

XI ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI CHILE - SANTIAGO

DIREITO, GOVERNANÇA E NOVAS TECNOLOGIAS II

ZULMAR ANTONIO FACHIN

FABIANO HARTMANN PEIXOTO

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direito, governança e novas tecnologias II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Fabiano Hartmann Peixoto; Zulmar Antonio Fachin – Florianópolis: CONPEDI, 2022.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-567-6

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Saúde: Direitos Sociais, Constituição e Democracia na América Latina

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Internacionais. 2. Governança. 3. Novas tecnologias. XI Encontro Internacional do CONPEDI Chile - Santiago (2: 2022: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XI ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI CHILE - SANTIAGO

DIREITO, GOVERNANÇA E NOVAS TECNOLOGIAS II

Apresentação

O XI ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI, com temática "Direitos sociais, Constituição e Democracia na América Latina", ocorrido entre os dias 13 e 30 de outubro de 2022, reuniu centenas de pesquisadores de diversos países. Com submissão extremamente substantiva, a linha de pesquisa Direito, Governança e Novas Tecnologias necessitou de subdivisão. A presente apresentação, então, refere-se aos trabalhos submetidos, selecionados e efetivamente apresentados e discutidos no GT Direito, Governança e Novas Tecnologias II.

Foi traço marcante a discussão sobre os impactos e as interfaces da tecnologia com temas tradicionais do Direito. Percebeu-se nela um papel extremamente relevante para o desenvolvimento do conhecimento e ensino jurídicos.

Fenômeno intensificado na última década, a tecnologia vem provocando análises e/ou avaliações no campo constitucional, processo e especialidades jurídicas. O cenário digital e cibernético teve abordagens multidisciplinares em trabalhos aprofundados. Assim, destacam-se as grande temáticas do GT:

- Inteligência Artificial
- Algoritmos
- Metaverso
- Lei Geral de Proteção de Dados
- Economia disruptiva
- Autodeterminação informacional
- Provas digitais
- Regulação internacional de dados

- Regulação de ciberespaço
- Compliance
- Inclusão digital

Centralmente, os trabalhos sobre Inteligência Artificial buscaram demonstrar a íntima relação entre compromissos éticos no uso ou desenvolvimento de sistemas com referenciais de direitos fundamentais. Discutiu-se, da mesma forma, os impactos dos novos sistemas de IA nos conceitos e alcances de institutos tradicionais do Direito, tais como a responsabilidade civil.

Igualmente presente, as análises de estratégias regulatórias também ocuparam relevante espaço no GT, especialmente no sentido dos desafios internacionais sobre a temática. Manifestações mais recentes da tecnologia no campo jurídico também foram apresentadas, destacando-se a interface dos direitos da personalidade no metaverso e a ampliação dos chamados "cookies" como ferramentas de potenciais fragilizações no sistema de proteção de dados.

Apresentado por pesquisadores do país anfitrião (Chile), aspectos da economia disruptiva em interface com a tecnologia promoveram debates sobre possíveis leituras chilenas das influências econômicas sobre o Direito e uma comparação com o panorama brasileiro.

Como não poderia ser diferente, os desafios da gestão e proteção de dados e os desdobramentos da Lei Geral brasileira também foram objeto de apresentação de pesquisas e demonstraram quantos novos desafios são postos à comunidade jurídica internacional.

Destacam-se, nesta breve apresentação, a análise e discussões sobre o incremento dos sistemas de certificação digital - tão intensificados em tempos de pandemia -, notadamente pelas inevitáveis dúvidas em razão do debate público-privado e das necessárias cautelas impostas pelos riscos de aumento na desigualdade entre cidadãos.

De uma maneira geral, as discussões do GT se encaminharam para a percepção de profundas alterações no modo tradicional de se observar o fenômeno jurídico, das inúmeras oportunidades apresentadas pela tecnologia e da proporcional necessidade de se observar riscos que as acompanham, especialmente sob a ótica de direitos fundamentais.

Dentro desta variedade interessante de relatos de pesquisa, os coordenadores desse grupo de trabalho convidam a todas e todos para a leitura na íntegra dos artigos.

Zulmar Antonio Fachin - Unicesumar e Faculdades Londrina - zulmarfachin@uol.com.br

Fabiano Hartmann Peixoto - Universidade de Brasília - fabiano_unb@unb.br

O USO DA IA PARA ENFRENTAR OS DESAFIOS DA SOLUÇÃO DE CONFLITOS NAS AGÊNCIAS REGULADORAS

USING AI TO ADDRESS THE CHALLENGES OF CONFLICT RESOLUTION IN REGULATORY AGENCIES

**Fabiano Hartmann Peixoto
César Augusto Cunha Campos ¹
Ana Flávia Borges Paulino**

Resumo

O assunto que envolve as Agências de Regulação ganha nova ênfase quando se verifica que elas podem atender à determinação de que o Estado deve permanecer em nível de eficiência factível com o peso do custeio e da intervenção que impõe aos cidadãos e às suas relações. Os olhos têm se voltado para as condições da justiça brasileira, paralisada frente a mais de 70 milhões de processos ativos no ano de 2021. Neste ponto, diversas iniciativas surgem com alterações substanciais na legislação para homogeneizar decisões judiciais e incentivar que os conflitos sejam resolvidos por métodos alternativos, mas a principal medida deve ser a utilização das estruturas técnico-burocráticas que já existem de modo a permitir, em um só tempo, dar soluções efetivas com ferramentas modernas e acessíveis. Para isso, o uso de sistemas de Inteligência Artificial – IA é absolutamente necessário para que questões de menores complexidades possam ser resolvidas ainda na órbita técnica do Regulador, sem que outras estruturas ou despesas com pessoal sejam criadas. Os desafios são grandes e hoje as soluções são possíveis.

Palavras-chave: Inteligência artificial, Agências reguladoras, Regulação, Solução de conflitos, Decisão administrativa

Abstract/Resumen/Résumé

The issue involving Regulatory Agencies gains new emphasis. These entities can comply with the determination that the State must remain at a feasible level of efficiency with the weight of costing and intervention that it imposes on citizens and their relations. Eyes have turned to the conditions of Brazilian justice, paralyzed in the face of more than 70 million active cases in the year 2021. At this point, several initiatives have emerged with substantial changes in legislation to homogenize judicial decisions and encourage the conflicts solution be resolved by alternative methods, but the main measure must be the use of the technical-bureaucratic structures already existent to allow, with the same effort, to provide effective solutions with modern and accessible tools. For this, the use of Artificial Intelligence - AI

¹ Doutorando em Direito - Universidade de Brasília, Mestre em Regulação e Gestão de Saneamento Básico - Fundação Oswaldo Cruz, Especialista em Direito Ambiental. Advogado e Regulador de Serviços Públicos

systems are necessary to resolved simple cases in the technical orbit of the Regulator, without creating other structures or personnel expenses. The challenges are great and today the solutions are possible.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Artificial intelligence, Regulatory agencies, Regulation, Conflict resolution, Administrative decision

INTRODUÇÃO

Muito tem se discutido sobre como o País deve resolver a paralisia enfrentada pelo Judiciário Brasileiro. Diversos mecanismos vêm sendo adotados desde a Emenda Constitucional nº 45, que propôs mudanças na estrutura e no funcionamento do Poder Judiciário Brasileiro.

Dentre esses mecanismos podemos citar as súmulas vinculantes, a criação de um órgão de regulação da atividade judiciária, alteração do regime do código civil brasileiro com a introdução da concepção dos precedentes qualificados, afetação de recursos repetitivos, criação de mecanismos de barramento de recursos aos tribunais superiores (repercussão geral e relevância). Ainda busca-se dar solução aos conflitos por métodos alternativos, mas nenhum desses esforços apresentaram resultados melhores e em velocidade necessária.

Outrossim, o quadro legislativo permite a atuação dos agentes reguladores que, no exercício de sua função regulatória com independência técnico-decisória, podem contribuir para diminuir a quantidade de processos que chegam ao judiciário.

A presente pesquisa demonstra a legitimidade e a viabilidade jurídica da utilização destes reguladores para se atingir tal objetivo. Com o levantamento do quadro de pessoal dos reguladores nacionais e subnacionais de alguns setores, foi verificado que a solução necessitará de ferramentas de Inteligência Artificial para ser implementada.

Sem a pretensão de esgotar a temática, foi feita pesquisa nos sites oficiais chineses e espanhol para demonstrar que as ferramentas de Tecnologia da Informação e de Inteligência Artificial já estão empregadas por eles e podem ser desenvolvidas no Brasil, na estrutura dos reguladores.

1. O ESTADO REGULADOR BRASILEIRO

No Brasil, ao considerar-se o âmbito das competências da União, ainda no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002), iniciaram-se as primeiras ações para a instituição do Estado Regulador com a criação das principais agências reguladoras federais, a Agência Nacional de Energia Elétrica - Aneel (Lei nº 9.427/1996) e a Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel (Lei nº 9.472/1997) e a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP (Lei nº 9.478/1997).

O esforço inicial para o desenvolvimento destas Agências, estava embasado em uma forte visão liberal de redução do estado e de sua participação direta na economia, com o processo de desestatização introduzido pela Lei nº 8.031/1.990 e superado pela Lei nº 9.491/1.997.

Compreendendo a necessidade de correção da falha estatal Bresser-Pereira (1997), ministro da Fazenda à época, assim pontuou os componentes básicos para a reforma do Estado naquele momento:

- (a) A delimitação das funções do Estado, reduzindo seu tamanho em termos principalmente de pessoal através de programas de privatização, terceirização e publicização (este último processo implicando a transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos que hoje o Estado presta);
- (b) A redução do grau de interferência do Estado ao efetivamente necessário através de programas de desregulação que aumentem o recurso aos mecanismos de controle via mercado, transformando o Estado em um promotor da capacidade de competição do país a nível internacional ao invés de protetor da economia nacional contra a competição internacional;
- (c) O aumento da governança do Estado, ou seja, da sua capacidade de tornar efetivas as decisões do governo, através do ajuste fiscal, que devolve autonomia financeira ao Estado, da reforma administrativa rumo a uma administração pública gerencial (ao invés de burocrática), e a separação, dentro do Estado, ao nível das atividades exclusivas de Estado, entre a formulação de políticas públicas e a sua execução; e, finalmente,
- (d) O aumento da governabilidade, ou seja, do poder do governo, graças à existência de instituições políticas que garantam uma melhor intermediação de interesses e tornem mais legítimos e democráticos os governos, aperfeiçoando a democracia representativa e abrindo espaço para o controle social ou democracia direta.

Pontua-se que, eventual intervenção sobre o domínio econômico sempre está dentre as atuações estatais, o que resultou, com a reforma proposta por Bresser Pereira, a mudança do modo como tal intervenção passaria a ocorrer, deixando o país de atuar como um dos agentes econômicos de desenvolvimento direto, passando a atuar de forma indireta (BARROSO, 2006).

Como mecanismo de reforma e de saneamento da falha da atuação intervencionista, é válido apontar que tentou-se conceder efetividade à norma constitucional prevista do art. 173, no qual determina que *“a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo”*.

Com isso, outra norma constitucional passa a ser a matriz deste novo espaço regulatório, no qual o estado funcionará como agente normativo e regulador da atividade econômica, exercendo as funções de fiscalização, incentivo e planejamento (Art. 174 da CRFB/1988).

Interessante observar que as determinações dos artigos 173 e 174 da Constituição estão previstas no corpo original do texto, porém somente as alterações posteriores vieram concretizar a reforma neoliberal criadora das Agência Reguladoras.

De um ambiente de mercado dominado pelo poder público como prestador/interventor, geralmente autorregulado, o desenvolvimento da atividade regulatória nesta etapa de intervenção indireta teve seu principal foco na normatização, consolidando-se esta, a principal característica destas autarquias em sua forma inicial.

Colocada a regulação como uma das atividades exclusivas de Estado, Bresser Pereira (1997) posicionaria as Agências Reguladoras apenas abaixo do núcleo estratégico, mas a par dos órgãos formuladoras de políticas públicas.

Complementando as características iniciais de surgimento destas agências, Di Pietro (2005) ressalta que, as comissões independentes dos Estados Unidos, inspiradoras do nosso sistema, são baseadas nos seguintes elementos:

- a) A ideia de especialização, que foi a grande inspiradora do modelo, diante do crescimento do Estado e da complexidade das novas funções por ele assumidas;
- b) A ideia de neutralidade em relação aos assuntos políticos, garantida pela estabilidade outorgada aos seus dirigentes;
- c) A ideia de discricionariedade técnica, que era uma decorrência da especialização; por outras palavras, os assuntos técnicos, por envolverem conhecimentos especializados, eram de competência das agências, ficando livres de controle jurisdicional.

À vista disso, o modelo das Agências, importados da experiência norte americana são, para o direito pátrio, instrumentos que necessitam de muitas justificações doutrinárias, especialmente para construir-se um conceito de regulação claro e abrangente para os desafios que iriam advir.

Mas a discussão a respeito destas entidades não se deu de forma uníssona na doutrina, o que torna importante compreender a regulação como uma atividade estatal que possui o objetivo de suprir as imperfeições dos setores regulados que, em regra, tendenciavam-se para a prática monopolista, se concretizando com a confluência de medidas legislativas, administrativas e convencionais como mecanismo de intervenção indireta do estado visando a adequação das decisões privadas ao interesse público (LOPES, 2018).

Assim, vislumbrou-se que o modelo proposto para as Agências Reguladoras, colocaria um Agente estatal em uma posição equidistante entre o estado concedente, o usuário e o prestador de serviços, em um claro movimento de insulamento institucional.

Isto se baseou na busca da necessária estabilidade econômica, para atrair investimentos de capitais estrangeiros em diversos setores da economia (em especial os de infraestrutura),

sendo que para isso era necessário demonstrar a este investidor externo a proteção que ele teria das intempéries político-partidárias (FILHO, 2002).

As agências, deste modo, seriam produto de uma aproximação entre o direito e a economia em um movimento de transformação do Direito Público para que esse consiga aceitar a multiplicidade de fontes normativas (ARAGÃO, 2000).

No entanto o novel instrumental e a diversidade legislativa na criação das agências federais, levaram a acalorados debates da função e da legitimidade destes entes, sendo chamado a se manifestar o Supremo Tribunal Federal em uma ação direta de inconstitucionalidade paradigmática, a ADI 1.668-DF.

Dessarte, a ADI 1.668-DF tratou, inicialmente em medida cautelar, sobre a constitucionalidade de diversos dispositivos da Lei nº 9.472/1997 (lei constitutiva da ANATEL), inclusive sobre a natureza jurídica, poderes e funções (FACHIN, 2022).

Na referida ADI ficaram assentados como constitucionais, os referidos fundamentos acerca da ANATEL, dentre outros:

- 1) o regime autárquico especial, caracterizado pela independência administrativa, ausência de subordinação hierárquica, mandato fixo e estabilidade de seus dirigentes e autonomia financeira;
- 2) a ANATEL atuando como autoridade administrativa “independente”, mas sob a supervisão ministerial;
- 3) a competência da ANATEL para expedir as normas subordina-se aos preceitos legais e regulamentares que regem a outorga, prestação e fruição dos serviços de telecomunicações no regime público e no regime privado;

No ano de 2019 teve-se o advento da Lei nº 13.848/2019, que estabeleceu uma concepção legislativa padronizadora das prerrogativas e deveres dos entes regulatórios federais, gerando a estabilidade necessária e finalizando os questionamentos iniciais do modelo regulatório brasileiro estabelecido há mais de vinte anos:

Art. 3º A natureza especial conferida à agência reguladora é caracterizada pela ausência de tutela ou de subordinação hierárquica, pela autonomia funcional, decisória, administrativa e financeira e pela investidura a termo de seus dirigentes e estabilidade durante os mandatos, bem como pelas demais disposições constantes desta Lei ou de leis específicas voltadas à sua implementação.

A demonstração do mesmo comportamento estatal verificado no arcabouço legal para garantir às Reguladoras Federais a autonomia financeira, administrativa, decisória e técnica, foi

repetido na previsão das Agências Reguladoras subnacionais contida na Lei nº 11.445/2.007, que instituiu a nova Política Nacional de Saneamento Básico (CAMPOS, 2013), alterada pela Lei nº 14.026/2.020:

Art. 21. A função de regulação, desempenhada por entidade de natureza autárquica dotada de independência decisória e autonomia administrativa, orçamentária e financeira, atenderá aos princípios de transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das decisões.

Deste modo consolida-se no Brasil o amadurecimento destas entidades, pela confluência na doutrina, na jurisprudência e na legislação do modelo adotado, das prerrogativas e, como se verá, dos campos de atuação destas entidades.

2. OS CAMPOS DE ATUAÇÃO DAS AGÊNCIAS REGULADORAS

Não seria exagero afirmar que, guardadas as devidas proporções, a agência reguladora é um espelho das funções dos poderes estatais, atuando:

- 1) Na esfera Executiva, na autoadministração e na fiscalização da legislação;
- 2) Na esfera “Legislativa”, na conformação de normativos balizados pela Lei; e,
- 3) Na esfera “Judiciária”, quando se torna o agente administrativo independente com competência para pôr fim aos conflitos entre os atores econômicos, os usuários e o ente titular dos serviços regulados.

Assim, para Neto (2011), o exercício da autonomia técnica, administrativa e decisória é realizado por meio das funções básicas das Agências Reguladoras, assim compreendidas a:

- 1) Normativa, capacidade de emitir comandos gerais e abstratos;
- 2) Adjudicatória, emissão de atos para permitir a entrada de atores no setor regulado;
- 3) Fiscalizatória, verificação de conformidade;
- 4) Sancionatória, para reprimir condutas;
- 5) Arbitral, para dirimir conflitos entre regulados; e,
- 6) De recomendação, orientar e informar ao poder político.

ARAÚJO (2007), também discorre sobre o tema no seguinte sentido:

[...] assim como competência regulatória, que pode ser condensada nas seguintes funções: (1) executiva, que se traduz na fiscalização das ações dos agentes regulados e aplicação de sanções pelo descumprimento de regramentos legais; (2) decisória, que significa a resolução de conflitos, em sede administrativa, entre Poder Concedente – quando não for a própria

agência que desempenhe esta atribuição –, delegatários e usuários ou, ainda, entre consumidores e sociedades empresárias exploradoras de atividades econômicas em sentido estrito; e (3) normativa, [...]

É importante lembrarmos que nossas Agências decorreram das Autoridades Independentes Americanas, e, conforme essa atuação está limitada em três premissas, conforme já decidido pela Suprema Corte dos Estados Unidos (DI PIETRO, 2005):

[...] a justificativa para a delegação de função normativa às agências baseou-se em verdadeiro tripé construído pela Corte Suprema:

- a) A lei delega essa função à agência, mas o faz limitadamente, na medida em que os regulamentos por elas baixados devem obediência aos conceitos indeterminados contidos na lei[...];
- b) Para dar legitimidade a essa função, instituiu-se um procedimento a ser obrigatoriamente observado, seja nas decisões dos casos concretos, seja na elaboração dos regulamentos[...]
- c) Para aperfeiçoar o controle judicial, construiu-se a doutrina do devido processo legal substantivo, que permite ao Judiciário examinar, além da observância do procedimento pela agência, também a razoabilidade de suas decisões diante dos conceitos jurídicos indeterminados contidos na lei [...]

Tal função é de suma importância e sua adaptação para a Doutrina pátria necessitou de grande esforço doutrinário e jurisprudencial, antes os diversos pormenores destas atividades, tais como espectro de atuação, mecanismos da formalização decisória, accountability e controle judicial do ato administrativo.

No entanto, é possível consolidarmos a análise do quadro de poder normativo no âmbito regulatório a partir da argumentação apresentada pela Ministra Rosa Weber no voto apresentado por ela na ADI 4.874 e citado por FACHIN (2022):

O Legislador, de fato, não pode delegar a responsabilidade pela decisão política, mas a escolha dos meios para a persecução da política por ele definida pode ser objeto de delegação.

Isso em absoluto significa reduzir a regulação setorial ao preenchimento de lacunas e muito menos à execução mecânica da lei. Dotada de inquestionáveis relevância e responsabilidade, a função regulatória só é dignificada pelo reconhecimento de que não é inferior, nem exterior à legislação. Exerce-se, isto sim, em um espaço que se revela qualitativamente diferente, pelo seu viés técnico, ainda que conformada pela ordem constitucional e legal vigentes.

O poder normativo atribuído às agências reguladoras pelas respectivas leis instituidoras consiste em instrumento para que dele lance mão o agente regulador de um determinado setor econômico ou social para a implementação das diretrizes, finalidades, objetivos e princípios expressos na Constituição e na legislação setorial. No domínio da regulação setorial, a edição de ato normativo geral e abstrato (poder normativo) destina-se à especificação de direitos e obrigações dos particulares, sem que possa, a agência reguladora, criá-los ou extingui-los.

Com efeito, a norma regulatória deve compatibilizar-se com a ordem legal, integrar a espécie normativa primária, adaptando e especificando o seu conteúdo, e não substituí-la ao inovar na criação de direitos e obrigações. Seu domínio próprio é o do preenchimento, à luz de critérios técnicos, dos espaços normativos deixados em aberto pela legislação, não o da criação de novos espaços.

Outrossim, há que se considerar que o poder normativo como base da atuação regulatória independente é também o fundamento pelo qual se dará as demais funções a serem exercidas, seja a fiscalização ou a dirimição de conflitos, ressaltando-se que todas elas são guarnecidas da característica de autonomia decisória das entidades.

Quando se considera o exercício desta autonomia, embora presente a independência do órgão competente dentro da própria estrutura administrativa do estado, mister ressaltar que a agência deverá atender a adequação entre meios e fins, visando ao atendimento do interesse público, em prestígio aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, bem como indicará os motivos de fato e de direito para fundamentar suas decisões, conforme disposto na Lei nº 13.848/2.019:

Art. 4º A agência reguladora deverá observar, em suas atividades, a devida adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquela necessária ao atendimento do interesse público.

Art. 5º A agência reguladora deverá indicar os pressupostos de fato e de direito que determinarem suas decisões, inclusive a respeito da edição ou não de atos normativos.

Neste ponto é importante destacar que as agências reguladoras regulam, além das atividades nas quais ocorreu alguma forma de privatização dos serviços, as atividades e cuja prestação se dê pelo próprio Estado, diretamente ou por suas empresas. (PAULINO, 2021)

Isto se verifica expressamente, por exemplo, pela Lei nº 11.445/2.007, que trata das diretrizes nacionais para o saneamento básico, quase completamente alterada pela Lei nº 14.206/2.020:

Art. 9º O titular dos serviços formulará a respectiva política pública de saneamento básico, devendo, para tanto:

[...]

II - prestar diretamente os serviços, ou conceder a prestação deles, e definir, em ambos os casos, a entidade responsável pela regulação e fiscalização da prestação dos serviços públicos de saneamento básico;

Esta lei de saneamento guarda importante regra ao prever a necessidade do atendimento das reclamações apresentadas pelos usuários, que são o fundamento principal para o exercício da função de dirimição de conflitos no âmbito regulatório.

É por meio deste mecanismo que o usuário incitará o regulador a prestar um serviço público de grande relevância para o cenário nacional, com estreita repercussão para o Poder Judiciário, pois atuará como uma fonte de análise técnica dos conflitos que se instalem entre os regulados e os usuários.

A referida legislação dispõe que o usuário poderá apresentar reclamação ao prestador de serviços e, se insatisfeito com a resposta dada por esse prestador – aqui se configuraria a pretensão resistida – poderá levar sua reclamação ao regulador.

Art. 23. A entidade reguladora, observadas as diretrizes determinadas pela ANA, editará normas relativas às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos serviços públicos de saneamento básico, que abrangerão, pelo menos, os seguintes aspectos:

[...]

§ 2º As normas a que se refere o caput deste artigo fixarão prazo para os prestadores de serviços comunicarem aos usuários as providências adotadas em face de queixas ou de reclamações relativas aos serviços.

§ 3º As entidades fiscalizadoras deverão receber e se manifestar conclusivamente sobre as reclamações que, a juízo do interessado, não tenham sido suficientemente atendidas pelos prestadores dos serviços.

Os defensores das entidades de regulação se embasam na complexa realidade que a dinâmica social impõe a todos, fazendo com que o Estado não consiga acompanhar as frenéticas mudanças comportamentais, o surgimento de novas tecnologias e a crescente adesão a elas,

deixando o Poder Legislativo agir pelo arrasto na necessidade de novas legislações e o Poder Judiciário refém destas inadequações normativas (CAMPOS, 2013).

Deste modo, pode-se perceber com este exemplo que há o surgimento de uma instituição de forma mais simplificada, com ações mais constantes e previsíveis na solução dos intermináveis conflitos existentes nas relações entre prestadores de serviços regulados e usuários.

3. DESAFIOS PARA A SOLUÇÃO DE CONFLITOS NO ÂMBITO DOS REGULADORES

A modernização da atuação administrativa regulatória é algo inerente à tentativa do Estado acompanhar a evolução social e tecnológica. Contudo, é necessário compreender que as Agências Reguladoras trabalham em tensão constante, conforme BINENBOJM (2006):

A tensão com o princípio da legalidade, decorrente da adoção por diversas agências da tese da deslegalização e da banalização da edição de atos normativos;

A tensão com o sistema de separação de poderes e de freios e contrapesos, decorrente da fragilidade dos mecanismos políticos de controle do Presidente e do Congresso, e da timidez do próprio Judiciário no controle político;

A tensão com o regime democrático, especialmente em decorrência da não sujeição dos administradores aos procedimentos de accountability eleitoral e da circunstância de estarem investidos em mandatos a termo, que ultrapassam os limites dos mandatos dos agentes políticos eleitos.

Estas tensões foram, e são, a base dos questionamentos judiciais e doutrinários da legitimidade da atuação do Regulador, a qual deve ser conquistada e confirmada diuturnamente. Uma das iniciativas para isso está no auxílio dos demais poderes na função que lhes são precípuas.

Os conflitos oriundos das relações sociais, do comportamento estatal e empresarial gerou uma tendência da busca do auxílio do poder judiciário com reflexo no incremento da quantidade de processos judiciais para solução dos mais diversos tipos de conflitos.

Outrossim, com o incremento do número de novas ações judiciais a cada ano, se iniciaram no país movimentos para que os conflitos se encerrassem por meios alternativos.

Com isso, torna-se importante pontuar que há vários mecanismos para a solução de conflitos, desde a negociação direta, até os mecanismos de mediação, conciliação, arbitragem, decisão administrativa do Estado e a decisão judicial.

Neste sentido, o Novo Código de Processo Civil de 2015 trouxe dispositivos que prestigiam essas soluções alternativas e determinam sua promoção pelo Estado, conforme se verifica:

Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito.
§ 1º É permitida a arbitragem, na forma da lei.
§ 2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos.
§ 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.

Assim, a tutela judicial é apenas uma das linhas possíveis para a pacificação social e deve, o próprio Estado, empreender esforços para a adoção de outros meios, ao passo que também se dedica para o aperfeiçoamento da estrutura já existente.

A possibilidade da solução na esfera administrativa do Regulador evitaria a multiplicação dos processos judiciais, entre usuários/consumidores contra certos agentes econômicos, considerados como litigantes habituais.

A saber tem-se, de forma expositiva, determinada notícia veiculada no site do Conselho Nacional de Justiça – CNJ¹:

As demandas estão concentradas em torno de poucas empresas: os 30 maiores litigantes foram acionados em mais da metade dos 4,7 milhões de processos analisados no estudo. [...].
Além dos bancos e das telefônicas, alguns setores se destacam nas listas de maiores litigantes. Concessionárias de serviços básicos (energia elétrica e água) e companhias de seguro figuram entre os três setores mais acionados em pelo menos dois rankings estaduais.

Diante disso, o grande número de processos iniciados e em acervo resultaram num esforço estatal para construir ferramentas de inteligência artificial para a melhoria da prestação jurisdicional, conforme apontam Hartmann Peixoto e Bonat (2020):

[...] o Poder Judiciário enfrenta, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, diversos entraves na prestação jurisdicional. Dentre eles destacam-

¹ Conforme notícia veiculada no site do CNJ: “As demandas estão concentradas em torno de poucas empresas: os 30 maiores litigantes foram acionados em mais da metade dos 4,7 milhões de processos analisados no estudo. Em quatro dos sete tribunais pesquisados pela ABJ, dez empresas concentravam em 2015 metade dos processos movidos por consumidores insatisfeitos – um banco em especial aparece em todas as sete listas.” Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/bancos-e-telefonicas-sao-setores-mais-acionados-por-consumidores/>. Acesso em 10/01/2022.

se: morosidade, ausência de convergência argumentativa e flexibilização da isonomia.

Muitas foram as tentativas de minimizar esses problemas, e uma das últimas alternativas foi a adoção de um sistema de precedentes judiciais. Embora a justificativa dada pelos tribunais, principalmente o Supremo Tribunal Federal (STF), tenha sido o aperfeiçoamento da prestação da tutela jurisdicional, de acordo com a análise dos relatórios de gestão/atividades da última década verifica-se grande preocupação com a redução do acervo processual e o impacto de suas decisões.

Acrescente-se que, com a pandemia do vírus COVID-19, o Poder Judiciário acelerou a modernização de seus sistemas gerenciadores de acervo processual, ficando na vanguarda da utilização de diversas ferramentas de tecnologia da informação e de inteligência artificial.

Porquanto, para que se contextualize tais inovações, tem-se, o Conselho Nacional de Justiça - CNJ que, como órgão regulador da atividade judiciária e no exercício do poder regulamentar, editou um rol substancial de normativos que regulamentaram esta nova etapa do uso de tecnologia por todo o Poder Judiciário (PAULINO, 2021).

Assim, baseado em uma ideia de racionalização das entregas estatais na solução de conflitos, deve-se também perceber a possibilidade de fazer com que certos conflitos se resolvam ainda nas instâncias administrativas, evitando a judicialização deles.

E é neste ponto que a Agência Reguladora teria maior capacidade de buscar uma solução alternativa do conflito. Isto porque a entidade tem melhor condição de:

- 1) trazer elementos probatórios informativos;
- 2) realizar uma boa instrução do processo administrativo;
- 3) de consolidar uma análise técnica voltada no entendimento da condição dos usuários hipossuficiente (jurídico e em informação), especialmente os usuários vulneráveis;
- 4) de utilizar mecanismos de tecnologia de informação para auxiliar nas demandas fundadas em idêntica causa de pedir.

Isto será possível repensando-se o alcance do conceito do princípio do Acesso à Justiça, que deve alcançar as soluções alternativas de conflitos por outras esferas de poder, objetivando atender usuários dos serviços públicos que tenham um regulador setorial com capacidade de exercer uma função de arbitramento.

Apesar de a Doutrina apontar que referido princípio esteja intrinsecamente vinculado à facilidade de demandar ao Poder Judiciário, verifica-se a necessidade de uma leitura mais ampla, pois a entrega da justiça é dever do Estado e, portanto, pode ser apresentada de diversos modos, inclusive pela Administração Pública.

Isto porque quando se alinha a necessidade de atendimento aos princípios da eficiência e da eficácia, podemos chegar à conclusão de que existem caminhos para a pacificação social que não passem exclusivamente por um processo judicial, mas pelo acesso à uma ordem jurídica justa.

No trabalho desenvolvido por CAPPELLETTI e GARTH (1988), o acesso à justiça possui duas definições, sendo uma como instituição e outra como valor, pois além da ideia de acesso à jurisdição estatal está a ideia do acesso a uma ordem justa, que produza resultados legítimos.

Neste sentido WATANABE (1988) dispõe que “a problemática do acesso à Justiça não pode ser estudada nos acanhados limites do acesso aos órgãos judiciais já existentes. Não se trata apenas de possibilitar o acesso à Justiça enquanto instituição estatal, e sim de viabilizar o acesso à ordem jurídica justa”.

Com isso, pode-se observar que o acesso ao poder judiciário diante das inúmeras lides apresentadas a cada ano, não tem garantido a concretização da justiça em si ao se considerar também que o acesso ao judiciário não necessariamente implica a um concreto acesso à justiça.

PAROSKI (2008) defende que ao trabalhar a ideia de solução alternativa é necessária a simplificação dos meios, para tornar a solução dos conflitos mais céleres e sem a necessidade da intervenção judicial, com ganho particular à camadas mais pobres.

Neste ponto, é importante lembrar que, apesar de a solução ser teoricamente viável, na realidade pode se demonstrar que é necessário ter uma ideia da capacidade prática destas agências reguladoras para o exercício desta função, atuando na lacuna que os números elevados do judiciário acabam por impedir uma solução célere.

Conforme o exemplo anterior referente ao saneamento básico, cumpre destacar que a estrutura prevê que a Agência Nacional das Águas (agência reguladora federal) atue como entidade emissora de diretrizes regulatórias, os reguladores locais com o exercício de todas as funções regulatórias e o prestador de serviços como instância inicial do recebimento das reclamações dos usuários e, obviamente, da prestação do serviço em si.

Nos termos da pesquisa anual publicada pela Associação Brasileira das Agências de Regulação ²- ABAR, algumas informações são bastante pertinentes para perceber-se o desafio

² A Associação foi fundada em 8 de abril de 1999. É uma entidade de direito privado, criada sob a forma de associação civil, sem fins lucrativos e de natureza não partidária. Seu objetivo é promover a mútua colaboração entre as associadas e os poderes públicos. Anualmente faz pesquisas de avaliação dos reguladores do setor de saneamento denominado Anuários de Saneamento.

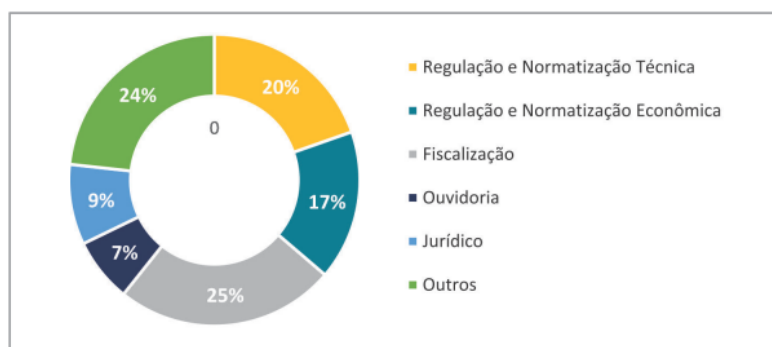
que é trazer para os reguladores o integral exercício da solução dos conflitos decorrentes dos setores regulados.

A referida pesquisa é realizada anualmente, e tem por objetivo apresentar dados sobre as agências reguladoras dos serviços de saneamento básico de modo a verificar a evolução e o cumprimento da missão destas instituições (ABAR, 2020).

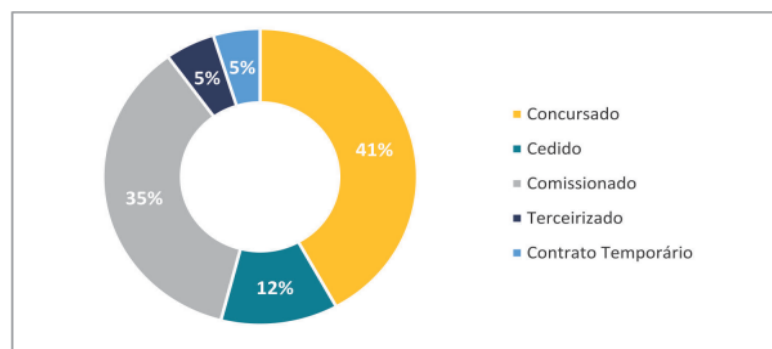
Em 2019, 53 Agências Reguladoras de Saneamento Básico estavam associadas, sendo 22 municipais, 25 estaduais, 5 consorciadas e 1 distrital, que regulam os serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário de cerca de 3.000 municípios, cuja população total soma mais de 140 milhões de pessoas.

A pesquisa traz dados interessantes sobre o perfil profissional da força de trabalho atuantes nestas entidades. Conforme apresentado no documento, destas 53 agências associadas apenas 30 responderam à pesquisa.

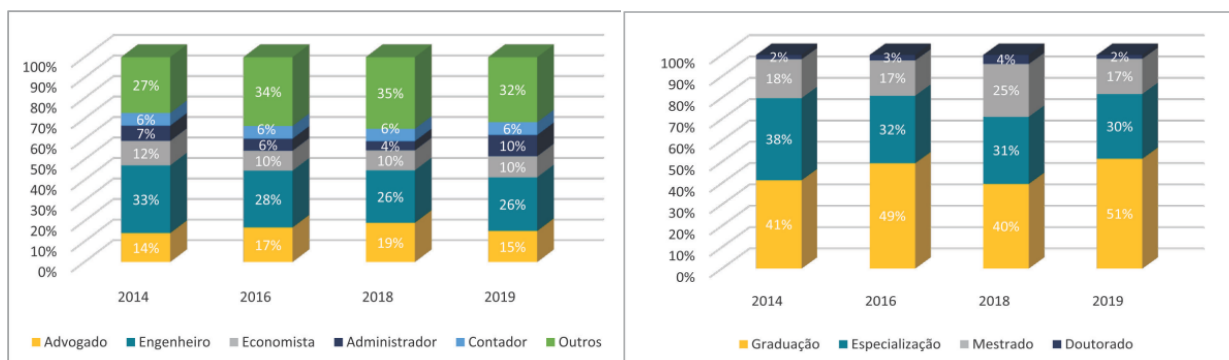
As Agências Reguladoras participantes da pesquisa contam com um quadro de pessoal (excetuados quadros diretivos e gerenciais) que chegam à aproximadamente 800 profissionais, frente à 250 prestadores de serviços (ABAR, 2020). Estes profissionais estão alocados no exercício das seguintes funções:



Importante considerar que a força de trabalho alocada nestas Agências Reguladoras, envolve diversos tipos de vínculos:



Os profissionais de nível superior também contam com variado tipo de formação e titulação, conforme se apresenta abaixo:



Com a finalidade de realizar uma comparação, será interessante tomarmos por base as duas Agências Federais mais antigas e a Agência Nacional das Águas, atualmente encarregada pelo estabelecimento dos diretrizes para a regulação do setor de saneamento³:



A título comparativo, é interessante observarmos a força de trabalho do Poder Judiciário, constituída por mais de 17.000 magistrados, 267.000 servidores e 71.000 terceirizados, conforme dados do Justiça em Números, pesquisa publicada pelo CNJ, atuando em cerca de 75 milhões de processos⁴.

Portanto, se levarmos em consideração, de forma simplista, apenas a discrepância entre o quantitativo da força de trabalho alocada nos reguladores subnacionais, há que se reconhecer que o desafio para trazer para eles a importante missão da solução dos conflitos nos setores que regulam, como mecanismo alternativo à busca inicial preferencial da tutela jurisdicional é enorme.

³ Informações decorrentes da transparência ativa podem ser verificadas no site do Portal da Transparência. Disponível: <https://www.portaltransparencia.gov.br/>. Acesso em 30/08/2022.

⁴ O CNJ divulga todos os anos o informativo "Justiça em Números" que é o retrato da situação do poder judiciário. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/justica-em-numeros-sumario-executivo.pdf>. Acessado em 05/05/2022.

Portanto, de nada adiantaria trazer para as agências reguladoras os inúmeros conflitos que tratam de temas afetos à regulação que desaguiariam no poder judiciário, tendo em vista que a força de trabalho é escassa naqueles reguladores.

No entanto, a solução para referido contexto torna-se totalmente plausível ao se considerar que as agências reguladoras têm condições de se utilizarem de procedimentos administrativos simplificados e de sistemas de inteligência artificial a fim de promover a solução de conflitos de forma mais dinâmica.

Mas deve o regulador buscar a inovação que deles se espera, visto que a justificativa de sua existência é exatamente a capacidade que deveriam ter para responder mais rápido às alterações sociais e tecnológicas.

4. A UTILIZAÇÃO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL COMO FERRAMENTA DE POSSÍVEL SOLUÇÃO AO CONFLITO E IMPACTOS AO JUDICIÁRIO

O Conselho Nacional de Justiça - CNJ possui em seu arcabouço diversos normativos vigentes que lhe permite realizar gestão junto às agências reguladoras de serviços públicos, com o intuito de implementar práticas autocompositivas e alternativas, bem como para desenvolver acompanhamento estatístico, com a criação de banco de dados (art. 6º, VII da Resolução nº 125/2010).

Assim, no cenário nacional há campo para a atuação dos reguladores, em parceria com o Poder Judiciário, inclusive podendo se aproveitar da experiência deste poder no desenvolvimento de tecnologias para a solução dos conflitos que lhes venham ser apresentados.

A busca da solução do conflito em momento anterior à escalada do litígio, sem que haja a necessidade de processo judicial, pode levar ao incremento da efetividade na busca da pacificação social, com ganho de eficiência do esforço público em atingi-la, visto a possível desoneração do poder judiciário e das defensorias, que poderiam focar esforços nos conflitos mais complexos.

Em se viabilizando a solução alternativa dos conflitos ainda no âmbito administrativo, haverá um incremento substancial das atividades das agências reguladoras, tornando-se premente criar mecanismos para que a esfera administrativa não se torne apenas uma etapa obrigatória e prévia das ações judiciais entre usuários e prestadores de serviços regulados.

O processo administrativo a ser utilizado deve simplificado, já que os órgãos técnicos estão no âmago da Agência, não existem esferas recursais externas, há a possibilidade de se determinar o uso de plataforma pelo prestador de serviços, numa chamada obrigatória para o exercício do contraditório, com a instituição de flexibilização das etapas processuais.

Ainda é possível ao regulador determinar, em normativos por ele expedidos, a previsão de medidas liminares, quando urgentes, inclusive para a suspensão da cobrança da fatura dos meses questionados e, por fim, há o incentivo à não continuidade do conflito pelo prestador de serviços.

Os olhos devem se voltar agora para as soluções que a tecnologia coloca à disposição e que já estão sendo utilizadas pelos Poderes Judiciários de todo mundo. Mas antes, é interessante informarmos que o conceito de IA não pode ser taxativo, sendo um termo guarda-chuva, pois envolve atividades que se evoluem ao longo do tempo e da expertise obtida por sistemas anteriores (HARTMANN PEIXOTO; SILVA, 2019).

É prioritário o uso da tecnologia de informação e de inteligência artificial, que já geram inegável ganho para a resolução dos processos judiciais de forma mais rápida e eficiente, fazendo-se necessário observar os avanços que já estão sendo divulgados em todo o mundo.

Pode-se citar como exemplo a situação apresentada pelo governo chinês, que colocou em operação Five Year Development Plan on Informatization of People's Courts 2016-2020, buscando a integração e a unificação das informações trabalhadas pelos tribunais chineses⁵.

Para termos uma ideia do desenvolvimento divulgado, os tribunais chineses de Ningbo e Zhejiang desenvolveram uma plataforma móvel denominada Mobile WeCourt. Com a unificação das informações e utilizando a plataforma mobile para solução de conflitos, o tempo médio para julgamento em primeira instância é de 17 dias.

Com a utilização das plataformas de Inteligência Artificial e dos processos *online* a Suprema Corte Popular da China estimou que foram economizadas quase 5 milhões de horas de trabalho para o tramite e conclusão dos litígios⁶.

Num primeiro momento é quase impossível mensurar o impacto que sistemas de mesma capacidade teriam no Brasil, pois a tecnologia foi desenvolvida para a realidade legal daquele país. Não obstante, no âmbito administrativo uma solução mobile teria impacto imediato na apuração das reclamações de casos mais simples.

O Brasil, por sua vez, tem também realizado iniciativas pontuais no sentido de implementar o processo judicial eletrônico, ferramentas de identificação de precedentes aplicáveis a casos repetitivos, e a utilização de plataforma única para o desenvolvimento da Inteligência Artificial aplicável ao judiciário brasileiro.

5 Maiores informações sobre a Reforma da Corte Judicial Chinesa 2013-2018 foi publicado em 2019. Disponível em: <http://english.court.gov.cn/specials/ChineseCourtJudicialReform2013-2018.pdf>. Acesso em 15/12/2021.

⁶ Informações apresentadas nas notícias do sistema de justiça chinês. Disponível em: http://english.court.gov.cn/2021-08/25/content_37546872.htm. Acesso em: 15/12/2021

Apesar de serem iniciativas isoladas, já determinam um marco inicial, que pode ser aproveitado pelos reguladores.

Para os usuários dos serviços públicos regulados, especialmente para os vulneráveis, abre-se a possibilidade do atendimento do direito pleiteado de forma rápida, sem necessidade de representação judicial, o que aliviaria também a pressão sobre as defensorias públicas.

Com a otimização do processo e com a inteligência artificial, o processo de acumulação de informações na seara administrativa, criaria dados suficientes para subsidiar a alteração das normas regulatórias e, ainda, para tornar mais efetiva a fiscalização no sentido de evitar o prolongamento de litígios que poderiam sequer existir com uma simples adequação do comportamento do prestador de serviços.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo administrativo para a dirimção do conflito na esfera do regulador não irá vincular a decisão do juiz, pois há que se observar o princípio constitucional da inafastabilidade da tutela jurisdicional.

A construção dessas ferramentas aqui propostas não tem o intuito de impedir o acesso ao judiciário, mas de possibilitar o deslinde mais célere do caso se o conflito não for finalizado ainda órbita no regulador.

Apesar da distância que estaríamos para a implementação de uma ferramenta efetiva, é importante perceber que o horizonte está traçado, pois com a utilização da Inteligência Artificial é possível realizar a solução alternativa aos conflitos, com celeridade, baixo custo, simplicidade, segurança e em volume capaz de atender as demandas que surgirão em número cada vez maior.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABAR, Associação Brasileira de Agências de Regulação. **Anuário de Saneamento**. Edição de 2020. Disponível em <https://abar.org.br/biblioteca/#1581526808041-72662194-cb9a>. Acesso em 21/10/2021.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **O poder normativo das agências reguladoras independentes e o Estado Democrático de Direito**. Revista de Informação Legislativa. Brasília, n. 148, a. 37, outubro / Dezembro 2000. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/646>. Acesso em: 27 julho 2012.

ARAÚJO, Marcos Paulo Marques. **Adoção da gestão associada para a prestação da disposição final de resíduos sólidos urbanos à luz da Lei nº 11.445/07, Lei de Saneamento**

Básico (LSB). Fórum de Direito Urbano e Ambiental - FDUA, Belo Horizonte, ano 6, n. 35, set./out. 2007. Disponível em: <http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=47937>. Acesso em: 3 setembro 2013.

BINENBOJM, Gustavo. **Agências Reguladoras Independentes e Democracia no Brasil.** In BINENBOJM, Gustavo. **Agências Reguladoras e Democracia.** Rio de Janeiro – RJ: Lumen Juris, 2006. p. 89-110.

BONAT, Debora; HARTMANN PEIXOTO, Fabiano. **Racionalidade no direito: inteligência artificial e precedentes.** Curitiba: Alteridade, 2020.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Uma nova gestão para um novo estado: liberal, social e republicano. **Revista do Serviço Público**, 52 (1), janeiro 2001: 5- 24. Disponível em <http://www.bresserpereira.org.br/papers/2001/78Ottawa-p.pdf>. Acesso em 5 dez. 2020.

CAMPOS, César Augusto Cunha. **Participação e Controle Social nas Agências Reguladoras de Saneamento.** Brasília: Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca – ENSP/FIOCRUZ, 2013. 140p. Dissertação (Mestrado Profissional – Gestão e Regulação de Serviços Públicos de Saneamento Básico) área de concentração em Gestão em Saúde, 2013.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à Justiça. Trad. Ellen Gracie Northfllet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Democratizando o Acesso à Justiça. Flávia Moreira Guimarães, coordenadora. Brasília: CNJ, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/02/Livro-Acesso-%C3%A0-Justi%C3%A7a-atualizado-em-03-02-2021.pdf>. Acesso em 10/01/2021.

FACHIN, Edson. Poder normativo da Agências Reguladoras e Princípio de Legalidade (ADI 1668-DF). **Revista de Direito Administrativo**, v. 281, n. 2, p. 293-326, 2022.

FILHO, Marçal Justen. **O Direito das Agências Reguladoras Independentes.** São Paulo: Dialética, 2002.

FILHO, Marçal Justen. **Agências Reguladoras e Democracia: Existe um déficit democrático na “regulação independente”?** In ARAGÃO, Alexandre dos Santos. O poder normativo das agências reguladoras. 2. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 227-250.

FILHO, Marçal Justen. **Curso de Direito Administrativo.** 13. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018

HARTMANN, Fabiano Peixoto e SILVA, Roberta Zumblick. **Martins da Inteligência artificial e direito**. Curitiba: Alteridade, 2019.

LOPES, Othon de Azevedo. **Fundamentos da Regulação**. Rio de Janeiro: Processo, 2018.

NETO, Floriano A. M. **A regulação no setor de saneamento**. In MINISTÉRIO DAS CIDADES. SECRETARIA NACIONAL DE SANEAMENTO AMBIENTAL. **Lei Nacional de Saneamento Básico: Perspectivas para as Políticas e Gestão dos Serviços Públicos**. Brasília, 2011, Livro I, p. 167-195.

PAROSKI, Mauro Vasni. **Direitos fundamentais e acesso à justiça na Constituição**. São Paulo: LTr, 2008.

PAULINO, Ana Flávia Borges. **CNJ: o regulador da atividade judiciária**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2021.

WATANABE, Kazuo. **Acesso à Justiça e Sociedade Moderna**. In: DINAMARCO; Cândido Rangel; GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (Coord). **Participação e Processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1988.