Administrativo – FA**, Belo Horizonte, ano 17, n. 198, ago. 2017. Disponível em: <http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=248132>. Acesso em: 12 nov. 2019.

GUIMARÃES, Bernardo Strobel. **Da regulação como função de Direito Administrativo**. Dissertação (Mestrado em Direito do Estado). Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2007. Disponível em: doi:10.11606/D.2.2007.tde-25022008-155225. Acesso em: 02 jun. 2028.

GUIMARÃES, Eduardo Augusto. Concorrência e regulação no setor de transporte rodoviário. *In: Nota Técnica n. 04 (Dimac): a regulação no transporte rodoviário brasileiro*. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2003. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/5826>. Acesso em: 05 maio 2019.

GUTMANN, Amy; THOMPSON, Dennis. O que significa democracia deliberativa. Tradução de Bruno Oliveira Maciel; revisor técnico: Pedro Buck. **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais RBEC**, Belo Horizonte, ano 1, n. 1, pp. 17-78, jan.-mar. 2007. Disponível em: <http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=39827>. Acesso em: 8 jun. 2019.

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

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

JUSTEN FILHO, Marçal. Agências reguladoras e democracia: existe um déficit democrático na “regulação independente”? *In: ARAGÃO, Alexandre Santos de (coord.). O poder normativo das agências reguladoras*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

LEMES, Selma. Arbitragem na concessão de serviços públicos – arbitrabilidade objetiva. Confidencialidade ou publicidade processual? *In: RDM* n. 134, pp. 148-163, abr.-jun., 2004.

LEONG, Hong Cheng. Introdução ao *negotiated rulemaking* – a sua compatibilidade com o sistema jurídico português e questões sobre a legitimidade dos administrados de impugnar o regulamento consensual. Publicações CEDIPRE Online – 29. Disponível em: https://www.fd.uc.pt/cedipre/wp-content/uploads/pdfs/co/public_29.pdf. Coimbra, out. 2016. Acesso em: 20 out. 2019.

LOBEL, Orly. The renew deal: the fall of regulation and the rise of governance in contemporary legal thought. *In: Minnesota Law Review*. n. 89, 2004-2005.

MAJONE, Giandomenico. As transformações do Estado Regulador. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 262, pp. 11-43, jan. 2013. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/8898>. Acesso em: 09 jul. 2018.

MAJONE, Giandomenico. Do Estado positivo ao Estado regulador: causas e conseqüências de mudanças no modo de governança. Tradução de René Loncan. **Revista do Serviço Público**, ano 50, n. 1, jan.-mar. 1999.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Balanço e perspectiva das agências reguladoras no Brasil. **Conjuntura & Informação**, n. 15, jul.-set. 2001.

MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo. **Regulação estatal e interesses públicos**. São Paulo: Malheiros, 2002a.

MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo. Nova regulação dos serviços públicos. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 228, pp. 13-30, abr. 2002b. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46521>. Acesso em: 28 out. 2019.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. A nova regulação estatal e as agências independentes. *In: SUNDFELD, Carlos Ari (coord.). Direito Administrativo Econômico*. São Paulo: Malheiros, 2006.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. **Agências reguladoras independentes: fundamentos e seu regime jurídico**. Belo Horizonte: Fórum, 2009a.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. **Finalidades e fundamentos da moderna regulação econômica**. Fórum Administrativo – Direito Público, Belo Horizonte, v. 9, n. 100, pp. 85-93, jun. 2009b.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Os grandes desafios do controle da Administração Pública. Belo Horizonte, 2010, pp.7-30. **Fórum de Contratação e Gestão Pública**, Belo Horizonte, v. 9, n. 100, abr. 2010.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. A superação do ato administrativo autista. *In: (coord.) MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vitor Rhein. Os caminhos do ato administrativo*. São Paulo: RT, 2011a.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. La moderna regulación: la búsqueda de un equilibrio entre lo público y lo privado. *In: (org.) MARTINEZ; LÓPEZ-MUNIZ; ROJAS. Derecho administrativo y regulación económica*. Liber Amicorum Gaspar Ariño Ortiz. Madrid: La Ley, 2011b.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Publicidade ativa e publicidade passiva na regulação estatal. **Migalhas**, ago. 2012, Seção Migalhas de peso. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI163046,21048-Publicidade+ativa+e+publicidade+passiva+na+regulacao+estatal>. Acesso em: 01 nov. 2019.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. **Concessões**. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; PALMA, Juliana Bonacorsi de. **Juridicidade e controle dos acordos regulatórios: o caso TAC ANATEL** (no prelo).

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; CYMBALISTA, Tatiana Matiello. Os Acordos Substitutivos do Procedimento Sancionatório e da Sanção. *In: Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)*, n. 27, ago.-set.-out. Salvador: Instituto Brasileiro de Direito Público, 2011. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=597>. Acesso em: 18 maio 2019.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; FREITAS, Rafael Vêras de. A Lei n. 13.655/2018 e os novos paradigmas para os acordos substitutivos. **Revista Consultor Jurídico**, São Paulo, maio 2018. Seção Opinião. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-mai-11/opiniaolindb-paradigmas-acordos-substitutivos>. Acesso em: 27 jan. 2019.

MARRARA, Thiago. Direito Administrativo brasileiro: transformações e tendências. *In: MARRARA, Thiago (org.). Direito Administrativo: transformações e tendências*. São Paulo: Almedina, 2014.

MARRARA, Thiago. Regulação consensual: o papel dos compromissos de cessação de prática no ajustamento de condutas dos regulados. **Revista Digital de Direito Administrativo**, v. 4, n. 1, pp. 274-293, 2017.

MARTINS, Ricardo Marcondes. Crise do ato administrativo e a retomada de sua centralidade. **Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 19, n. 75, jan.-mar. 2019. Disponível em: <http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=254675>. Acesso em: 15 out. 2019.

MEDAUAR, Odete. **O Direito Administrativo em evolução**. Brasília: Gazeta Jurídica, 2017.

MELO, Antonio Barbosa de. Introdução às formas de concertação social. *In: Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, n. 59, pp. 65-127, 1983.

MIRAGAYA, Rodrigo Bracet. **Os meios de conformação das relações jurídicas no direito administrativo: entre atos unilaterais e contratos**. 2016. Tese (Doutorado em Direito do Estado), Universidade de São Paulo (USP). São Paulo, 2016.

MONTEIRO, Alexandre Luiz Moraes do Rêgo. Administração Pública consensual e a arbitragem. *In: Revista de Arbitragem e Mediação*, ano 9, v. 35, pp. 107-133, out.-dez. 2012.

MORAND-DEVILLER, Jacqueline. **Droit administratif**. Paris: Montchrestien, Lextenso éditions, 2011.

MOREIRA, Egon Bockmann. Agências administrativas, contratos de serviços públicos e mutabilidade regulatória. **Revista de Direito Público da Economia (RDPE)**, Belo Horizonte, ano 7, n. 25, jan.-mar. 2009. Disponível em: <http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=56979>. Acesso em: 1 nov. 2019.

MOREIRA, Egon Bockmann. Passado, presente e futuro da regulação econômica no Brasil. *In: Revista de Direito Público da Economia (RDPE)*, Belo Horizonte, ano 11, n. 44, pp. 87-118, out.-dez. 2013.

MOREIRA, Egon Bockmann. O contrato administrativo como instrumento de governo. *In: MARRARA (org.). Direito Administrativo: transformações e tendências*. São Paulo: Almedina, 2014.

MOREIRA, Egon Bockmann. Notas sobre o Estado administrativo: de omissivo a hiperativo. *Revista Estudos Institucionais*, [S.l.], v. 3, n. 1, pp. 153-179, ago. 2017. Disponível em: <https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/154>. Acesso em: 09 jul. 2018.

MOREIRA, Vital. *Auto-regulação profissional e Administração Pública*. Coimbra: Almedina, 1997.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Uma nova Administração Pública. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 220, pp. 179-182, abr.-jun. 2000.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Novos institutos consensuais da ação administrativa. *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, p. 231, jan.-mar. 2003.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. O Direito Administrativo do século XXI: um instrumento de realização da democracia substantiva. A&C – *Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 11, n. 45, pp. 13-37, jul.-set. 2011.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. 8º Ensaio – algumas notas sobre o progresso da consensualidade. *In: Novas mutações juspolíticas* – em memória de Eduardo Garcia de Enterría – jurista de dois mundos. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

MORENO, Natália de Almeida. Tecnologias regulatórias piramidais: *responsive regulation e smart regulation*. *Revista de Direito Público da Economia (RDPE)*, Belo Horizonte, ano 13, n. 49, jan.-mar. 2015. Disponível em: <http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=231879>. Acesso em: 29 out. 2019.

NAPOLITANO, Giulio. *La logica del diritto amministrativo*. Bologna: Il Mulino, 2014.

NOHARA, Irene Patrícia. Crise de identidade do ato administrativo: benefícios e riscos da “terapêutica dialógica”. *In: Revista Direito em (Dis)Curso*, Londrina, v. 4, n. 1, pp. 15-24, jan.-jul. 2011.

NOHARA, Irene Patrícia. Burocracia reflexiva. *In: MARRARA, Thiago (org.). Direito Administrativo: transformações e tendências*. São Paulo: Almedina, 2014.

OLIVEIRA, Filipe; SOPRANA, Paula. Em ligação a caminhoneiro, ministro diz que tabela fica suspensa até que haja consenso. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 22 jul. 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/07/em-ligacao-a-caminhoneiro-ministro-diz-que-tabela-fica-suspensa-ate-que-haja-consenso.shtml>. Acesso em: 22 nov. 2019.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. Participação administrativa. *A&C Revista de Direito Administrativo e Constitucional*, Belo Horizonte, ano 5, n. 20, pp. 167-194, abr.-jun. 2005.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. **Contrato de gestão**. São Paulo: RT, 2008.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. Convênio é acordo, mas não é contrato. *In*: WALD, Arnoldo; JUSTEN FILHO, Marçal; PEREIRA, Cesar Augusto Guimarães (org.). **O Direito Administrativo na atualidade**: estudos em homenagem ao centenário de Hely Lopes Meirelles. São Paulo: Malheiros, 2017.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de; SCHWANKA, Cristiane. A administração consensual como a nova face da Administração Pública no século XXI: fundamentos dogmáticos, formas de expressão e instrumentos de ação. **Revista da Faculdade de Direito**, Universidade de São Paulo, São Paulo, v. 104, pp. 303-322, jan. 2009. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67859>. Acesso em: 09 jul. 2018.

PALMA, Juliana Bonacorsi de. **Atuação administrativa consensual**: estudo dos acordos substitutivos no processo administrativo sancionador. 2010. Dissertação (Mestrado em Direito do Estado), Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2010. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-18112011-141226/>. Acesso em: 29 abr. 2016.

PALMA, Juliana Bonacorsi de. **Sanção e acordo na Administração Pública**. São Paulo: Malheiros, 2015.

PECI, Alketa. Modelos regulatórios na área de transportes: a experiência americana. **VII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Lisboa, Portugal, 8-11 oct. 2002.

PECI, Alketa. Análise do Impacto Regulatório (AIR). *In*: PROENÇA, Jadir Dias (org.). **PRO-REG**: contribuições para melhoria da qualidade da regulação no Brasil. v. 1. Brasília: Semear/Presidência da República, 2010.

PEREZ, Marcos Augusto. **A Administração Pública democrática**: institutos de participação popular na Administração Pública. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

PIERCE JR, Richard J.; SHAPIRO, Sidney A.; VERKUIL, Paul R. **Administrative Law and Process**. 3. ed. New York: Foundation Press, 1999.

RAGAZZO, Carlos Emmanuel Joppert; FRANCE, Guilherme de Jesus; VIANNA, Mariana Tavares de Carvalho. Regulação consensual: a experiência das agências reguladoras de infraestrutura com termos de ajustamento de conduta. **Revista Estudos Institucionais**, v. 3, 2017.

ROPPO, Enzo. **O contrato**. Coimbra: Almedina, 2009.

SALOMÃO FILHO, Calixto. **Regulação da atividade econômica**: princípios e fundamentos jurídicos. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

SAMPAIO, Patrícia Regina Pinheiro; DAYCHOUM, Mariam Tchepurnaya. Regulação e concorrência no transporte ferroviário brasileiro: o novo modelo proposto para o setor. *In*: **8ª Jornada de Estudos de Regulação**, IPEA. Rio de Janeiro: IPEA, 2014. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/17620>. Acesso em: 08 maio 2019.

SILVA, Almiro do Couto e. Os indivíduos e o Estado na realização de tarefas públicas. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 209, pp. 43-70, jul. 1997. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47041>. Acesso em: 14 nov.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

SILVA, Suzana Tavares da. A nova dogmática do Direito Administrativo: o caso da administração por compromissos. *In*: GONÇALVES, Pedro (org.). **Estudos de contratação pública I**. Coimbra: Coimbra, 2008.

SOUZA, Luciane Moessa de. **Meios consensuais de solução de conflitos envolvendo entes públicos e a mediação de conflitos coletivos**. Tese (Doutorado em Direito), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

SOUZA, Luciane Moessa de. É possível a resolução consensual de conflitos com o poder público. **Consultor Jurídico**, jul. 2018, Seção Opinião. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-jul-30/luciane-moessa-viavel-resolucao-consensual-poder-publico>. Acesso em: 01 nov. 2019.

SOUTO, Marcos Juruena Villela. Agências reguladoras. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 216, pp. 125-162, abr. 1999. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47359/45378>. Acesso em: 08 maio 2019.

SUNDFELD, Carlos Ari. Serviços públicos e regulação estatal. *In*: **Direito Administrativo Econômico**. São Paulo: Malheiros/SBDP, 2000.

SUNDFELD, Carlos Ari; CÂMARA, Jacintho Arruda. Acordos substitutivos nas sanções regulatórias. **Revista de Direito Público da Economia – RDPE**, Belo Horizonte, ano 9, n. 34, pp. 133-151, abr.-jun. 2011.

SUNDFELD, Carlos Ari; ARRUDA CÂMARA, Jacintho. Uma crítica à tendência de uniformizar com princípios o regime dos contratos públicos. **Revista de Direito Público da Economia**, v. 41, pp. 57-72, 2013.

SUNDFELD, Carlos Ari; ROSILHO, André (org.). **Direito da regulação e políticas públicas**. São Paulo: Malheiros/SBDP, 2014.

SUNDFELD, Carlos Ari. Direito público e regulação no Brasil. *In*: GUERRA, Sérgio (org.). **Regulação no Brasil: uma visão multidisciplinar**. Rio de Janeiro: FGV, 2014.

SUNDFELD, Carlos Ari; JURKSAITIS, Guilherme Jardim. Concessão de rodovias e desenvolvimento: a inconsistência jurídica dos programas. *In*: RIBEIRO, Leonardo Coelho; FEIGELSON, Bruno; FREITAS, Rafael Vêras de (coord.). **A nova regulação da infraestrutura e da mineração: portos, aeroportos, ferrovias, rodovias**. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

SUSTEIN, Cass R. **Simpler: the future of government**. New York: Simon & Schuster, 2013.

TAVARES, André Ramos. Democracia deliberativa: elementos, aplicações e implicações. **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais (RBEC)**, Belo Horizonte, ano 1, n. 1, pp. 79-103, jan.-mar. 2007. Disponível em: <http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=39826>. Acesso em: 8 jun. 2019.

TOJAL, Sebastião Botto de Barros. **Teoria geral do Estado**: elementos de uma nova ciência social. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

TOJAL, Sebastião Botto de Barros. Controle judicial da atividade normativa das agências reguladoras. *In*: MORAES, Alexandre de (org.). **Agências Reguladoras**. São Paulo: Atlas, 2002.

VALENTE, Patrícia Rodrigues Pessôa. **A qualidade da regulação estatal no Brasil**: uma análise a partir de indicadores de qualidade. Tese (Doutorado em Direito do Estado), Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2015. Disponível em: [doi:10.11606/T.2.2016.tde-16052016-164903](https://doi.org/10.11606/T.2.2016.tde-16052016-164903). Acesso em: 05 nov. 2019.

Documentos oficiais, julgados judiciais e administrativos

AGÊNCIA Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). **Agenda Regulatória da ANTT**: instruções para elaboração, implementação e revisão da agenda regulatória. 4. ed. Brasília: ANTT, 2015. Disponível em: [Http://agendaregulatoria.antt.gov.br/index.php/content/view/1901/Introducao.html](http://agendaregulatoria.antt.gov.br/index.php/content/view/1901/Introducao.html). Acesso em: 11 maio 2019.

AGÊNCIA Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). **Relatório Anual 2017**. Disponível em: <http://www.antt.gov.br/textogeral/relatoriosanuais.html>. Acesso em: 10 maio 2019.

AGÊNCIA Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). **Relatório Anual de Atividades 2018**. Disponível em: <http://www.antt.gov.br/textogeral/RelatoriosAnuais.html>. Acesso em: 13 nov. 2019.

AGÊNCIA Nacional de Transporte Terrestres (ANTT). **Relatório final da tomada de subsídios 009/2018**. Disponível em: <http://portal.antt.gov.br/index.php/content/view/53774.html>. Acesso em 20 nov. 2019.

AGÊNCIA Nacional de Transporte Terrestres (ANTT). **Relatório final da audiência pública sei n. 2/2019**. Disponível em: <https://participantt.antt.gov.br/Site/AudienciaPublica/VisualizarAvisoAudienciaPublica.aspx?CodigoAudiencia=378>. Acesso em 20 nov. 2019.

AGÊNCIA Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). **Nova resolução sobre participação social**. Publicado em 27 dez. 2017. Disponível em: http://www.antt.gov.br/salaImprensa/noticias/arquivos/2017/12/ANTT_publica_nova_resolucao_sobre_processo_de_participacao_e_controle_social.html. Acesso em: 17 nov. 2019.

AGÊNCIA Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). **Relatório final da audiência pública n. 10/2017**. Disponível em: <http://portal.antt.gov.br/index.php/content/view/52074.html>. Acesso em: 21 maio 2019.

AGÊNCIA Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). **Nota Técnica SEI n. 108/2019/GERET/SUROC/DIR**. Assunto: Análise de impacto regulatório – revisão da regulação da política nacional de pisos mínimos do transporte rodoviário de cargas (versão jan. 2018), mar. 2019. Disponível em: <https://participantt.antt.gov.br/Site/AudienciaPublica/VisualizarAvisoAudienciaPublica.aspx?CodigoAudiencia=378>. Acesso em: 20 nov. 2019.

AGÊNCIA Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). **Relatórios anuais**. Disponível em: http://www.antt.gov.br/textogeral/Relatorios_Anuais.html. Acesso em: 08 dez. 2019.

AGÊNCIA Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). **Processo Eletrônico (SEI)**. Disponível em: http://www.antt.gov.br/textogeral/Processo_Eletronico_SEI.html. Acesso em: 08 dez. 2019.

AGÊNCIA Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). **Política Nacional de Pisos Mínimos do Transporte Rodoviário de Cargas**. Disponível em: http://www.antt.gov.br/cargas/arquivos_old/Tabelas_de_Precos_Minimos_do_Transporte_Rodoviario_de_Cargas.html. Acesso em: 08 dez. 2019.

BANCO Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). As concessões rodoviárias. **Cadernos de infraestrutura**, Rio de Janeiro, n. 17, ago. 2001.

BRASIL. Presidência da República. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, 1995.

FUNDAÇÃO de Estudos Agrários Luiz de Queiroz (FEALQ); AGÊNCIA Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). **Relatório Técnico**. Revisão de metodologia de definição, monitoramento e atualização de dados e informações com vistas à implementação da política nacional de pisos mínimos do transporte rodoviário de cargas e à adequação da tabela de fretes, Grupo 4, Produto 5. Coordenador: Prof. José Vicente Caixeta Filho. Abril 2019 - Versão Revisada. Disponível em: http://www.antt.gov.br/cargas/arquivos_old/Tabelas_de_Precos_Minimos_do_Transporte_Rodoviario_de_Cargas.html. Acesso em: 21 nov. 2019.

FUNDAÇÃO de Estudos Agrários Luiz de Queiroz (FEALQ); AGÊNCIA Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). **Relatório Técnico**. Revisão de metodologia de definição, monitoramento e atualização de dados e informações com vistas à implementação da política nacional de pisos mínimos do transporte rodoviário de cargas e à adequação da tabela de fretes, Grupo 7, Produto 14. Coordenador: Prof. José Vicente Caixeta Filho. Julho 2019 - Versão Revisada. Disponível em: http://www.antt.gov.br/cargas/arquivos_old/Tabelas_de_Precos_Minimos_do_Transporte_Rodoviario_de_Cargas.html. Acesso em: 21 nov. 2019.

FUNDAÇÃO de Estudos Agrários Luiz de Queiroz (FEALQ); AGÊNCIA Nacional de Transporte Terrestres (ANTT). **Relatório Técnico**. Revisão de metodologia de definição, monitoramento e atualização de dados e informações com vistas à implementação da política nacional de pisos mínimos do transporte rodoviário de cargas e à adequação da tabela de fretes, Grupo 4, Produto 6. Coordenador: Prof. José Vicente Caixeta Filho. Abril 2019 - Versão Revisada. Disponível em:
http://www.antt.gov.br/cargas/arquivos_old/Tabelas_de_Precos_Minimos_do_Transporte_Rodoviario_de_Cargas.html. Acesso em: 21 nov. 2019.

MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA. **Reuniões ordinárias** – Fórum TRC. Disponível em: <https://www.infraestrutura.gov.br/component/content/article/52-sistema-de-transportes/3332-pautas-das-reuni.html?otilde;es-ftrc=>. Acesso em: 21 nov. 2019.

PARTICIPANTT. **Sistema de participação pública da ANTT**. Disponível em: <https://participantt.antt.gov.br/>. Acesso em: 08 dez. 2019.

SUPERINTENDÊNCIA de governança regulatória (SUREG). **Manual de operação** – sistema de participação pública da ANTT – ParticipANTT. Brasília: ANTT, 2019. Disponível em:
http://www.antt.gov.br/backend/galeria/arquivos/2019/08/28/Manual_ParticipANTTjulho_2019_VF.pdf. Acesso em: 18 nov. 2019.

TRIBUNAL de Contas da União. **Acórdão 2533/2017**, Plenário, Processo TC 019.494/2014-9, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, Data da sessão: 14-11-2017.

Referências normativas (Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT)

ABNT NBR 6023: 2018 – Informação e documentação – Referências – elaboração

ABNT NBR 6022:2018 – Informação e documentação – Artigo em publicação periódica técnica e/ou científica – Apresentação

ABNT NBR 6027: 2012 – Informação e documentação – Informação e documentação – Sumário – Apresentação

ABNT NBR 14724: 2011 – Informação e documentação – Trabalhos acadêmicos – Apresentação

ABNT NBR 15287: 2011 – Informação e documentação – Projetos de pesquisa – Apresentação

ABNT NBR 6034: 2005 – Informação e documentação – Índice – Apresentação

ABNT NBR 12225: 2004 – Informação e documentação – Lombada – Apresentação

ABNT NBR 6024: 2003 – Informação e documentação – Numeração progressiva das seções de um documento escrito – Apresentação

ABNT NBR 6028: 2003 – Informação e documentação – Resumo – Apresentação

ABNT NBR 10520: 2002 – Informação e documentação – Citações em documentos –
Apresentação