

A Demora que Regula

No Mato Sem Cachorro

Ricardo Giuliani¹ | Mestre e Doutor em Direito. Conselheiro da AGERGS.

I. Da jurisdição ao tempo: fundamentos propedêuticos

Um pedido de revisão tarifária protocolado numa agência reguladora não é, tecnicamente, uma petição inicial. Comporta-se, porém, como se fosse: aciona um órgão estatal, instaura procedimento decisório, aguarda resposta que, uma vez proferida, recompõe direitos e obrigações entre poder concedente, concessionária e usuário. Enquanto a resposta não vem, alguém financia a demora. A concessionária capta recursos a um custo que já embute o risco de não saber quando a tarifa será recomposta; o usuário paga tarifa calculada sobre estrutura de custos que o tempo tornou obsoleta. O processo, nesse intervalo, não é palco neutro à espera de uma decisão. É, no seu simples decorrer, produtor de efeitos econômicos. Compreender por que isso é assim exige recuar à teoria da jurisdição, para depois retornar, com instrumental mais fino, à matéria regulatória.

A doutrina processual do século XX debateu longamente a natureza da função jurisdicional antes de reconhecer no tempo uma de suas dimensões constitutivas. Chiovenda via na jurisdição a atuação da vontade concreta da lei, num plano dualista que separava direito material e direito processual: a sentença seria espelho, não fonte, do direito preexistente². Carnelutti discordava dessa nitidez. Para ele a jurisdição buscava a justa composição da lide, conflito de interesses qualificado por pretensão e resistência, e o processo participava da própria formação do direito aplicável, não apenas o revelava³. Entre um e outro, Liebman deslocou o eixo para a ação, direito abstrato e autônomo ao exercício da tutela jurisdicional, independente do resultado favorável⁴. Fazzalari propôs ruptura mais radical: o processo deixava de ser instrumento a serviço da jurisdição e passava a se definir pelo procedimento realizado em contraditório entre os interessados, elemento distintivo frente a qualquer outro procedimento administrativo⁵. No Brasil, essa sequência de rupturas desaguou na instrumentalidade de Dinamarco, que atribuiu à jurisdição escopos metajurídicos, sociais e políticos, além do estritamente jurídico, e reconheceu no tempo do processo dado que a ciência processual já não podia tratar como externo à própria racionalidade⁶. Ovídio Baptista da Silva, formado e radicado no Rio Grande do Sul, foi mais longe: sustentou que a tradição romano-canônica, ao herdar do direito romano a jurisdição como pura declaração, suprimiu a proteção interdita que unia, num só ato, cognição e execução, e converteu o tempo de espera em dado neutro da cognição plena e exauriente, quando na verdade a demora sempre favorece a parte a quem interessa a permanência do estado de fato, e penaliza quem tem razão e precisa de tutela a tempo de que ela sirva para alguma coisa⁷. Efetividade, nessa leitura, não é predicado acessório da jurisdição: é a própria jurisdição, medida pelo tempo em que a proteção chega.

A teoria geral do processo, sistematizada por Cintra, Grinover e Dinamarco, consolidou a superação da fragmentação entre processo civil, processo penal e, silenciosamente, processo administrativo, todos manifestações de uma mesma matriz teórica, ainda que exercidos por órgãos

distintos e com graus distintos de definitividade⁸. A função quase jurisdicional das agências reguladoras, quando decidem litígios técnicos entre concessionária e usuário, ou entre concessionária e poder concedente, participa dessa matriz sem se confundir com ela: falta-lhe a definitividade da coisa julgada; sobra-lhe, em compensação, a exigência de legitimação pelo procedimento, na fórmula de Luhmann, para quem a aceitação da decisão depende menos do seu conteúdo do que da correção e da tempestividade do rito que a produziu⁹, tema que já persegui, sob outra chave, em minha própria tese de doutorado sobre o imaginário, o poder e o Estado¹⁰. É nesse ponto que a duração razoável deixa de ser tema de gestão cartorária e se torna condição de legitimidade da própria função regulatória.

A Constituição de 1988 recebeu essa garantia tardiamente, pela Emenda Constitucional 45/2004, que inseriu no art. 5º, LXXVIII, a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação, tanto no âmbito judicial quanto administrativo. A positivação apenas explicitou o que já circulava no ordenamento por via convencional, incorporado desde os anos noventa pelo Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos¹¹. Por integrar o rol do art. 5º, a garantia qualifica-se como cláusula pétrea, nos termos do art. 60, §4º, IV, da Constituição, não redutível a enunciado programático, ainda que sua aplicação prática exija ponderação com as peculiaridades de cada caso concreto¹². Fixada essa moldura propedêutica, resta perguntar o que ela significa quando o processo em causa não disputa direito subjetivo isolado, e sim reparte, entre milhares de usuários e uma concessionária, o custo econômico de um serviço público essencial.

II. Duração razoável em matéria regulatória

O processo administrativo regulatório não se resume ao processo administrativo geral disciplinado pela Lei 9.784/1999, cujo prazo de trinta dias para decisão pressupõe Administração que decide sobre situações individuais, não sobre estruturas tarifárias capazes de afetar, simultaneamente, concedente, concessionária e coletividade indeterminada de usuários. Os Estados, no exercício de competência regulatória própria, disciplinam a matéria com instrumentos específicos. No Rio Grande do Sul, a Lei 16.266/2024 reorganizou estrutura e governança da Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados, consolidando a transparência regulatória em seus arts. 2º, §2º, 3º, §3º, 7º, XIV, 20, 47 e 48; a Lei 15.612/2021 disciplina o processo administrativo estadual em geral; a Resolução Normativa AGERGS 29/2016 permanece regendo o rito regulatório específico, agora com fundamento de validade renovado¹³. Publicidade e duração razoável não são garantias avulsas. Ambas retiram sua justificação do mesmo núcleo, o controle social sobre decisões que redistribuem custo entre particulares (CF, arts. 174 e 175), e ambas se frustram do mesmo modo quando o processo se torna opaco ou simplesmente não avança. Processo público e paralisado é tão incontrolável quanto processo célere e sigiloso.

O Regimento Interno da AGERGS é a peça em que essa moldura normativa se converte em cronograma, e vale o exame rápido de alguns de seus marcos temporais¹⁴. As sessões ordinárias

deveriam se realizar duas vezes por semana, às terças e quintas-feiras, com duração de até três horas, prorrogável a critério do Colegiado. A distribuição dos processos observa rotatividade e ordem de ingresso, sorteando-se Relator e Revisor entre os Conselheiros em exercício, o que retira do Conselheiro-Presidente qualquer margem de escolha sobre quem julgará cada caso. A parte é notificada da inclusão do processo em pauta com antecedência mínima de cinco dias; memoriais podem ser apresentados até setenta e duas horas antes da sessão; o pedido de vista suspende o julgamento por até cinco dias úteis; a declaração de voto deve ser apresentada em até quarenta e oito horas do encerramento da sessão; o pedido de reconsideração tem prazo de dez dias contados da publicação, e a instrução técnica desse pedido está limitada a quinze dias. Mesmo a deliberação oral é temporizada: dez minutos para a sustentação de cada parte, cinco para a manifestação de cada Conselheiro, três para réplica e tréplica.

Esse tanto de relógio não é acessório decorativo do processo regulatório. É o que permite à concessionária, ao poder concedente e ao usuário anteciparem o ritmo em que serão ouvidos e a data provável em que serão decididos. Regimento cumprido gera expectativa legítima, no sentido mais estrito do termo: quem protocola um pedido sabendo que a distribuição obedece a sorteio impessoal, que a vista tem tempo certo para se encerrar, e que o processo, uma vez incluído em pauta, terá resposta dentro de rito determinado, planeja seu investimento e sua contabilidade regulatória com grau de segurança que a lei geral, sozinha, não oferece. É, também, limite à discricionariedade dos Conselheiros: a impessoalidade da distribuição, a temporização da palavra em sessão e o caráter comum do prazo de vista impedem que a condução do processo sirva de instrumento informal de aceleração ou de represamento seletivo, exatamente o risco antes identificado como manifestação temporal da captura antecedente. Vou falar, em distorções que ocorrem a partir da locução “sempre foi assim”, largamente utilizada nos meios corporativos e que tem o condão de entorpecer todo o processo. Interpretações que são produzidas, diria o popular, à facção, geram práticas nocivas à sociedade que necessita de serviços públicos estabilizados, como, por exemplo, o fato de que em pedidos de vista, o conselheiro requerente toma para si as funções que regimentalmente são deferidas exclusivamente ao relator, e isso a partir do que entendem ser a “necessidade de concretização de novas diligências, ato jurídico que gera verdadeira reinstrução processual.

Além das práticas viciadas há, porém, um vazio expressivo. O Regimento disciplina com precisão que se pretende de relojoeiro, cada etapa posterior à distribuição e cada minuto da sessão de julgamento, e cala sobre o intervalo que a antecede: o tempo de autuação e instrução técnica na Secretaria Executiva e nas Diretorias, e o tempo de que o Conselheiro-Relator dispõe, após receber o processo, para elaborar relatório e voto e levá-lo a pauta; se houver carência, deliberada ou não, de informações técnicas indispensáveis para a elaboração de votos ou pareceres, nada há para ser feito regimentalmente, de modo que o próprio exercício do mandato resta comprometido pela omissão estrutural e regimental sobre o tema. É exatamente nesse vão, o mais discricionário porque o menos temporizado, que a mora administrativa costuma se instalar, e os exemplos práticos são inúmeros.

Vale notar, por fim, que o rol de princípios do art. 32 do Regimento, embora extenso, nomeia legalidade, imparcialidade, moralidade, eficiência, interesse público, publicidade, segurança jurídica, razoabilidade e proporcionalidade, sem nomear, expressamente, a duração razoável ou a celeridade. A omissão talvez seja apenas terminológica, absorvida pela eficiência; talvez seja sintoma de que o próprio Regimento, tão metódico em cronometrar a sessão, ainda não converteu a duração razoável em princípio autônomo do processo que disciplina, ou seja, o Regimento perde sua função precípua, qual seja, a entrega de decisão útil em tempo também útil.

A mora administrativa em matéria regulatória exige distinção que a doutrina do silêncio administrativo já sedimentou. Marçal Justen Filho separa a omissão que produz efeito jurídico, deferimento ou indeferimento tácito previsto em norma, da mera ausência de manifestação de vontade, que não configura ato administrativo em sentido estrito, embora possa configurar ilicitude por omissão quando a Administração estava juridicamente obrigada a decidir¹⁵. Em matéria regulatória essa segunda hipótese predomina: raramente a lei setorial comina efeito ao silêncio da agência, de modo que a mora tende a se prolongar sem sanção própria.

O remédio que resolveria o problema por exaustão, a prescrição intercorrente, extinguindo pretensões repesadas além de prazo razoável, atravessa hoje tema em plena construção no país. O Decreto 20.910/1932 é, na própria dicção do Superior Tribunal de Justiça, norma geral de direito público e de alcance nacional, o que sustenta leitura à qual me filio: norma qualificada pela própria Corte como de alcance nacional não deveria depender de reprodução por lei local para vincular toda a Administração Pública brasileira, sob pena de a mesma inércia administrativa produzir, para o cidadão, tratamento diverso conforme o ente federado que o processa. O Superior Tribunal de Justiça, contudo, fixou entendimento restritivo sob o rito dos repetitivos: no Tema 1.294, decidiu que, à falta de lei local disciplinando a prescrição intercorrente, aquele decreto não pode ser aplicado por analogia a processo administrativo estadual ou municipal parado por inércia da autoridade, sob pena de o Judiciário usurpar competência normativa dos entes subnacionais¹⁶. O relator, ministro Afrânio Vilela, fez questão de esclarecer que a inaplicabilidade do decreto não afasta a submissão da Administração estadual e municipal ao princípio constitucional da duração razoável, apenas retira dela, na ausência de lei local, o remédio extintivo automático que a analogia oferecia.

A tensão permanece aberta, e nela se decide algo mais do que técnica processual: decide-se se o Brasil terá um único regime de mora administrativa ou tantos regimes quantos forem os Estados e Municípios dispostos a legislar sobre o tema. Enquanto a controvérsia não se pacifica, cabe à própria agência reguladora, por autolimitação regulamentar, adotar o que o ministro Afrânio Vilela recomendou aos entes subnacionais em geral: fixar prazos internos máximos para seus processos, sem esperar que o Legislativo, ou a jurisprudência, resolvam por ela uma indefinição que já lhe custa credibilidade.

O quadro se complica diante da jurisprudência recente sobre deferência judicial às agências reguladoras, que tende a conter a reavaliação, pelo Poder Judiciário, do mérito de decisões técnicas complexas. O Supremo Tribunal Federal aplicou o princípio ao julgar improcedente a ADI 4.874,

que questionava resolução da Anvisa sobre aditivos em produtos fumígenos, e voltou a aplicá-lo na ADPF 825 e no julgamento do Mandado de Segurança 40.087/DF, em que se reconheceu à Antaq maior capacidade institucional do que ao Tribunal de Contas da União para definir escolha regulatória do setor portuário¹⁷. A deferência, corretamente compreendida, versa sobre o conteúdo da decisão regulatória, a discricionariedade técnica que a expertise setorial justifica, não sobre o tempo de sua produção. Confundir as duas dimensões produziria efeito perverso: sob pretexto de respeitar a autonomia técnica da agência, o controle judicial se retrairia também diante da mora, blindando exatamente a patologia que a duração razoável foi concebida para coibir. A distinção precisa, portanto, ser doutrinariamente reafirmada: deferência quanto ao mérito técnico não é, nem pode ser lida como, tolerância quanto ao tempo.

É neste ponto que a análise da mora administrativa em matéria regulatória passa a exigir o vocabulário da economia da regulação, não apenas o da dogmática processual. A literatura de regulação tarifária batizou de *regulatory lag* o intervalo entre revisões tarifárias, reconhecendo nele instrumento regulatório legítimo, que preserva incentivos à eficiência ao impedir a repassagem automática de custos, e também risco, quando o intervalo se prolonga além do previsto ou se torna imprevisível¹⁸. Estudo de caso recente sobre distribuição de gás na Argentina mostrou os efeitos concretos de revisão tarifária integral anunciada, parcialmente implementada e depois congelada por razões distributivas: deterioração da saúde financeira das concessionárias, redução do investimento, perda de qualidade do serviço¹⁹. O mecanismo não é linear. A mora pode favorecer a concessionária, quando posterga decisão sancionatória ou qualitativa, ou favorecer o usuário, quando adia reajuste tarifário devido; em ambos os casos, porém, distorce o sinal de preço que deveria refletir a estrutura real de custos, e embute, no cálculo do custo de capital exigido pelos investidores, prêmio de risco regulatório que todos os usuários acabam financiando, inclusive aqueles que a mora, num primeiro momento, parecia beneficiar.

Ao fenômeno mais amplo em que a mora se insere prefiro chamar de instabilidade jurídica, não de insegurança jurídica. A diferença não é de vocabulário, é de precisão: o problema não é a ausência abstrata de garantias, e sim a alteração recorrente e a imprevisibilidade do padrão decisório dos órgãos reguladores, do qual o tempo de resposta é apenas uma variável entre outras, ao lado de mudanças bruscas de entendimento normativo e de insuficiente continuidade institucional. Estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada sobre quarenta e oito economias de renda média mostrou correlação consistente entre qualidade e estabilidade regulatória, de um lado, e volume de investimento privado em infraestrutura, de outro: marcos regulatórios estáveis e previsíveis reduzem o prêmio de risco exigido pelo capital de longo prazo, sobretudo o estrangeiro, ao passo que sua ausência eleva o custo de financiamento e retrai investimento, mesmo quando as normas em si, consideradas isoladamente, não são especialmente severas²⁰. A mora administrativa contribui para esse quadro por via indireta, porém eficaz. Cada processo parado é sinal, para o mercado, de que a instituição reguladora talvez não seja capaz de honrar o cronograma que ela própria fixou, e a perda de confiança no órgão regulador, uma vez instalada, é mais cara de reverter do que qualquer ajuste tarifário pontual.

Essa distorção não é apenas dado macroeconômico. É também política, no sentido mais preciso do termo. Sustentei, em trabalho anterior, que o mandato fixo protege o regulador contra retaliação futura, porém não contra a captura antecedente, a dívida relacional que precede e condiciona sua conduta antes mesmo da posse, articulada em três modalidades: gratidão, continuidade identitária e expectativa de retorno²¹. Arrisco aqui uma extensão da hipótese: a mora administrativa, quando seletiva, isto é, quando acelera processos de uns e represa processos de outros sem justificativa técnica identificável, presta-se a operar como manifestação temporal dessa mesma lógica. Tempo, e não apenas cargo ou benefício direto, torna-se moeda na relação de dádiva que estrutura a captura antecedente. Regulador que deve gratidão não precisa deferir pedido irregular; basta que o julgue depressa. Regulador que teme retaliação futura não precisa indeferir pedido legítimo; basta que o deixe represado. A duração razoável do processo, sob esse ângulo, não é apenas garantia processual do administrado individualmente considerado. É também instrumento de controle da arquitetura de captura que atravessa a função regulatória.

O risco descrito em tese ganhou, neste primeiro semestre de 2026, ilustração concreta na Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul. A CPI dos Pedágios, instalada no início do ano a partir de requerimento protocolado em dezembro de 2025 pelo deputado Paparico Bacchi e subscrito por dezenove parlamentares, aprovou em 11 de junho de 2026, por oito votos a três, relatório final de mais de quinhentas páginas, recomendando o cancelamento dos processos de concessão dos Blocos 1 e 2 das rodovias estaduais²². Entre seus alvos institucionais centrais está a própria AGERGS, apontada como agência que enfrenta limitações estruturais capazes de comprometer o acompanhamento de contratos que movimentam bilhões de reais. Em uma de suas reuniões, ao debater o reajuste tarifário mais recente da concessionária responsável pelo Bloco 3, o relator da CPI sintetizou o problema numa frase que devolve, em linguagem de tribuna, o que a seção anterior descreveu em vocabulário técnico: o usuário paga o quarto reajuste tarifário e não tem nenhum quilômetro duplicado. É o *regulatory lag* deslocado do gráfico para o palanque eleitoral: o preço se atualiza antes que a obra exista. Registro, para que não se preste a leitura equivocada, que o ponto não diz respeito a este ou aquele governo, e sim a uma fragilidade estrutural que atravessa qualquer administração: agência reguladora cujo corpo técnico e orçamento não crescem na mesma proporção dos contratos que passa a fiscalizar oferece, a qualquer governo de turno, independentemente de sua cor partidária, superfície de captura maior do que a que o desenho institucional presume controlar. É constatação sobre arquitetura institucional, válida para o antecessor, para o atual e para quem suceder.

O leilão do Bloco 2 das rodovias estaduais, que ofereceria à iniciativa privada cerca de quatrocentos e nove quilômetros de rodovias no Vale do Taquari e no Norte gaúcho, com aproximadamente seis bilhões de reais em investimentos previstos ao longo de trinta anos, é outro dado objetivo dessa mesma arquitetura. O certame já havia sido adiado uma vez, em março, depois que auditoria do Tribunal de Contas do Estado apontou necessidade de ajustes no edital, o que levou o governo a reduzir a tarifa-teto do pedágio e a manter aporte público de um bilhão e meio de reais para viabilizar o projeto. Marcado então para 10 de junho de 2026, na B3, em São Paulo, o certame

foi cancelado dias antes, em 4 de junho, depois que nenhum grupo apresentou proposta no prazo de habilitação²³. O governador Eduardo Leite atribuiu o resultado a um “ambiente hostil” criado pela crítica política ao modelo de concessão; parlamentares da própria CPI dos Pedágios sustentaram o inverso, que a ausência de propostas confirmava alertas antes feitos sobre a modelagem do certame. Não cabe a este texto arbitrar essa disputa, que é, em sentido estrito, política. Cabe registrar o que os dois lados, de matizes opostos, acabam por admitir sem perceber: o mercado precificou, no silêncio da sua ausência, um risco de origem institucional que nenhum dos dois nega, ainda que discordem sobre o nome a lhe dar, instabilidade política, para um lado, instabilidade regulatória, para o outro. Leilão que não atrai proponente algum, apesar de remuneração e de mecanismos de compartilhamento de risco com o Estado, não erra no preço. Erra no ambiente. E ambiente, em matéria regulatória, é outro nome para a confiança que a duração razoável do processo, cumprida ou descumprida, ajuda a construir ou a corroer.

III. Fechamento provisório

Este texto, sede de estudos preliminares, registra o percurso que vai da teoria da jurisdição ao preço econômico da demora, e desse preço à arquitetura política que ele revela, hoje verificável em cronogramas de sessão, em relatórios de CPI e em leilões desertos. A tensão sobre o alcance do Decreto 20.910/1932, deixada aqui em aberto, é sintoma de algo maior: também a duração razoável do processo, em matéria regulatória, segue no mato sem cachorro, à espera de doutrina e de jurisprudência que ainda não se fixaram.

Falo, neste último parágrafo, também como Conselheiro, e não apenas como autor. O exercício do mandato em órgão cujo Regimento Interno se flexibiliza, para não dizer que simplesmente deixa de ser cumprido, é tarefa mais árdua do que a literatura processual costuma reconhecer: o Conselheiro que preserva o rito corre o risco de parecer o mais lento entre pares que o abreviam, e o que o abrevia converte a exceção em precedente informal, disponível à próxima urgência de outro colega, ou de outro governo. É desse desgaste concreto, não de abstração doutrinária, que nasce a convicção deste texto: a AGERGS precisa de novo Regimento Interno, capaz de preencher o vazio identificado na Parte II, entre a distribuição do processo e a elaboração do voto, e de elevar a duração razoável à condição de princípio expresso, ao lado da legalidade e da eficiência. Estabilidade regulatória não se decreta por resolução isolada, nem se recupera depois que o mercado já a precificou num leilão deserto. Constrói-se, primeiro, em casa, pelo cumprimento do próprio Regimento, e, quando o Regimento se mostrar insuficiente, pela coragem de reescrevê-lo. É desse lugar, e não de outro, que este estudo preliminar se anuncia, reservando a versões futuras a tarefa de transformar hipótese em tese.

Notas

1. Artigos, ensaios e demais textos de Ricardo Giuliani encontram-se disponíveis em www.ricardogiuliani.com.br, seção Direito e Vida Pública. A pesquisa bibliográfica, jurisprudencial e normativa deste texto foi produzida com suporte de inteligência artificial.

2. CHIOVENDA, Giuseppe (1872-1937). *Processualista italiano, fundador da escola sistemática do processo civil na Itália. Instituições de Direito Processual Civil*. Trad. da 2ª ed. italiana por J. Guimarães Menegale, com notas de Enrico Tullio Liebman. São Paulo: Saraiva, 1965 (3 vols.).
3. CARNELUTTI, Francesco (1879-1965). *Jurista italiano, professor em Pádua e Milão, formulador do conceito de lide como objeto do processo. Sistema de Direito Processual Civil*. Trad. Hiltomar Martins Oliveira. São Paulo: ClassicBook, 2000 (4 vols.).
4. LIEBMAN, Enrico Tullio (1903-1986). *Processualista italiano, exilado no Brasil entre 1940 e 1946, professor na Faculdade de Direito da USP, decisivo na formação da escola processual paulista. Manual de Direito Processual Civil*. Trad. e notas de Cândido Rangel Dinamarco. Rio de Janeiro: Forense, 1984 (3 vols.).
5. FAZZALARI, Elio (1925-2016). *Processualista italiano, professor em Florença e Roma, formulador da teoria do processo como procedimento realizado em contraditório. Instituições de Direito Processual*. Trad. da 8ª ed. por Elaine Nassif. Campinas: Bookseller, 2006.
6. DINAMARCO, Cândido Rangel (n. 1938). *Processualista brasileiro, professor emérito da Faculdade de Direito da USP, principal referência da escola instrumentalista brasileira. A Instrumentalidade do Processo*. 1ª ed., São Paulo: Malheiros, 1987.
7. SILVA, Ovídio Araújo Baptista da (1929-2012). *Processualista brasileiro, graduado, doutor e professor titular de Direito Processual Civil na Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Jurisdição e Execução na Tradição Romano-Canônica*. 3ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 2007 (1ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996); *Processo e Ideologia: o Paradigma Racionalista*. Rio de Janeiro: Forense, 2004.
8. CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini (1932-2017); DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria Geral do Processo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1ª ed. 1974, com sucessivas edições atualizadas.
9. LUHMANN, Niklas (1927-1998). *Sociólogo e teórico do direito alemão. Legitimação pelo Procedimento*. Trad. Maria da Conceição Corte-Real. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1980 [1969].
10. GIULIANI NETO, Ricardo. *Imaginário, Poder e Estado: o Sujeito (Sobre)Vive*. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos), Programa de Pós-Graduação em Direito, São Leopoldo, 2007. Orientação de Leonel Severo Rocha. Disponível em: <https://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/2482>. Publicada como livro sob o título *Imaginário, Poder e Estado: Reflexões sobre o Sujeito, a Política e a Esfera Pública*. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2009.
11. *Emenda Constitucional 45/2004 (Reforma do Judiciário). Incorporação convencional anterior: Decreto 592/1992 (Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos, ONU, 1966) e Decreto 678/1992 (Convenção Americana sobre Direitos Humanos, Pacto de San José da Costa Rica, 1969).*
12. Art. 5º, LXXVIII, c/c art. 60, §4º, IV, da Constituição Federal de 1988. Entendimento consolidado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal quanto à natureza de direito fundamental e cláusula pétrea da garantia.
13. *Lei estadual (RS) 16.266/2024; Lei estadual (RS) 15.612/2021; Resolução Normativa AGERGS 29/2016. Fonte: minuta de despacho de relator sobre acesso público aos processos regulatórios da AGERGS, jul. 2026.*
14. AGERGS. *Regimento Interno, aprovado pela Resolução Normativa 27/2016, com alterações pelas Resoluções Normativas 44/2018 e 51/2019. Arts. 32; 38; 47; 60 a 70; 79; 84; 89; 94 e 95.*
15. JUSTEN FILHO, Marçal (n. 1955). *Jurista brasileiro, professor titular aposentado da Universidade Federal do Paraná, referência doutrinária sobre agências reguladoras e silêncio administrativo. Curso de Direito Administrativo*.
16. STJ, Primeira Seção, REsp 2.002.589/PR e REsp 2.137.071/MG (Tema 1.294 dos recursos repetitivos), rel. Min. Afrânio Vilela, julgamento concluído em dezembro de 2025.
17. GUIMARÃES, Anna. “O princípio da deferência e o STF: o confronto entre decisões de órgãos técnicos e o controle judicial.” *Consultor Jurídico (ConJur)*, 22 nov. 2025. STF, ADI 4.874; ADPF 825; MS 40.087/DF, rel. Min. Dias Toffoli.
18. KAHN, Alfred E. (1917-2010). *Economista norte-americano, presidente da Civil Aeronautics Board sob o governo Carter, referência fundadora da economia da regulação tarifária. The Economics of Regulation: Principles and Institutions*. Nova York: John Wiley, 1970-1971 (reimpressão MIT Press, 1988). Sem edição em português.
19. CEBALLOS FERROGLIO, Carlos F.; FERRO, Gustavo; NEDER, Ángel Enrique. “Regulatory lag, efficiency, and performance. Lessons from a case study.” *Competition and Regulation in Network Industries*, SAGE Publications, 2024.
20. ROCHA, Kátia. *Investimentos Privados em Infraestrutura nas Economias Emergentes: a Importância do Ambiente Regulatório na Atração de Investimentos. Texto para Discussão*. Brasília: Ipea, 2022. A autora é técnica de planejamento e pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura (Diset) do Ipea.
21. MAUSS, Marcel (1872-1950). *Sociólogo e antropólogo francês. Ensaio sobre a Dádiva, em Sociologia e Antropologia*. Trad. Paulo Neves. São Paulo: Cosac Naify, 2003 [1925]. Referência mobilizada em GIULIANI, Ricardo. “Captura Antecedente: Taxonomia dos Mandatos, Independência Regulatória e Desigualdade no Brasil” (texto próprio, em desenvolvimento).

22. *Sobre a CPI dos Pedágios da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul: SUL21. “CPI dos Pedágios na Assembleia Legislativa aprova relatório final.” 11 jun. 2026; GAZETA DO PARANÁ. “Fiscalização da Agergs vira alvo central da CPI dos Pedágios no Rio Grande do Sul.” 12 jun. 2026.*

23. *Sobre o leilão deserto do Bloco 2 das rodovias estaduais do Rio Grande do Sul: CNN BRASIL. Coluna de Jenifer Ribeiro. “Acusações marcam o pós do leilão deserto de rodovias no Rio Grande do Sul.” 4 jun. 2026; GAZETA DO PARANÁ. “Leilão de concessão de rodovias do RS fracassa e não atrai interessados; disputa é cancelada pelo governo gaúcho.” Jun. 2026.*