

## DIREITO À ADVERTÊNCIA NA LEGISLAÇÃO AERONÁUTICA BRASILEIRA COMO MEDIDA DE INCLUSÃO PELO SETOR REGULADO

Ricardo Vollbrecht<sup>1</sup>

Daniela Pellin<sup>2</sup>

### RESUMO

A ANAC, com o Projeto Regulação Responsiva, propõe repensar o seu atual modelo de regulação, para utilizar ferramentas de comando e controle somente quando estritamente necessário. Contudo, o artigo observa que a conduta da ANAC remanesce em fiscalizar e punir com multa, suspensão e cassação sem conferir, principalmente às pequenas empresas, o direito à regulação responsiva através da advertência. Busca-se contribuir com a implementação do Projeto Regulação Responsiva da ANAC, mediante a institucionalização da advertência. Apresenta-se a advertência institucional como processo regulatório inclusivo na busca de conformidade adequada pelo setor regulado. A metodologia é descritiva e hipotético-dedutiva, pois parte da análise da situação da regulação das pequenas empresas aéreas pela ANAC para concluir que a advertência é um instrumento apto a melhorar a comunicação entre regulador e regulado. Como a preocupação é com o efeito da regulação na fase da fiscalização, o marco teórico é a Teoria da Regulação Responsiva. Como resultado, a pesquisa apresenta a necessidade de aprimorar a pirâmide de constrangimento da ANAC com a advertência como processo regulatório inclusivo na busca de conformidade adequada, a favorecer a efetividade do pretendido sistema regulatório responsivo. Já como achados do artigo, a ANAC, na parte de fiscalização e aplicação de sanções, continua prevendo em resoluções como medidas punitivas multa, suspensão e cassação, não incluindo a possibilidade da advertência, reforçando, portanto, a evidência de que a Administração Pública remanesce repressora em caso de desconformidades, independentemente do perfil da empresa.

**PALAVRAS-CHAVE:** ANAC; regulação responsiva; advertência; inclusão empresarial.

### ABSTRACT

The National Civil Aviation Agency (ANAC), through the Responsive Regulation Project, proposes to rethink its current regulatory model, aiming to use command and control tools only when strictly necessary. However, the article notes that ANAC's conduct remains focused on inspecting and punishing with fines, suspension, and revocation without providing, especially to small business, the right to responsive regulation through warnings. The goal is to contribute to the implementation of ANAC's Responsive Regulation Project by institutionalizing warnings. Institutional warning is presented as an inclusive regulatory

---

<sup>1</sup> Mestre em Direito da Empresa e dos Negócios pela UNISINOS. Especialista em Direito Empresarial pela PUCRS. Advogado. Email: [rvollbrecht@hotmail.com](mailto:rvollbrecht@hotmail.com)

<sup>2</sup> Professora Pesquisadora do Programa do Mestrado Profissional em Direito da Empresa e dos Negócios da UNISINOS. Pós-Doutora em Direito Privado pela UFRGS/RS. Doutora em Direito Público pela UNISINOS/UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA (Itália). Mestre em Direito da Sociedade da Informação. Especialista em Direito Empresarial e Governança de TI. Advogada e Empresária. E-mail: [dpellin@unisinis.br](mailto:dpellin@unisinis.br)

process in the pursuit of adequate compliance by the regulated sector. The methodology is descriptive and hypothetico-deductive, starting from the analysis of the regulation of small Airlines by ANAC to conclude that warnings are a suitable tool to improve communication between regulator and regulated. As the concern is within the effect of regulation during the enforcement phase, the theoretical framework is the Theory of Responsive Regulation. As a result, the research highlights the need to enhance ANAC's constraint pyramid with warnings as an inclusive regulatory process in the pursuit of adequate compliance, favoring the effectiveness of the intended responsive regulatory system. As a finding from the article, ANAC, in terms of inspection and sanctions, still envisions punitive measures such as fines, suspension, and revocation in resolutions, without including the possibility of warnings, reinforcing the evidence that the Public Administrations remains repressive in case of non-compliance, regardless of the company's profile.

**KEYWORDS:** ANAC; responsive regulation; warning; enterprise inclusion.

## 1 INTRODUÇÃO

O artigo parte do contexto da crescente preocupação da Administração Pública brasileira, especialmente das agências reguladoras, com a eficiência de seus regulamentos. Audiências e consultas públicas, decisões colegiadas, análise de impacto regulatório são exemplos de ferramentas empregadas para conseguir maior adesão dos agentes regulados no cumprimento do seu marco regulatório. Por parte da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), o Projeto Regulação Responsiva, que propõe à agência repensar “o seu atual modelo de regulação para utilizar ferramentas de comando e controle somente quando estritamente necessário” (ANAC, 2021d) encaminha a proposta do trabalho.

Nesse sentido, portanto, a busca pela manutenção e reforço ou, ainda, ultratividade do sistema repressor, além de contrariar dispositivo constitucional, teria que dar espaço para a implementação deste pressuposto, qual seja, o de incluir as empresas no sistema regulatório, a fim de que, uma vez incluídas e não conformadas, sejam punidas. Essa fase antecedente de comunicação entre o regulador e o regulado que antecede punições pode ser identificada como sendo inclusiva e, sobremaneira, é representada pela pesquisa, com a construção do microsistema da advertência, para com isso viabilizar a efetividade do Projeto Regulação Responsiva proposto pela ANAC e dar vigor constitucional à respectiva atuação.

Entremeios ao sistema em vigor e o sistema desejado é que a pesquisa tem como justificativa o fato de que a ANAC, através da Resolução de nº 472/2018 (ANAC, 2018), ficando aquém da sua novel proposta, estabeleceu providências administrativas decorrentes de atividades de fiscalização e imposição de sanções do tipo multas, suspensões e cassações. Em 2023, com a alteração do Regulamento Brasileiro da Aviação Civil RBAC nº 137 (ANAC, 2023b), que trata da certificação e requisitos operacionais para operações aeroagrícolas, a

ANAC manteve a linha de atuação da fiscalização, focada em multa, suspensão e cassação, não incluindo a possibilidade da advertência, reforçando, portanto, a comunicação de que a Administração Pública remanesce repressora em caso de desconformidades, independentemente do perfil da empresa. Essa problemática se agrava em se tratando de pequenas empresas do setor aéreo. Portanto, responder a esse problema melhorará a comunicação institucional entre as organizações envolvidas e o setor regulado.

Entretanto, este cenário paradoxal confirma o distanciamento entre regulador e regulado e não induz ao processo inclusivo e sustentável impedindo o sistema de evoluir e alcançar mais e melhor maturidade do setor regulado. Em razão disso é que a investigação tem como objetivo geral contribuir, efetivamente, com a implementação do Projeto Regulação Responsiva da ANAC, apresentando a advertência institucional como processo regulatório inclusivo na busca de conformidade adequada por pequenas empresas.

O marco teórico que norteará o artigo pertence à teoria da regulação responsiva, desenvolvida por Ian Ayres e John Braithwaite. Segundos os autores, a regulação responsiva tem como meta superar a discussão entre regulamentar ou não, criando uma metodologia para o setor privado e o setor público interagirem, de modo a seguir o fim socialmente desejado. E a advertência é uma das ferramentas apontadas por esta teoria como forma de aproximar o regulador e regulado, como estratégia de convencer o particular a integrar o sistema, para, então, ter a possibilidade de receber esta medida administrativa antes da sanção mais severa.

A metodologia aplicada tem como método a dedução, pois partiu das pequenas empresas de aviação agrícola para impactar o setor, representado por todo o sistema da ANAC e, portanto, alcançar todas as empresas aéreas. O conceito de pequena empresa seguido é aquele fixado pelo Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte (BRASIL, 2006), quando define empresa de pequeno porte segundo a sua receita anual, atualmente limitada a a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais).

Como resultado da revisão teórica, propõe desenho do microsistema regulatório da advertência para apresentá-lo à ANAC e, com isso, favorecer a construção desse sistema regulatório responsivo e inclusivo da advertência.

Como observadores, é possível afirmar que muitas infrações cometidas decorrem da ausência de processos educativos e inclusivos do setor regulado sob a responsabilidade da ANAC, encarregada por uma agenda de desenvolvimento econômico e social. Cabe então instrumentalizar a agência com novas ferramentas, em especial no momento da fiscalização. A advertência poderá auxiliar nessa missão institucional das agências reguladoras.

## **2 REGULAÇÃO RESPONSIVA: UMA PROPOSTA EFICIENTE DE INCENTIVO À CONFORMIDADE**

As agências reguladoras são autarquias em regime especial com a missão de regulamentar setores da economia específicos, conforme determinam as suas respectivas leis de criação. Há objetivos a serem cumpridos para reduzir falhas de mercado e, ao mesmo tempo, permitir o desenvolvimento deste mesmo mercado regulado. A própria ideia de redução de falhas de mercado pressupõe a existência de um mercado (PÉREZ, 2009, p. 587), logo, o objetivo da regulação também é assegurar o funcionamento do mercado regulado.

Portanto, como pressuposto de validade jurídica e institucional do regulamento, deve haver conferência das suas consequências, sob pena de prejudicar a conformidade normativa pelo setor regulado e, até mesmo, a sua continuidade. A observação deste cenário a partir da Teoria da Regulação Responsiva é hábil à demonstração de ausência de tratamento diferenciado e prestigiado como determinado pelo inciso IX, do art. 170, da Constituição Federal, às pequenas empresas aéreas e os possíveis impactos negativos na contramão do pretendido desenvolvimento inclusivo.

Com a implantação do Estado Regulador (CYRINO, 2018, p. 156) e a institucionalização de uma organização estatal voltada para diminuir as falhas de mercado, via regulamentação da economia, além da preocupação de proteger o interesse público, buscou-se implementar medidas para que os regulamentos sejam efetivamente cumpridos pelos particulares.

Segundo Silveira, trata-se da figura estatal submetida ao Estado Constitucional que segue orientado “pela forte limitação do poder estatal frente aos direitos fundamentais e pela concepção do caráter instrumental das instituições a serviço da concretização desses direitos fundamentais” (2022, p. 36), cuja baliza está direcionada à efetivação, inclusive, de direitos econômicos ao visar “a quebrada relação de poder vertical entre o Estado e as pessoas (cidadãos) e à formação de relação de poder horizontal e equilibrado [...]”. (2022, p. 36)

Houve grande evolução nos procedimentos para construção da regulamentação. Autonomia das agências reguladoras, consultas e audiências públicas, análise de impacto regulatório, agenda regulatória, decisões colegiadas, fundamentadas e públicas, ouvidorias e conselhos são alguns dos instrumentos aplicados no processo da regulamentação. Ainda assim, no momento da fiscalização do cumprimento da legislação, o modelo preponderante ainda é o de comando e controle, com aplicação de penalidades toda vez que há uma não

conformidade. Isso, por vezes, ao invés de estimular a aderência ao sistema, acaba por afastar os regulados, que não colaboram com o agente regulador, pelo receio de serem descobertas as suas falhas e até procuram a informalidade, para ficarem fora do alcance da fiscalização. O risco da clandestinidade é potencializado nas áreas onde a possibilidade de não ser descoberto é maior, seja pelas características da operação, isto é, por ficar longe do aparato governamental, seja pela dificuldade de estrutura estatal para localizar o regulado.

Dentro deste contexto, onde há a decisão institucional pela regulação, prevista em leis especiais e na própria Constituição Federal, que estabelece em seu art. 174 a função do Estado brasileiro como agente regulador e normativo da atividade econômica, é preciso implementar formas para que o particular cumpra a regulamentação. E em um Estado Democrático de Direito, também instituído pela Constituição Federal, em seu art. 1º, o processo de adesão à regulamentação deve ser democrático, com a participação dos cidadãos e da sociedade organizada. É o que Binenbojm (2017) chama de “giro democrático-constitucional” e “giro pragmático” do direito administrativo brasileiro, onde o primeiro tem como objetivo derrubar a base autoritária da atuação do poder público, enquanto o segundo busca alcançar a eficiência da administração, com a entrega de resultados verificáveis empiricamente, que atendam ao interesse público (BINENBOJM, 2017, local 538-540).

Modo geral, esse giro democrático-constitucional propulsiona mudanças direcionadas a: (i) incrementar o grau de responsividade dos administradores públicos às aspirações e demandas da sociedade, mediante adoção de procedimentos mais transparentes e participativos; (ii) respeitar, proteger e promover os direitos fundamentais dos administrados, por meio de mecanismos que assegurem o devido processo legal e de políticas públicas a eles vinculadas; (iii) submeter a atuação dos administradores públicos a controles efetivos, fundados tanto em parâmetros jurídicos como em termos de resultados práticos. (BINENBOJM, 2017, local 879-884).

Busca-se assim substituir um agir autoritário, com atos unilaterais administrativos, por uma administração pública consensual (ALBRECHT, 2009, p. 621), legitimada pela maior proximidade entre setor público e privado com espaço para a participação da sociedade na formulação da regulamentação e respeitando e estimulando iniciativas particulares de autorregulação.

Como a ordem constitucional estabeleceu a função reguladora do Estado e a legislação cria uma séria de institutos para a atuação estatal na economia, cabe então procurar caminhos para a regulação atender o seu objetivo, sempre respeitando os direitos fundamentais, mas tendo como norte o interesse público.

Nesse espaço, desenvolve-se a Teoria da Regulação Responsiva, que visa superar a discussão entre regulamentar ou não a economia, porém dando mais autonomia para a autorregulação e respeitando as demandas da sociedade.

Conforme consta no título do clássico livro de Ian Ayres (*Yale University*) e John Braithwaite (*Australian National University*), de 1992, a regulação responsiva tem como objetivo transcender o debate sobre desregulamentação, propondo métodos e formas de interação entre o setor privado e o setor público, a fim de alcançar o interesse da sociedade. “Quando a Regulação Responsiva foi publicada no início da década de 1990, ela preencheu uma lacuna sugerindo uma ‘terceira via’, entre a regulamentação governamental interventiva e as políticas de *laissez-faire*” (HEIJDEN, 2020, p. 3).

Para a regulação responsiva os governos devem dar respostas adequadas ante as condutas daqueles que pretendem regular, para decidir se necessitam de mais ou menos intervenção estatal (BRAITHWAITE, 2022, p. 393). Desse modo, estratégias de persuasão de comportamentos, assim como medidas mais duras de constrangimento podem ser utilizadas para alcançar a conformidade do setor regulado (BALDWIN *et al.*, 2012, p. 259).

Como a ideia é ter um conjunto de diferentes instrumentos para alcançar a aderência à regulamentação, a teoria da regulação responsiva utiliza como representação uma pirâmide.

A regulação, para Braithwaite, consiste em um conjunto de atividades distribuídas em uma pirâmide em que, na base, encontram-se atividades persuasivas da conduta do regulado, enquanto, no topo, um conjunto de penas draconianas de condutas indesejadas (ARANHA, 2022, p. 143-144).

A pirâmide, denominada pirâmide de constrangimento - *enforcement pyramid* (Figura 1), tem em sua base mais ampla variadas medidas de persuasão, passando por incentivos, subindo para sanções de menor gravidade até chegar ao topo com penalidades mais pesadas, o que inclui a interrupção da atividade econômica regulada.

Figura 1 Pirâmide de constrangimento



Fonte: Ayres e Braithwaite (1992, p. 36).

Para Ayres e Braithwaite (1992, p. 35), a maioria das ações regulatórias ocorre na base da pirâmide, onde medidas de persuasão são aplicadas para levar ao cumprimento da regulamentação. Caso não haja a aderência ao sistema, na próxima fase, vem a advertência para o regulado e se isso não garantir a conformidade, pode ocorrer a imposição de penalidades pecuniárias (sanções civis). Em caso de continuidade do problema, o escalonamento do constrangimento segue para a persecução penal (sanções penais), podendo chegar à suspensão temporária ou definitiva da operação (suspensão ou revogação de licença). Deve ficar claro que o regulador pode usar armas mais pesadas contra o regulado, o que Ayres e Braithwaite (1992, p. 40) chamam de *Benign Big Gun*, pois ao mesmo tempo deve ser evitado o uso do instrumento mais rigoroso.

As medidas de persuasão estão na base da pirâmide, pois devem ser diversificadas e abundantes, para evitar sanções mais graves, pois a regulação responsiva busca sempre trabalhar com a cooperação do setor regulado. Com a integração do regulado ao sistema, o agente regulador tem melhores condições de conhecer o mercado, diminuindo a assimetria informacional da regulamentação, a permitir um regramento passível de cumprimento, sem esquecer do interesse público. Portanto, o sucesso da regulamentação está na sinergia entre punição e persuasão.

O truque da regulamentação bem-sucedida é estabelecer uma sinergia entre punição e persuasão. A punição estratégica subscreve a persuasão regulatória como algo que deve ser atendido. A persuasão legítima a punição como razoável, justa e até mesmo algo que pode provocar remorso ou arrependimento (AYRES; BRAITHWAITE, 1992, p. 25).

Uma vez superada a tentativa de colaboração do regulado, há uma legitimação para a escalada da pirâmide de constrangimento, pois antes de chegar a aplicação de penas mais severas foram respeitados princípios constitucionais, democráticos e republicanos, com respeito à liberdade individual e à participação dos cidadãos no processo regulatório.

A implementação desta pirâmide pode seguir diferentes caminhos para alcançar o mesmo efeito, podendo inclusive retroceder o escalonamento, caso haja mudança no comportamento do regulado. “Diferentes tipos de sanção são apropriados para diferentes arenas regulatórias” (AYRES; BRAITHWAITE, 1992, p. 36). É na prática regulatória que será possível identificar os instrumentos apropriados para obter o fim almejado pela regulamentação, tais como modelos de *compliance*, programas de autorrelato - *self-reporting programmes* (HEIJDEN, 2020, p. 12), campanhas educativas, composição amigável de conflitos, autorregulação pelo setor privado, auditoria independente, certificação por terceiros credenciados pelo mercado ou pelo Poder Público, monitoramento de programas de conformidade, análise de relatórios empresariais de testes, exigências de padrões mínimos de segurança ou qualidade, autorizações com prazo de vencimento, advertência branda ou grave, ameaça de divulgação de não conformidades ao mercado, operações fiscalizatórias, até a de suspensão da atividade (ARANHA, 2022, p. 185), entre outros instrumentos previamente estabelecidos pelo agente regulador. A ideia é escalonar medidas que podem ser persuasivas ou preventivas, em um primeiro momento, podendo subir para sanções leves até gravíssimas, uma vez constatadas reiteradas não colaboração do regulado.

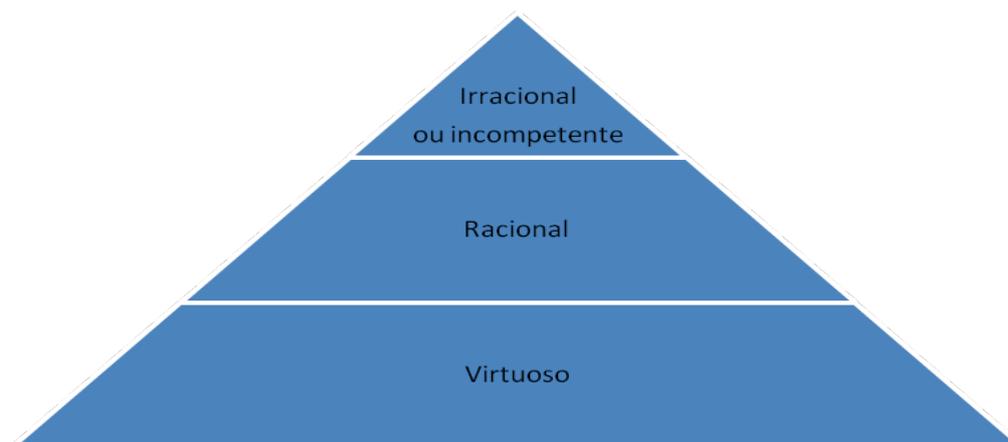
Para ilustrar a regulação responsiva, Ayres e Braithwaite (1992, p. 44) usam a figura do cão pastor (*Australian sheep-dog* ou *cattle-dog*) para demonstrar como deve agir o regulador: primeiramente amigável com aqueles que cooperam, sendo ameaçador quando necessário, usando diferentes alertas (latido de advertência, postura, pelo erguido, dentes arreganhados, avanço lento...), a ponto de convencer que é melhor evitar o escalonamento das medidas de repressão (AYRES; BRAITHWAITE, 1992, p. 36). Mas os mesmos autores alertam para que as agências reguladoras não se tornem um “tigre desdentado” (AYRES; BRAITHWAITE, 1992, p. 46), de modo que não prejudiquem a sua imagem e a sua força persuasiva.

O perfil do setor regulado passa a ser importante, havendo mercados virtuosos (BRAITHWAITE, 2022, p. 419), que contribuem para mobilizar pela regularidade, devendo esta colaboração ser aproveitada pela regulamentação. Por outro lado, existem mercados viciados ou contaminados, que precisam de medidas diferenciadas para a integração dos regulados ao sistema, com estímulos para aqueles que tem histórico de conformidade e maior

penalidade para o contumaz infrator, provocando inclusive o escalonamento mais rápido da pirâmide de constrangimento.

Considerando as suas características frente à regulação, são identificados três grandes tipos de regulados: atores virtuosos, racionais e irracionais ou incompetentes (BRAITHWAITE, 2022, p. 396). Esta classificação foi exposta em outra pirâmide chamada pirâmide de perfis de regulados.

Figura 2 - Pirâmide de perfis regulados



Fonte: Braithwaite (2022, p. 396).

As estratégias regulatórias também devem ser diferentes para as grandes empresas e para as pequenas, ainda mais para aquelas que estão à margem do sistema. A regulação responsiva pode produzir resultados diferentes conforme a idade, a população alvo e o grupo social (HEIJDEN, 2020, p. 17). Nas economias em desenvolvimento, é preciso levar a regulamentação até uma economia informal, ao nível de uma população que, em geral, não é atingida pelas regras fiscais, nem está sujeita à regulamentação do Estado (BRAITHWAITE, 2022, p. 412-413). Daí a necessidade de, antes de punir, persuadir o particular a integrar o sistema, para ser possível conhecer a forma como o mercado regulado funciona, muitas vezes fora da redoma da legalidade.

Cabe o regulador, com seu exemplo, moldar o regulado. Se o regulador apenas aplica multas, sem considerar o histórico de conformidade do regulado e a cooperação dele com a fiscalização, passará o recado de que pouco adianta o esforço da empresa no cumprimento da legislação, uma vez que, na hipótese de uma única e primeira falha, receberá o mesmo tratamento do contumaz descumpridor de regras. Diferentemente, se a regulamentação comunicar que o comportamento virtuoso é premiado, com capacitação e orientação, mais

medidas preventivas e de menor gravidade no caso de infração, indicará ao regulado que pode ser útil e produtor de conformidade.

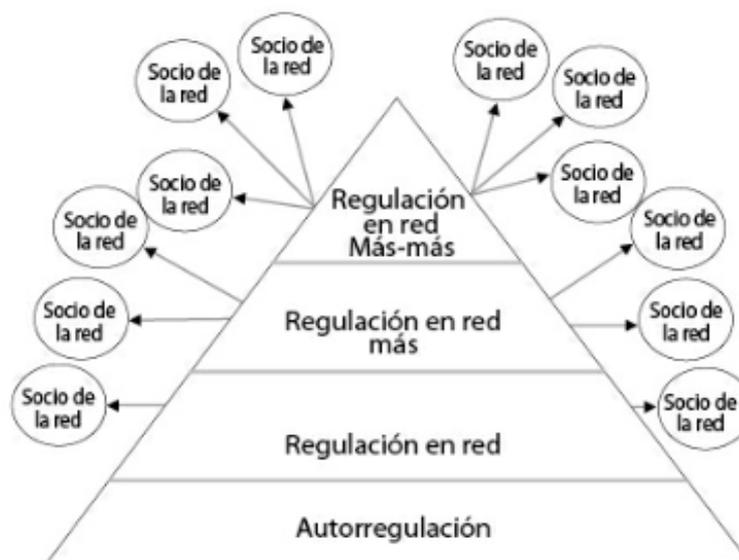
Dinâmica, persuasão, sintonia, sinergia, interação, aderência, fluxo, estratégia, escalonamento são alguns dos termos presentes na regulação responsiva.

Propõe-se uma constante interação entre regulador e regulado, mediante a construção conjunta de medidas de incentivo para o regulado cumprir o regulamento, deixando a aplicação de medidas mais severas de intervenção para um momento posterior, quando ficar claro que os estímulos à integridade não deram resultado.

As fontes de poder são difusas nas sociedades modernas, reconhecem Ayres e Braithwaite (1992, p. 12), de modo que a regulamentação deve aproveitar esta organização social, para permitir uma maior sinergia entre regulados e reguladores, mas também com a participação da sociedade civil organizada, o que incluiu sindicatos, associações e demais organizações não governamentais. Trata-se de um “empoderamento das associações de cidadãos”, que Ayres e Braithwaite (1992, p. 6) chamam de tripartismo. Esta é a resposta que a teoria da regulação responsiva dá às críticas da teoria da escolha pública à regulamentação: com a participação de mais agentes, diminui-se a possibilidade da regulamentação atender apenas a interesses particulares.

Braithwaite (2022, p. 409) usa a ideia de governança em rede ou governança nodal, onde diferentes entidades podem interagir para o cumprimento da regulamentação do mercado, seja por regras particulares (*compliance* e autorregulação), seja pela exigência de novas regras públicas, seja ainda pela fiscalização da efetiva aplicação do regulamento. Mais uma vez é usada a pirâmide para demonstrar como pode operar esta governança em nós:

Figura 3 Pirâmide regulatória responsiva para uma economia em desenvolvimento para escalar o estabelecimento de redes de governança regulatória



Fonte: Braithwaite (2022, p. 404).

Na base da pirâmide, por conta das suas carências de estrutura, o Estado em desenvolvimento pode usar a autorregulação empresarial. Quando falha o *compliance*, conecta-se em rede a outras entidades não governamentais, da sociedade civil organizada, que podem exigir o cumprimento da regulamentação. Se isto não funciona suficientemente, a pirâmide é escalada, para o envolvimento de mais “reguladores não estatais” (BRAITHWAITE, 2022, p. 403). Nos Estados em desenvolvimento recrutam-se cada vez mais as organizações da sociedade civil, como associações industriais, conselhos profissionais e até organismos internacionais, além de outros Estados, para apoio ao projeto regulatório, alerta Braithwaite (2022, p. 404). E para que isso funcione melhor, deve o agente regulador estabelecer incentivos para o setor privado que faz a sua autorregulação e ainda cumpre programas de conformidade estabelecidos em rede, como, por exemplo, afastar a sanção ou evitar a escalada da pirâmide de constrangimento para aqueles que procuram integrar a governança em rede.

Nesse aspecto, pode-se dizer que regulação responsiva cumpre um ideal democrático, com a construção de um sistema de baixo para cima, com participação da sociedade e respeito e consideração dos agentes públicos às iniciativas particulares. E esta organização da sociedade buscando a sua autorregulação vem sendo chamada de Estado pós-regulador (SCOTT, 2004), como alternativa ao controle estatal e hierárquico.

Reconhecendo a importância das regulações como alavancas pelas quais os governos podem promover a prosperidade econômica, melhorar o bem-estar e buscar o interesse público, a OCDE recomenda, entre outras medidas, que os “reguladores devem avaliar os efeitos da regulação e devem elaborar estratégias para implementação responsiva e

*enforcement*” (OCDE, 2012, p. 8). Seguindo esta recomendação, o “Brasil caminha para a alteração de modelo regulatório, com mudança do paradigma comando e controle para o da responsividade e participação” (PELLIN; SMOLENAARS, 2023, p. 75).

Por conta da sua adaptabilidade às circunstâncias da regulamentação, a ANAC passou a utilizar a regulamentação responsiva, procurando instituir medidas para evitar a imediata aplicação do comando e controle, buscando maior interação com o setor regulado. Em agosto de 2020, a agência lançou o Projeto Regulação Responsiva:

O Projeto propõe, dessa forma, que a ANAC repense o seu atual modelo de regulação para utilizar ferramentas de comando e controle somente quando estritamente necessário. O foco passará a ser o estabelecimento de incentivos, a prevenção e a conformidade regulatória, e não o sancionatório. Com o uso adequado de instrumentos de persuasão e penalidades, espera-se que a regulação da aviação civil se torne mais efetiva com resultados positivos para o ambiente regulado e para a sociedade (ANAC, 2021d).

Percebendo que a mera aplicação das multas não gerava, automaticamente, maior conformidade, mas, pelo contrário, afastava a colaboração dos particulares, a ANAC passou a implantar instrumentos responsivos, como o Aviso de Condição Irregular, a Solicitação de Reparação de Condição Irregular e o Termo de Cessação de Conduta (ANAC, 2018), medidas consideradas administrativas, sem caráter sancionador, portanto, na base da pirâmide de *enforcement*. Contudo, relatório da Universidade de Brasília (UNB), reconheceu que a disciplina destes instrumentos responsivos “não promoveu a delimitação acurada das situações de cabimento das providências preventivas, tampouco do escalonamento entre essas modalidades não-sancionadoras – que são apenas duas – e o Processo Administrativo Sancionador” (UNB, 2021b, p. 105). Somado a isso, não houve qualquer consideração sobre o histórico do infrator nem sobre o público-alvo das medidas, ficando possível tanto uma grande empresa de transporte de passageiros como uma pequena prestadora de serviço aéreo receber o mesmo tratamento fiscalizatório e sancionador.

Nesse ponto, a disciplina normativa se distancia do preconizado pela teoria da regulação responsiva, que mede a força da regulação não pelo tipo de infração, mas pelo comportamento do regulado em cooperar com o regulador, corrigir falhas, colaborar na reformulação da própria regulação, enfim, adotar comportamento virtuoso. Precisamente por isso, quando se opta por aplicar uma sequência predefinida de etapas fiscalizatórias inicialmente apoiadas em consensualidade e, em seguida, em imposições estatais, independentemente do perfil do regulado, mas dependente do tipo da infração – infração de baixo impacto (art. 7º da Res. ANAC 472/2018) – não se rende homenagem a um pressuposto fundamental da teoria da

regulação responsiva, que é o de tratar os regulados segundo sua obra; não segundo cada ato em particular (UNB, 2021a, p. 440-441).

Sem considerar o perfil do regulado, uma vez constatada a irregularidade, a fiscalização continua fazendo valer a punição. Na escalada para as sanções, permaneceu a previsão imediata de aplicação de multa, sem penas alternativas ou a possibilidade de descida para uma medida menos severa, deixando muito pequena a pirâmide de constrangimento.

Abre-se então a possibilidade de construção de critérios para a aplicação da advertência, como medida sancionatória mais branda, para completar e aprimorar a pirâmide de constrangimento.

### **3 ATIVIDADE SANCIONADORA INCLUSIVA DA ANAC: O PAPEL DA ADVERTÊNCIA**

Ao regulamentar o mercado com o objetivo de garantir a segurança operacional, a ANAC procura implementar regras para que os custos da segurança de voo sejam internalizados pelos operadores aéreos, de modo a evitar prejuízo para a sociedade e aos usuários do serviço. Trata-se de típica disciplina de externalidade negativa. Importante etapa para a concretização deste objetivo está na fiscalização, quando o auditor da agência poderá verificar como está sendo a subsunção da operação ao regulamento. Nesse contato direto com o mercado, há grande oportunidade para conhecer o funcionamento do setor e do próprio regulamento, verificando se de fato há geração de segurança operacional. Para que a fiscalização não se resuma a ato de intimidação, aplicando punições, e sim momento para ampliar conhecimento e disseminar orientação, é preciso implementar novos instrumentos sancionadores, como a advertência, voltados para a promoção da conformidade.

Instituídas como autarquias com regime especial, as agências têm a missão institucional de regulamentar o setor privado, de acordo com o interesse público, dentro dos limites constitucionais e legais. Para tanto, exercem poder de polícia, conforme autorizado por lei e para o exercício da função regulamentar para a qual foram criadas. Devem assim fiscalizar o setor regulado, aplicando sanções ou medidas administrativas necessárias para exigir ou incentivar o cumprimento dos regulamentos.

De fato, ainda que haja opiniões minoritárias em sentido contrário, há um certo consenso doutrinário de que a polícia constitui um dos elementos da função regulatória, ao lado de outras competências estabelecidas em lei, como é o caso dos poderes normativos e judicantes, da adoção de práticas consensuais para composição de conflitos, além da autonomia decisória,

financeira e política, bem como a promoção e formulação de políticas e diretrizes gerais para o setor regulado (GOMES, 2019, p. 187).

Agências têm entre as suas atribuições legais o poder de polícia, entendido na sua dimensão fiscalizatória e punitiva. É dever das agências reguladoras verificar se o regulamento do setor está sendo cumprido e aplicar medidas administrativas para que haja o seu cumprimento. O modelo tradicional leva a aplicação de punição, como forma de intimidação para o cumprimento do regulamento. O problema ocorre quando não há aderência ao sistema e para fugir da fiscalização e da possível punição, o agente privado permanece na clandestinidade. O risco de punição, ao invés de funcionar como estímulo para a conformidade, pode operar como incentivo para a informalidade, pois ao ficar fora do sistema regulado, ainda que de modo ilegal, o agente privado diminuiria a possibilidade de ser fiscalizado e, conseqüentemente, punido. Deve então o sistema regulatório procurar integrar aqueles que estão fora do seu alcance, buscando adotar incentivos para a conformidade, antes de aplicar punições. Este é o escopo para a advertência, uma medida de integração ao sistema regulatório, na medida em que será aplicada para aquele que está procurando a conformidade.

Deve haver um cuidado para que a atuação das agências não extrapole os limites legais, em respeito ao princípio da legalidade. Contudo, considerando a necessidade de cumprir outros princípios constitucionais, como da eficiência e da proporcionalidade, e diante da inovação e das novas demandas sociais, devem as agências procurar instituir regulamentos que atendam à missão para a qual foram instituídas. Pode ser o caso de retomada dos regulamentos autônomos (ZIMMER, 2009, p. 258), os quais sempre foram muito criticados diante da sua vinculação com o regime autoritário. Contudo, diante do giro democrático-constitucional do direito administrativo (BINENBOJM, 2017, local 538-540), pode-se dizer que o atual processo de criação da regulamentação garante participação da sociedade e medidas de fiscalização do atendimento do interesse público, o que dá legitimidade para a sua aplicação e exigência.

O Supremo Tribunal Federal já proferiu julgados reconhecendo a constitucionalidade de regulamentos autônomos, desde que tenham fundamento na Constituição Federal. Foi o caso da portaria ministerial que proibiu a importação de carros usados, com fundamento no art. 237, da Constituição Federal, que dá poderes ao Ministério da Fazenda controlar e fiscalizar o comércio exterior, “essenciais à defesa dos interesses fazendários nacionais” (BRASIL, 1996b).

A resolução do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que estabeleceu regras para prover e desprover cargos em comissão e funções de confiança no Poder Judiciário também

foi validada pelo STF, por atender os princípios da impessoalidade, da eficiência, da igualdade e da moralidade (BRASIL, 2008). Do mesmo modo, portarias de departamentos ministeriais e resoluções do IBAMA que vedaram a importação de pneus usados ou modelados foram mantidas pelo STF, por cumprirem “preceitos constitucionais de saúde e do meio ambiente ecologicamente equilibrado (arts. 170, inc. I e VI e seu parágrafo único, 196 e 225 da Constituição do Brasil)” (BRASIL, 2009).

Fica assim possível o regulamento autônomo, desde que tenha fundamento constitucional. “O fundamento jurídico da edição de regulamentos autônomos é, portanto, a existência de deveres constitucionais conducentes a alguma ação por parte da Administração, cujo cumprimento estava sendo frustrado pela inércia do legislador” (BINENBOJM, 2017).

Juridicamente, isso não implica na superação do direito do Poder Legislativo decidir de modo diverso e até revogar o regulamento editado pela agência. Continua assegurada a proeminência da lei. Se o legislador pode até extinguir a agência, com maior razão poderá alterar ou revogar a regulamentação. Isso também assegura o respeito ao Estado Democrático de Direito, tanto no seu aspecto material, como formal. Por outro lado, diante das notórias adversidades do processo legislativo e da arena política, a elaboração de leis não constitui caminho certo para a tomada de decisão definitiva no campo da regulamentação da economia. Ainda que tenha como trunfo o maior componente democrático, o Poder Legislativo não representa, necessariamente, um processo coerente com os anseios da sociedade, mormente nas esferas mais técnicas, onde a opção passa pela análise da relação custo-benefício. Neste cenário, podem as agências, com seu arsenal de instrumentos para tomada de decisão (audiências e consultas públicas, deliberações colegiadas, públicas e fundamentadas, análise de impacto regulatório, plano de metas, etc.) apresentar a solução mais adequada para um problema técnico.

Podemos afirmar que as competências técnicas complexas das quais as agências reguladoras independentes são dotadas fortalecem o Estado de Direito, vez que, ao retirar do emaranhado das lutas políticas a regulação de importantes atividades sociais e econômicas, atenuando a concentração de poderes na Administração Pública central, alcançam, com melhor proveito, o escopo maior – não meramente formal – da separação de poderes, qual seja, o de garantir eficazmente a segurança jurídica, a proteção da coletividade e dos indivíduos empreendedores de tais atividades ou por elas atingidos, mantendo-se sempre a possibilidade de interferência do Legislador (ARAGÃO, 2003, p. 375-376).

Sendo a sua missão garantir a segurança da operação e dos usuários dos serviços aéreos, deve a ANAC buscar a conformidade dos operadores à regulamentação do setor.

Procura assim realizar o seu objetivo, instituindo incentivos para que os regulados se integrem ao sistema. Pela atuação tradicional do direito, as penalidades cumpriram esta função, de desestimular a infração do regulamento diante da possibilidade de punição. Contudo, quando há risco de operadores atuarem fora do regulamento, seja por conta do custo de conformidade, seja pela impossibilidade de fiscalização efetiva sobre os operadores, surge a necessidade de adotar outras medidas administrativas que sejam integrativas e não meramente punitivas.

Por exemplo, se, dentre várias medidas discricionárias legítimas, a Administração optar, sem a concordância dos interessados, pela mais gravosa, pode acarretar a mudança das empresas atingidas para regiões onde não foi adotada ou a inobservância da medida ('a medida não pegou'). Se, ao revés, adotar, sempre dentro da margem de discricionariedade admitida e dos princípios em jogo, em comum acordo com um número considerável de sujeitos envolvidos, uma medida menos gravosa, terá maiores chances de, sem 'efeitos colaterais', vê-la observada (ARAGÃO, 2003, p. 112-113).

Portanto, ao invés de adotar o padrão controle-sanção, pode a agência reguladora determinar a aplicação de outras medidas, de orientação e incentivo, para buscar a integração do setor regulado ao sistema. Medidas de autorregulação ou programas de conformidade, que estão na base da pirâmide de constrangimento, podem ser muito mais eficazes no processo de inclusão dos empreendimentos ao sistema regulado, pois capacitam os particulares e afastam sanções mais severas como prêmio ao histórico de comportamento virtuoso.

A presunção de boa-fé do particular perante o Poder Público, assim como a sua vulnerabilidade diante do Estado, são princípios reconhecidos, de modo expresso, pela Lei da Liberdade Econômica (BRASIL, 2019b). Não obstante esta previsão em lei, o Estado Democrático de Direito instituído pela Constituição Federal brasileira em seu art. 1º. (BRASIL, 1988), com fundamento na cidadania e na dignidade da pessoa humana, dão base para a exigência de uma postura de diálogo (PORTO, 2015, p. 46) entre regulador e regulado, não só no momento de elaboração do regulamento, mas também na etapa de fiscalização de seu cumprimento, indo além de mero controle, mas de orientação e incentivo para a conformidade. Entender, *a priori*, que o interesse da coletividade prevalece sobre os interesses individuais, para justificar restrições de direito, não é compatível com a Constituição Federal.

Não é mais suficiente garantir o direito pela intimidação, pelo risco de fiscalização e aplicação de penalidades. Na área do direito econômico regulador isso fica ainda mais evidente, pois é preciso buscar eficiência, isto é, o cumprimento do regulamento, sob pena de não se alcançar o fim social disposto em leis e na Constituição Federal. Para tanto, mais que controle, deve haver diálogo entre regulador e regulado, para que ambos se conheçam e

possam juntos encontrar o caminho para atingir o interesse público. A colaboração de particulares e agentes públicos é “elemento necessário à concretização dos Direitos Fundamentais” (MASSIGNAN, 2016, p. 73).

Ao analisar a experiência da ANEEL, que no início estava focada em fiscalizar o maior número possível de instalações e punir muitas vezes o infrator, com a ideia de assim inibir a não conformidade, Camilla de Andrade Gonçalves Fernandes concluiu que o resultado foi maior assimetria informacional de regulador e regulado e aumento da rivalidade entre agentes públicos e privados:

*Esse modus-operandi da busca pela não conformidade cristalizado na cultura da agência estava resultando não em criação e fortalecimento de laços de confiança e cooperação entre regulado e regulador, mas, no contrário. A prática contribuía para aumento da assimetria de informação e da rivalidade pois as empresas tinham convicção de que seriam multadas caso os fiscais encontrassem evidências de falhas no cumprimento das normas (FERNANDES, 2018, p. 8-9, grifo do autor).*

Ademais, a ausência de tratamento diferenciado para o regulado virtuoso, passa a mensagem de que não compensa buscar a conformidade, pois o concorrente que não assume este ônus recebe a mesma pena e ainda tem a vantagem competitiva de não antecipar custos.

*Ainda, percebeu-se que as atividades de fiscalização estavam impondo custos e ineficiência tanto para empresas fiscalizadas quanto para a própria agência, pois empresas que atendiam a normas e padrões eram submetidas aos mesmos procedimentos e frequência de fiscalização que empresas que não atendiam aos requisitos de conformidade (FERNANDES, 2018, p. 8-9).*

Como consequência, prejudica-se a relação e a comunicação entre o público e o privado, gerando ineficiência da regulação, que sem conhecer a realidade do mercado passa a tratar de área da qual não tem informações suficientes. Inicia-se um círculo vicioso, onde a regulamentação fica desatualizada e, na sequência, o trabalho de fiscalização, centrado em punir no lugar de orientar, empurra o regulado para fora da redoma da legalidade.

Diante desse quadro, a ANEEL lançou seu projeto de regulação responsiva, focada muito na práxis da fiscalização do que na mudança de regulamentos, reformulando o fluxo de trabalho, voltado, primeiramente, para a orientação, com monitoramento, análise, acompanhamento e só depois ação fiscalizadora, quando as etapas anteriores não solucionavam a falha.

Registra-se que essas alterações provocaram efeitos imediatos e animadores nos resultados da fiscalização regulatória da ANEEL: o envio regular e tempestivo de informações pelas empresas reguladas, por exemplo, aumentou de 71%, em 2016, para 95% em 2017 (parte desse aumento, 20%, é atribuído ao funcionamento de mecanismos de incentivo à autorregularização, como manuais de internet, alarmes, publicidade ao mercado, suporte telefônico, e outros 4% decorreram do uso das ferramentas persuasivas e dissuasórias tradicionais, como notificações, advertências e multas); adicionalmente, as falhas desconhecidas em linhas de transmissão de energia elétrica, que chegaram a 29% em 2014, baixaram para 22% em 2015 e 17% em 2016 (UNB, 2021a, p. 131).

Este exemplo da ANEEL demonstra como a mudança para uma fiscalização responsiva e não meramente punitiva aprimora a relação entre regulador e regulado, com melhoria no cumprimento da regulamentação, pois o particular recebe mais orientação e com isso é incentivado a integrar o sistema, fornecendo valiosas informações para a tomada de decisão regulatória. E a necessidade de orientação é ainda maior para os empreendimentos menores, que tem restrições orçamentárias para suportar os custos de implantação de programas de conformidade.

Sensível a esta realidade, a Constituição Federal, em seu art. 179, determina a todos os entes da Federação - União, Estados, Distrito Federal e Municípios – a obrigação de instituírem tratamento diferenciado para empresas de pequeno porte, mediante a “simplificação de suas obrigações administrativas” “ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei”. Assim, há uma regra constitucional que determina o direito das empresas de pequeno porte a receberem um tratamento diferenciado e simplificado. E isso deve refletir também no direito regulatório sancionador, com a adoção de sanções diferenciadas e adaptadas ao caso concreto, como a advertência.

Além da tipificação das infrações, pode a agência fixar diferentes medidas administrativas, preventivas ou sancionatórias, para estimular o cumprimento do regulamento, já que são seus técnicos que tem melhores condições que conhecer a realidade do mercado regulado, de modo especial e longe de debates meramente políticos.

(...) parece correta a premissa de que os órgãos e entidades administrativos são dotados de melhores capacidades institucionais do que os corpos legislativos para o detalhamento das infrações administrativas em cada setor sujeito à ordenação. Por isso, enquanto no direito penal incide a regra da legalidade estrita, no direito administrativo sancionador a legalidade pode apresentar-se como fundamento e balizamento para a tipificação das condutas em regulamentos administrativos (BINENBOJM, 2017, local 2710-2720).

Assim, estando agora previsto em lei a possibilidade da advertência, segundo o novo inciso LI, do art. 8º, da Lei nº 11.182/2005, incluído pela Lei nº 14.368/2022 (BRASIL, 2022), fruto do programa Voo Simples (ANAC, 2020C), pode a ANAC regulamentar a sua incidência, estabelecendo o seu fato gerador, respeitando os princípios constitucionais e implementando o objetivo da regulamentação – a segurança do voo. Pode haver aprimoramento da pirâmide de constrangimento, com a previsão da advertência, uma sanção mais branda.

Interessante observar que a ANAC já tem experiência na aplicação de advertência, mas restrita aos processos administrativos sancionadores relacionados a concessões da infraestrutura aeroportuária. Em regra, os contratos de concessão de aeroportos têm um capítulo que trata das penalidades, pelo não cumprimento de cláusulas contratuais, prevendo a aplicação das penalidades de advertência, multa, suspensão da participação em licitações, impedimento para contratar com a agência e caducidade. Assim, em caso em que não há reincidência, nem agravantes, e não havendo prejuízo a terceiros, a ANAC aplica advertência para a concessionária aeroportuária, conforme ocorreu no Auto de Infração nº 000104/2020 imputado à Aeroportos Brasil - Viracopos S.A (ANAC, 2021c).

De acordo com os dados disponibilizados pela ANAC, entre os processos administrativos sancionadores por descumprimento das cláusulas dos contratos de concessão da infraestrutura aeroportuária, há 40 casos em que houve aplicação da penalidade de advertência, de um total de 113 notificações entre 2013 e 2022 (ANAC, 2022a).

A possibilidade de aplicar advertência e multa, em casos de descumprimento de cláusulas contratuais, está prevista entre as competências da Superintendência de Administração e Finanças da ANAC, no Regimento Interno da agência, conforme a Resolução nº 381, de 14 de junho de 2016 (ANAC, 2016), assim como em todas as versões anteriores do Regimento. Interessante observar que na versão até janeiro de 2009, do Regimento Interno da ANAC continha a previsão de aplicação de advertência em Processos Administrativos de Infração (ANAC, 2009a). Contudo, isso foi revogado em setembro de 2009, ficando no regimento apenas a previsão de aplicação de advertência para descumprimento de cláusulas de contrato de concessão (ANAC, 2009b).

Paralelamente, as resoluções que trataram do processo administrativo para a apuração de infrações e aplicação de penalidades, no âmbito da competência da ANAC – Resolução nº 472, de 6 de junho de 2018, Resolução nº 25, de 25 de abril de 2008, e Resolução nº 13, de 23 de agosto de 2007 – nada trataram da advertência, dispondo sempre como medidas administrativas sancionatórias multa, suspensão e cassação.

A Resolução nº 472, de 6 de junho de 2018 prevê a possibilidade de aplicação de providências administrativas preventivas, como o Aviso de Condição Irregular e a Solicitação de Reparação de Condição Irregular. Contudo, a ausência de critérios objetivos para a subsunção destas medidas tem dificultado a sua aplicação pelos fiscais, que na dúvida, para não serem acusados de omissão, acabam aplicando sanção de multa prevista no CBA. Além disso, pode ocorrer, para um mesmo tipo de conduta, a aplicação de penalidade em uma fiscalização, enquanto em outro procedimento pode ser aplicada a medida preventiva, o que fere o princípio da igualdade.

Agora, com a previsão em lei para a ANAC aplicar advertência, segundo o novo inciso LI, do art. 8º., da Lei nº 11.182/2005, incluído pela Lei nº 14.368/2022 (BRASIL, 2022), cabe à agência exercer a sua autonomia regulamentar e disciplinar este instituto, para viabilizar a efetiva prevenção e a integração dos regulados. Mais que isso, deve a ANAC regulamentar a advertência, para assim cumprir a sua lei de criação, que permite a instituição de uma verdadeira pirâmide de constrangimento, conforme preconiza a regulação responsiva. É regra básica de hermenêutica jurídica o brocardo segundo o qual a lei não contém palavras inúteis. Assim, cada palavra contida na lei deve ter consequência jurídica. Logo, se a Lei da ANAC, a partir da alteração promovida pela Lei nº 14.368/2022 (BRASIL, 2022), prevê a possibilidade de advertência, deve ser regulamentada esta medida administrativa, sob pena de descumprimento da própria lei.

No modelo de regulação responsiva de Ayres e Braithwaite (1992, p. 36), a advertência está no meio da pirâmide de constrangimento, entre medidas de autorregulação e sanções pecuniárias, servindo como uma sanção mais branda no escalonamento das medidas possíveis de serem adotadas pelo regulador, caso a conformidade não seja alcançada antes.

Para cumprir a função do Estado regulador, não basta mais apenas punir, é preciso que o ordenamento jurídico estabeleça recompensas para aqueles que atendem aos fins desejados pela sociedade. No campo do direito regulatório ou do direito econômico há grande espaço para a aplicação de medidas de estímulo, como isenções fiscais condicionais, benefícios diretos e tratamentos diferenciados nas fiscalizações. Exemplo de tratamento diferenciado em fiscalização está na Lei nº 14.515/2022 (BRASIL, 2022), que dispõe sobre os programas de autocontrole dos agentes privados regulados pela defesa agropecuária do Ministério da Agricultura e Pecuária, prevendo a possibilidade de “regularização por notificação” para aqueles que instituírem programas de conformidade, afastando a autuação. Contudo, na área do direito administrativo sancionador, há ainda poucas medidas de incentivo para serem aplicadas no momento da fiscalização, de modo há promover a cooperação entre regulador e

regulado. A advertência pode suprir esta lacuna, servindo de orientação e, ao mesmo tempo, como sanção, que retira a primariedade e autoriza a escalada da pirâmide do constrangimento em caso de reincidência.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao buscar incentivos para que empresas cumpram as conformidades regulatórias, a pesquisa encontrou a advertência como medida sancionatória capaz de aproximar regulador e regulado, pois permite à fiscalização aplicar uma sanção menos severa e ao mesmo tempo passar orientação ao regulado integrante do sistema. A advertência também tem a potencialidade de concretizar o tratamento diferenciado estabelecido como direito pela Constituição Federal para os empreendimentos menores, na medida em que a sua aplicação é priorizada conforme o perfil do regulado e o seu histórico de conformidade.

Com a implantação do Estado regulador brasileiro, que passou pela institucionalização das agências, como autarquias com regime especial, cuja missão de um lado é viabilizar juridicamente a concorrência no setor regulado e, em paralelo, proteger o interesse público, conforme os ditames constitucionais e legais, cabe a concretização de medidas de estímulo à conformidade regulatória, não ficando restrito à aplicação de sanções penais ou pecuniárias.

Para tanto, as agências têm independência institucional, com autonomia administrativa, financeira e regulatória, conforme reconhece o STF em diferentes julgamentos. No exercício da sua autonomia regulatória ou normativa, as agências têm procurado implantar uma regulação eficiente e responsiva, para atingir os objetivos constitucionais e legais da regulamentação e, ao mesmo tempo, atender às demandas do setor regulado e da sociedade em geral. Não basta mais o controle e comando. As agências ao longo de sua história notaram que precisam de responsividade e persuasão, antes de aplicar punições, para que ocorra a legitimação da regulamentação e seja respeitada a boa-fé do regulado.

No cumprimento do seu dever institucional, as agências passaram a usar diferentes ferramentas, como audiências e consultas públicas, decisões colegiadas, públicas e fundamentadas, análise de impacto regulatório, entre outras. Com isso, vem sendo editados regulamentos com maior adesão por parte do setor regulado, que participa da tomada de decisão e da construção da legislação. Respeita-se desse modo o Estado Democrático de Direito, que não permite o mero caráter impositivo dos regulamentos, mas garante que a regulação seja elaborada em conjunto com a sociedade.

Todavia, no âmbito da fiscalização e na aplicação de sanções ainda há muito a evoluir, para que a prática de controle e sanção seja complementada com medidas antecedentes de incentivo, a fim de estimular a conformidade. A aplicação indiscriminada de penalidades pecuniárias pode funcionar como convite à informalidade, mormente quando o setor consegue operar fora da redoma da legalidade.

Tal necessidade de modificação do sistema sancionador fica mais evidente quando se observa a ausência de tratamento diferenciado e favorecido para empresas de pequeno porte, as quais recebem a mesma fiscalização e as mesmas sanções que são submetidas as demais empresas. É clara a desproporcionalidade do regime sancionador e a sua inconstitucionalidade, quando empresas de porte diferente recebem fiscalização e penalidades idênticas.

No âmbito da ANAC, não há previsão de sanções diferenciadas de acordo com o tamanho do empreendimento, muito menos conforme o histórico de conformidade da empresa. Por outro lado, a mesma ANAC aplica advertência para as concessionárias de aeroportos, quando a infração é de baixa gravidade, conforme consta em contrato e na lei de concessões. De forma anti-isonômica, aplica-se advertência para grandes companhias que administram estruturas aeroportuárias, mas os pequenos prestadores de serviço aéreo não têm esta possibilidade de sanção diferenciada.

Na linha de uma regulação responsiva, preocupada em permitir sinergia entre o regulador e o regulado, há espaço para implementar a advertência como sanção de menor gravidade, mas que possibilita ao regulador orientar sem um ônus maior para o regulado, melhorando a comunicação.

A advertência – *warning letter* – consta de modo expresso na pirâmide de constrangimento na obra de referência de Ayres e Braithwaite (1992, p. 36). Ela está posta entre as medidas de persuasão e as sanções civis e penais. Logo, é intrínseco à Teoria da Regulação Responsiva a possibilidade do regulado, antes de sofrer uma penalidade de multa, receber uma medida menos severa, como a advertência.

Observou-se que a legislação aeronáutica somente passou a contar com previsão legal de advertência a partir de 2022, com a aprovação da Lei do Voo Simples, mediante emenda sugerida no decorrer do processo legislativo de conversão da MP nº 1.089/2021.

Assim, tanto a legislação brasileira, como a doutrina especializada, prevêm a advertência como instrumento da fiscalização para estimular o cumprimento do regulamento. Contudo a sua maior utilização nas fiscalizações depende de uma regulamentação mais específica a partir da consideração da sua responsividade.

A advertência, incluída na lei da ANAC em 2022, pode colaborar com a legitimação do processo sancionador, pois viabiliza a comunicação eficiente entre regulador e regulado, estimulando a conformidade de modo positivo, com o afastamento da sanção mais pesada para aquele que mostra intenção de cumprir o regulamento. Ao mesmo tempo, retira a primariedade do infrator, que a partir daí poderá ser penalizado de modo mais rigoroso, como demonstração de força da regulação. Tal mensagem irradia seus efeitos para todo o sistema, deixando claro que a busca pela conformidade é premiada com sanção de menor onerosidade.

Pode-se afirmar que a advertência cumpre um papel importante no giro democrático-constitucional da regulação, impulsionando uma fiscalização responsiva, que considera a participação dos particulares no processo de implantação da regulação, respeitando direitos fundamentais, como proporcionalidade e tratamento especial para pequenas empresas, permitindo alcance de melhores resultados e reduzindo custos de conformidade.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (ANAC). **Competências**. Brasília, DF: ANAC, 21 jan. 2021a. Disponível em: <https://www.gov.br/anac/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/competencias>. Acesso em: 30 maio 2023.

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (ANAC). **Contrato de Concessão nº 002/ANAC/2014** -. Brasília, DF: ANAC, 18 jan. 2021b. Disponível em: <https://www.anac.gov.br/assuntos/paginas-tematicas/concessoes/aeroportos-concedidos/Confins/documentos-relacionados/01contrato-de-concessao/contrato-confins-compilado-ate-a-decisao-no-103-2017.pdf/view>. Acesso em: 30 maio 2023.

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (ANAC). **Dados abertos. fiscalização**. Lista de processos administrativos sancionadores relacionados a concessões. Brasília, DF: ANAC, 2022a. Disponível em: <https://www.anac.gov.br/aceso-a-informacao/dados-abertos/areas-de-atuacao/fiscalizacao/lista-de-processos-administrativos-sancionadores/painel-de-processos-administrativos-sancionadores>. Acesso em: 08 jun. 2023.

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (ANAC). **Decisão Primeira Instância**. Auto de Infração nº 000104/2020. Processo nº 00058.002972/2020-25. Brasília, DF: ANAC, 23 ago. 2021c. Disponível em: [https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_documento\\_consulta\\_externa.php?9LibXMqGnN7gSpLFOOgUQFziRouBJ5VnVL5b7-UrE5SCgeTKRQXz3bnz0zkyqhbGPnbDzWQsM4acKpKMgXDIZv7SWzE3u3A4i0IEIcfJk9CyQjG7R5PqzMe0Pgcub\\_RB](https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?9LibXMqGnN7gSpLFOOgUQFziRouBJ5VnVL5b7-UrE5SCgeTKRQXz3bnz0zkyqhbGPnbDzWQsM4acKpKMgXDIZv7SWzE3u3A4i0IEIcfJk9CyQjG7R5PqzMe0Pgcub_RB). Acesso em: 08 jun. 2023.

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (ANAC). **Drones cadastrados**. Brasília, DF: ANAC, 2023a. Disponível em: <https://www.anac.gov.br/aceso-a-informacao/dados-abertos/areas-de-atuacao/aeronaves/drones-cadastrados/painel-de-drones-cadastrados>. Acesso em 16 ago. 2023.

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (ANAC). **Instrução normativa nº 154, de 20 de março de 2020**. Estabelece as diretrizes e os procedimentos para o processo regulatório e a melhoria contínua da qualidade regulatória. Brasília, DF: ANAC, 2020a. Disponível em: <https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/instrucoes-normativas/2020/instrucao-normativa-no-154-20-03-2020>. Acesso em: 05 ago. 2023.

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (ANAC). **Minuta de resolução. proposta do novo RBAC 137**. Brasília, DF: ANAC, 24 ago. 2022b. Disponível em: <https://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/regulados/aeroaplicadores/consulta-publica-rbac-137>. Acesso em: 28 fev. 2023.

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (ANAC). **Plano Estratégico 2020-2026**. Brasília, DF: ANAC, 2020b. Disponível em: [https://www.gov.br/anac/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/arquivos/Plano\\_20202026.pdf](https://www.gov.br/anac/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/arquivos/Plano_20202026.pdf). Acesso em: 08 jun. 2023.

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (ANAC). **Portaria nº 2.626, de 07 de outubro de 2020**. Institui o Programa Voo Simples. Brasília, DF: ANAC, 2020c. Disponível em: [https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/portarias/2020/portaria-no-2626-07-10-2020/@@display-file/arquivo\\_norma/PA2020-2626.pdf](https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/portarias/2020/portaria-no-2626-07-10-2020/@@display-file/arquivo_norma/PA2020-2626.pdf). Acesso em: 08 jun. 2023.

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (ANAC). **Projeto regulação responsiva**. Brasília, DF: ANAC, 10 jun. 2021d. Disponível em: <https://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/regulacao-responsiva/conheca-o-projeto-regulacao-responsiva>. Acesso em: 27 fev. 2023.

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (ANAC). **Regulamento brasileiro da aviação civil RBAC nº 137**. Certificação e requisitos operacionais: operações aeroagrícolas. Brasília, DF: ANAC, 15 maio 2020d. Disponível em: <https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/rbha-e-rbac/rbac/rbac-137>. Acesso em: 28 fev. 2023.

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (ANAC). **Resolução nº 1, de 18 de abril de 2006**. Aprova o Regimento Interno da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC. Brasília, DF: ANAC, 2006. Disponível em: [https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/resolucoes-2006/resolucao-no-001-de-18-04-2006/@@display-file/arquivo\\_norma/RA2006-001.pdf](https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/resolucoes-2006/resolucao-no-001-de-18-04-2006/@@display-file/arquivo_norma/RA2006-001.pdf). Acesso em: 08 jun. 2023.

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (ANAC). **Resolução nº 38, de 07 de agosto de 2008**. Aprova o Regimento Interno da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC. Brasília, DF: ANAC, 2008. Disponível em: [https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/resolucoes-2008/resolucao-no-038-de-07-08-2008/@@display-file/arquivo\\_norma/RA2008\\_0038.pdf](https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/resolucoes-2008/resolucao-no-038-de-07-08-2008/@@display-file/arquivo_norma/RA2008_0038.pdf). Acesso em: 08 jun. 2023.

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (ANAC). **Resolução nº 71, de 23 de janeiro de 2009**. Altera o Regimento Interno da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC. Brasília, DF: ANAC, 2009a. Disponível em: [https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/resolucoes-2009/resolucao-no-071-de-23-01-2009/@@display-file/arquivo\\_norma/RA2009-0109.pdf](https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/resolucoes-2009/resolucao-no-071-de-23-01-2009/@@display-file/arquivo_norma/RA2009-0109.pdf). Acesso em: 08 jun. 2023.

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (ANAC). **Resolução nº 110, de 15 de setembro de 2009**. Altera o Regimento Interno da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC. Brasília, DF: ANAC, 2009b. Disponível em: <https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/resolucoes-2009/resolucao-no-110-de-15-09-2009>. Acesso em: 08 jun. 2023.

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (ANAC). **Resolução nº 381, de 14 de junho de 2016**. Altera o Regimento Interno da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC. Brasília, DF: ANAC, 2016. Disponível em: <https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/resolucoes-2016/resolucao-no-381-14-06-2016>. Acesso em: 08 jun. 2023.

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (ANAC). **Resolução nº 457, de 20 de dezembro de 2017**. Regulamenta o Diário de Bordo das aeronaves civis brasileiras. Brasília, DF: ANAC, 2017. Disponível em: <https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/2017/resolucao-no-457-20-12-2017>. Acesso em: 28 fev. 2023.

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (ANAC). **Resolução nº 472, de 6 de junho de 2018**. Estabelece providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência da ANAC. Brasília, DF: ANAC, 2018. Disponível em: <https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/2018/resolucao-no-472-06-06-2018>. Acesso em: 28 fev. 2023.

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (ANAC). **Resolução nº 716, de 13 de junho de 2023**. Aprova a Emenda nº 05 ao RBAC nº 137 e altera o PSOE-ANAC. Brasília, DF: ANAC, 2023b. Disponível em: <https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/resolucoes/2023/resolucao-716>. Acesso em: 17 ago. 2023.

AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL (ANAC). **Serviço Aeroagrícola**. Brasília, DF: ANAC, 06 set. 2023c. Disponível em: <https://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/regulados/empresas-aereas/especificacoes-operativas/rbac-137-servico-aeroagricola>. Acesso em: 11 set. 2023

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). **Processo 50300.015027/2022-12**. Acórdão nº 559-2022. Brasília, DF: ANTAQ, 2022a. Disponível em: <file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/559%20-%20Top%20Log%20Transportes%20e%20Opera%C3%A7%C3%B5es%20Po.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2023.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). **Processo 50300.015015/2022-80**. Acórdão Nº 574-2022. Brasília, DF: ANTAQ, 2022b. Disponível em: <file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/574%20-%20Companhia%20Docas%20da%20Para%C3%ADba%20-%20Porto%20de%20Cabel.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2023.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). **Resolução nº 3259**, de 30 de janeiro de 2014. Aprova a norma que dispõe sobre a fiscalização e o procedimento sancionador em matéria de competência da ANTAQ. Brasília, DF: ANTAQ, 2014a. Disponível em: <http://web.antaq.gov.br/portaltv3/pdfSistema/Publicacao/0000008678.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2023.

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS (ANTAQ). **Resolução nº 3274**, de 6 de fevereiro de 2014. Aprova a norma que dispõe sobre a fiscalização da prestação dos serviços portuários e estabelece infrações administrativas. Brasília, DF: ANTAQ, 2014b. Disponível em: <file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/Resolu%C3%A7%C3%A3o%203274-2014.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2023.

ALBRECHT, Sofia Mentz. Autorregulação: exemplos institucionais. *In*: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (coord.). **Direito regulatório**: temas polêmicos. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 620-630.

ALBUQUERQUE, Gustavo C. de; NASCIMENTO, Julia L. da Silva.; NOMAN, Juliano A. Voo simples: primeiros aspectos das inovações legislativas decorrentes da lei 14.368 de junho de 2022. *In*: LAENDER, Alessandro Azzi; VILLA, Nicole Fontolan; MOURÃO, Sergio Luís (org.). **Direito aeronáutico**. Belo Horizonte, São Paulo, D'Plácido, 2020. v. 2, p. 1185-1219.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

ARANHA, Marcio Iorio. **Manual de direito regulatório**: fundamentos de direito regulatório. 5. ed. rev. ampl. London: Laccademia Publishing, 2022. *E-book*.

AYRES, Ian; BRAITHWAITE, John. **Responsive regulation – transcending the derelugation debate**. New York: Oxford University Press, 1992. *E-book*.

BALDWIN, Robert; CAVE, Martin; LODGE, Martin. **Understanding regulation – theory, strategy and practice**. 2nd. ed. New York: Oxford University Press, 2012.

BANCO MUNDIAL. Doing Business. **Medindo a regulamentação do ambiente de negócios**. Washington, D.C.: Banco Mundial, 2019. Disponível em: <https://archive.doingbusiness.org/pt/data/exploreconomies/brazil>. Acesso em: 07 jul. 2023.

BENEVIDES FILHO, Maurício. O que é sanção? **Revista da Faculdade de Direito**, Fortaleza, v. 34, n. 1, p. 355-373, jan./jun. 2013. Disponível em: <http://www.revista.direito.ufc.br/index.php/revdir/article/view/37/43> Acesso em: 28 jun. 2023.

BINENBOJM, Gustavo. **Poder de polícia, ordenação, regulação**: transformações político-jurídicas, econômicas e institucionais do direito administrativo ordenador. 2. ed. Belo Horizonte, Fórum, 2017. *E-book*.

BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do direito administrativo**: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

BRAITHWAITE, John. La regulación responsiva y las economías en desarrollo. *In*: DUSSAUGE, Mauricio; LODGE, Martin. **Los fundamentos político-administrativos de la regulación**. Ciudad de Mexico: CIDE, 2022. *E-book*.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 27 fev. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1998a. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm). Acesso em: 28 fev. 2023.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Procuradoria-Geral Federal. Procuradoria Federal Especializada junto à ANAC. **Parecer nº 63/2020/PROT/PFANAC/ PGF/AGU** (SEI 4270287). Brasília, DF: AGU, 2020. Disponível em: [https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_documento\\_consulta\\_externa.php?9LibXMqGnN7gSpLFOOgUQFziRouBJ5VnVL5b7-UrE5QqbnZxQAKagMZTImh0nt\\_AWNqSIEhjgoZKEaBhUc\\_ANrDqynuoqlGHPzxEXvznMHh-19-qiILORlt8K9drkBsS](https://sei.anac.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?9LibXMqGnN7gSpLFOOgUQFziRouBJ5VnVL5b7-UrE5QqbnZxQAKagMZTImh0nt_AWNqSIEhjgoZKEaBhUc_ANrDqynuoqlGHPzxEXvznMHh-19-qiILORlt8K9drkBsS). Acesso em: 27 fev. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados **Medida provisória nº 1.791, de 30/12/1998**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1998b. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/antigas/1791.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1791.htm). Acesso em: 23 maio 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Dossiê do PL 1669/1996**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1996a. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoes/Web/prop\\_mostrarintegra?codteor=1133661&filename=Dossie-PL%201669/1996](https://www.camara.leg.br/proposicoes/Web/prop_mostrarintegra?codteor=1133661&filename=Dossie-PL%201669/1996). Acesso em: 23 maio 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Nota descritiva da medida provisória nº 791**, de 2017, do Consultor Legislativo Alexandre Peixoto de Melo. Brasília, DF: Câmara dos Deputados,

2017. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2145822>. Acesso em: 23 maio 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Parecer às Emendas de plenário ao projeto de lei complementar 221, de 2012**. Proferido em plenário pelo relator, Dep. Cláudio Puty (PT-PA), pela Comissão Especial que conclui pela aprovação da Emenda nº 9, na forma da Subemenda Substitutiva Global apresentada, e pela rejeição das demais. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 07 de maio de 2014a. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1251478&filenam e=Tramitacao-PPP%201%20PLP22112%20=%3E%20PLP%20221/2012](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1251478&filenam e=Tramitacao-PPP%201%20PLP22112%20=%3E%20PLP%20221/2012). Acesso em: 12 jun. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **PL 3846, de 2000**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [2000]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=20322> Acesso em: 16 ago. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **PL 821, de 17/08/1995**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [1995]. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD29AGO1995.pdf#page=158>. Acesso em: 23 maio 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de lei complementar nº 221, de 2012**. Subemenda Substitutiva de Plenário. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 07 de maio de 2014b. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=614592>. Acesso em: 12 jun. 2023.

BRASIL. Governo Federal. Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais. **Diretrizes gerais e guia orientativo para elaboração de Análise de Impacto Regulatório - AIR**. Brasília, DF: Presidência da República, 2018a. Disponível em: [https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/air/o-que-e-air/diretrizesgeraisguiaorientativo\\_AIR.pdf](https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/air/o-que-e-air/diretrizesgeraisguiaorientativo_AIR.pdf). Acesso em: 28 fev. 2023.

BRASIL. **Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1998c. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9605.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm). Acesso em: 28 fev. 2023.

BRASIL. **Lei complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006**. (Republicação em atendimento ao disposto no art. 5º da Lei Complementar nº 139, de 10 de novembro de 2011). Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis no 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar no 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis no 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp123.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm). Acesso em: 11 maio 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005**. Cria a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2005. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/111182.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111182.htm). Acesso em: 28 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018.** Inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. Brasília, DF: Presidência da República, 2018f. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/113655.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113655.htm). Acesso em: 27 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019.** Dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras, altera a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, a Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, a Lei nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000, a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, a Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, a Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, e a Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001. Brasília, DF: Presidência da República, 2019a. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/113848.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113848.htm). Acesso em: 27 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019.** Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica; estabelece garantias de livre mercado; altera as Leis nos 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 12.682, de 9 de julho de 2012, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 10.522, de 19 de julho de 2002, 8.934, de 18 de novembro 1994, o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946 e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; revoga a Lei Delegada nº 4, de 26 de setembro de 1962, a Lei nº 11.887, de 24 de dezembro de 2008, e dispositivos do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2019b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13874.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13874.htm). Acesso em: 23 maio 2021.

BRASIL. **Lei nº 14.368, de 14 de junho de 2022.** Altera as Leis nºs 6.009, de 26 de dezembro de 1973, 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), 13.448, de 5 de junho de 2017, 11.182, de 27 de setembro de 2005, 9.826, de 23 de agosto de 1999, 10.833, de 29 de dezembro de 2003, e 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para dispor sobre o transporte aéreo; e revoga dispositivos das Leis nºs 5.862, de 12 de dezembro de 1972, e 8.666, de 21 de junho de 1993. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2022/lei/L14368.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/L14368.htm). Acesso em: 28 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986.** Dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica. Brasília, DF: Presidência da República, 1986. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7565compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7565compilado.htm). Acesso em: 28 fev. 2023.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria da Receita Federal do Brasil. Simples Nacional. **Consulta optantes.** Brasília, DF: Ministério da Fazenda, 2021a. Disponível em: <http://www8.receita.fazenda.gov.br/simplesnacional/aplicacoes.aspx?id=21>. Acesso em: 01 jun. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 19.902, de 22 de abril de 1931.** Dispõe sobre a criação e organização do Departamento de Aeronáutica Civil. Brasília, DF: Presidência da

República, 1931. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/D19902.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19902.htm). Acesso em: 29 maio 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília, DF: MARE, 1995. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). **Recurso Extraordinário RE nº 202545 / CE - Ceará**. Recorrente: União Federal. Recorrido: Jorge Henrique Ferreira Gomes Lopes. Relator: Francisco Rezek. 29 de novembro de 1996b. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur112661/false>. Acesso em: 07 jun. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade ADC nº 12 / DF - Distrito Federal**. Requerente: Associação dos Magistrados Brasileiros - AMB. Requerido: Conselho Nacional da Justiça. Intimados: Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário e do Ministério Público da União no Distrito Federal - SINDJUS/DF e outros. Relator: Carlos Britto, 20 de agosto de 2008. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur171166/false>. Acesso em: 07 jun. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI nº 1643 – União Federal**. Requerente: Confederação Nacional das Profissões Liberais - CNPL. Requeridos: Presidente da República e Congresso Nacional. Relator: Maurício Cardoso. 05 de dezembro de 2002. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266708>. Acesso em 28 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI nº 4874 / DF - Distrito Federal**. Requerente: Confederação Nacional da Indústria. Intimados: Presidente da República e Congresso Nacional. Relatora: Rosa Weber. 01 de fevereiro de 2018d. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur397310/false>. Acesso em: 16 ago. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental ADPF nº 101 / DF - Distrito Federal**. Requerente: Presidente da República. Intimados: Presidente do Supremo Tribunal Federal e outros. Relatora: Cármen Lúcia. 24 de junho de 2009. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur210078/false>. Acesso em: 07 jun. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário RE nº 571969**. Recorrente: União. Recorrente: Ministério Público Federal. Relatora: Cármen Lúcia. 12 de março de 2014c. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2578486>. Acesso em: 29 maio 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário RE nº 627.432 Rio Grande do Sul**. Recorrentes: Sindicato das Empresas Exibidoras Cinematográficas do Estado do Rio Grande do Sul. Recorrentes: União e Agência Nacional do Cinema – ANCINE. Relator: Dias Toffoli. 18 de março de 2021b. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15346526493&ext=.pdf>. Acesso em: 29 maio 2023.

CAMPOS, Humberto Alves de. Falhas de mercado e falhas de governo: uma revisão da literatura sobre regulação econômica. **Prismas: Dir. Pol. Publ. e Mundial**, Brasília, DF, v. 5, n. 2, p. 341-370, jul./dez. 2008.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional**. 7. ed. Coimbra, Almedina, 2003.

CARVALHO, Délton Winter de. **Gestão jurídica ambiental**. 2. ed. São Paulo, Thomson Reuters Brasil, 2020.

CENTRO DE PESQUISAS EM DIREITO E ECONOMIA (CPDE). **Mecanismos de participação da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac)**. Rio de Janeiro: CPDE, 2020. Disponível em: <https://app.vlex.com/#vid/mecanismos-participacao-da-agencia-844404785>. Acesso em: 30 maio 2023.

CERTIFICAÇÃO AEROAGRÍCOLA SUSTENTÁVEL (CAS). **Sobre**. Botucatu, 2022. Disponível em: <https://www.cas-online.org.br/sobre/> Acesso em: 22 ago. 2023.

CORDOVIL, Leonor Augusta Giovine. A sanção premial no direito econômico. **Revista do Centro Acadêmico Afonso Pena**, Belo Horizonte, n. 1, p. 145-163. 2004. Disponível em file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/102-Texto%20do%20artigo-201-1-10-20120628.pdf Acesso em: 11 jun. 2023.

CYRINO, André Rodrigues. **Direito constitucional regulatório**. 2. ed. Rio de Janeiro: Processo, 2018.

DE SOTO, Hernando. **O mistério do capital**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquias, terceirização, parceria público-privada e outras formas**. 6. ed. São Paulo, Atlas, 2008.

FEDERAL AVIATION ADMINISTRATION (FAA). **Compliance program**. [S. l.]: FAA, 05 jul. 2023. Disponível em: <https://www.faa.gov/about/initiatives/cp>. Acesso em: 22 ago. 2023.

FERNANDES, Camila de Andrade Gonçalves. **A reforma do modelo de fiscalização do setor elétrico brasileiro**. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Pública) -- Escola Nacional de Administração Pública (Enap), Brasília, 2018. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3376>. Acesso em: 23 ago. 2023.

FERRARI, Isabel. Nova governança: insights para o aprimoramento da regulação estatal. In: BECKER, Daniel; FERRARI, Isabel (coord.). **Regulação 4.0: novas tecnologias sob a perspectiva regulatória**. São Paulo: Revista dos Tribunais: Thomson Reuters, 2019. p. 109-131.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Constituição e governabilidade: ensaio sobre a (in)governabilidade brasileira**. São Paulo, Saraiva, 1995.

FUX, Luiz; BODART, Bruno. **Processo civil e análise econômica**. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

GALA, Paulo. A teoria institucional de Douglas North. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 23, n. 2, p. 276-292, abr./jun. 2003.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GIANNAKOS, Demétrio Beck da Silva. **Negócios jurídicos processuais e análise econômica**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2020.

GOMES, Estêvão. **Poder de polícia do direito administrativo contemporâneo: críticas, modelos alternativos e transformações da polícia administrativa**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

GRACCO, Abraão Soares Dias dos Santos; SILVA, Marcela Vitoriano e. As principais sanções premiais no Novo Código Florestal: a superação do dogma kelseniano em direção a uma sociedade resiliente. *In*: CONPEDI; UNINOVE. (org.). **Direito e sustentabilidade**. 1. ed. Florianópolis: FUNJAB, 2013. p. 192-221. Disponível em: <file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/San%C3%A7%C3%B5es%20Punitivas%20x%20San%C3%A7%C3%B5es%20Premiais.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2023.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

GUERRA, Sérgio. **Agências reguladoras: da organização administrativa piramidal à governança em rede**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

GUIMARÃES, Eduardo Augusto de Almeida; SALGADO, Lucia Helena. **A regulação do mercado de aviação civil no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, out. 2003: Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/5768>. Acesso em: 28 maio 2023.

HEIJDEN, Jeroen van der. **Responsive regulation in practice: a review of the international academic literature**. Wellington: Victoria University of Wellington: Government Regulatory Practice Initiative, 2020. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/343681225\\_Responsive\\_Regulation\\_in\\_Practice\\_A\\_Review\\_of\\_the\\_International\\_Academic\\_Literature](https://www.researchgate.net/publication/343681225_Responsive_Regulation_in_Practice_A_Review_of_the_International_Academic_Literature). Acesso em: 26 jul. 2023.

HIEBERT, Henrique. **A aplicação do instituto da infração continuada no âmbito da aviação civil brasileira**. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso de Especialização (Especialização em Gestão e Direito Aeronáutico) -- Universidade do Sul de Santa Catarina, Palhoça, SC, 2019. Disponível em: <http://pergamum.anac.gov.br/arquivos/T-HenriqueHiebert-AplicacaoInstitutoInfracaoContinuadaAmbitoAviacaoCivilBrasileira-2019.PDF>. Acesso em: 15 maio 2023.

HOFFMANN-RIEM, Wolfgang. Autorregulação, autorregulamentação e autorregulamentação regulamentada no contexto digital. **Revista da AJURIS**, Porto Alegre, v. 46, n. 146, p. 529-553, jun. 2019.

INSTITUTO EMPREENDER ENDEAVOR. **Como fazer uma empresa dar certo em um país incerto: conceitos e lições dos 50 empreendedores mais bem sucedidos do Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 8. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

LAENDER, Alessandro Azzi; SILVA, Antônio José e; MOURÃO, Sérgio Luís. A regulação responsiva nas atividades de fiscalização da aviação civil brasileira. *In*: LAENDER, Alessandro Azzi; SILVA, Antônio José e; MOURÃO, Sérgio Luís (org.). **Direito aeronáutico**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2020. v. 2, p. 99-126.

LOUBET, Leonardo Furtado. Disposições preliminares arts 1º e 2º. *In*: HENARES NETO, Halley (coord.). **Comentários à lei do supersimples**. São Paulo, Quartier Latin, 2007.

MASSIGNAN, Fernando Bortolon. **Deveres colaborativos da fiscalização tributária**. Porto Alegre: Elegancia Juris. 2016.

MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vitor Rhein (coord.). **Poder de polícia na atualidade**: anuário do Centro de Estudos de Direito Administrativo, Ambiental e Urbanístico – CEDAU do ano de 2011. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 33. ed. São Paulo, Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Natureza e regime jurídico das autarquias**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1968.

MONTEIRO, Philippe Antônio Azedo; KEMPFER, Marlene. A regulação econômica e o direito de propriedade: normas promocionais de acesso e permanência das micro e pequenas empresas no mercado. **Revista de Direito, Economia e Desenvolvimento Sustentável**, Brasília, DF, v. 2, n. 1, p. 144-162, jan./jun. 2016.

MORENO, Natália de Almeida. Análise de impacto regulatório: que percurso adotar? **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 951, p. 19-55, jan. 2015.

NATAL, Paulo Henrique Stahlberg. Serviços aéreos enquanto atividade econômica: uma perspectiva de constitucionalidade do art. 174-A do código brasileiro de aeronáutica. *In*: LAENDER, Alessandro Azzi; SILVA, Antônio José e; MOURÃO, Sérgio Luís (org.). **Direito aeronáutico**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2020. v. 2, p. 53-98

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Princípios do direito administrativo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2013.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **Iniciativa empresarial y desarrollo económico local**: recomendaciones para la aplicación de programas y políticas. Paris: OECD Publishing, 2004. Disponível em: <https://doi-org.ez101.periodicos.capes.gov.br/10.1787/9789264103214-es>. Acesso em: 18 jan. 2023.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **Recomendação do Conselho sobre política regulatória e governança**. Paris: OECD Publishing, 2012. Disponível em: [https://read.oecd-ilibrary.org/governance/recomendacao-do-conselho-sobre-politica-regulatoria-e-governanca\\_9789264209084-pt#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/recomendacao-do-conselho-sobre-politica-regulatoria-e-governanca_9789264209084-pt#page1). Acesso em: 27 jul. 2023.

OSÓRIO, Fábio Medina. **Direito administrativo sancionador**. 8. ed. São Paulo, Thomson Reuters Brasil, 2022.

PELLIN, Daniela Regina. “A revolução dos bichos” e os porcos do direito: o poder, a economia e a exclusão. *In: CIDIL*, 6., 2018. **As ilusões da verdade e as narrativas processuais**. 2018. p. 249-270. Disponível em: <https://periodicos.rdl.org.br/anacidil/article/viewFile/384/pdf>. Acesso em: 20 ago. 2023.

PELLIN, Daniela Regina; SMOLENAARS, Claudine Costa. Análise econômica da proposta do novo modelo regulatório do INMETRO. **Economic Analysis of Law Review - EALR**, Brasília-DF v. 13, n. 2, p. 320-336, maio/ago. 2022.

PELLIN, Daniela Regina; SMOLENAARS, Claudine Costa. Entre a cultura da dissuasão e da persuasão regulatória está a participação social qualificada: desafio maior para o Estado. **Revista da AGU**, Brasília, DF, v. 22, n. 03, p. 61-82, jul. 2023.

PÉREZ, Diego Selhane. Autorregulação: aspectos gerais. *In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (coord.). Direito regulatório: temas polêmicos*. 2. ed. Belo Horizonte: Forum, 2009. p. 583-599.

PORTO, Ederson Garin. **Os deveres de colaboração, cooperação e proteção no direito tributário**: por um novo perfil de relação jurídico tributária. 2015. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 2015. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/116280/000966820.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 06 ago. 2023.

QUINTO SERVIÇO REGIONAL DE INVESTIGAÇÃO E PREVENÇÃO DE ACIDENTES AERONÁUTICOS (SERIPA V). **Manual de boas práticas da aviação agrícola**. [S. l.], 2016. Disponível em: <http://200.144.0.248/download/certificados/AC2021/07-%20Manual%20de%20boas%20pr%C3%A1ticas%20da%20Avia%C3%A7%C3%A3o%20Agr%C3%ADcola.pdf>. Acesso em: 01 jul. 2023.

ROCHA, Paulo Rios Matos. Regulação da aviação civil brasileira: reflexões sobre “enforcement”, legalidade e juridicidade. **Revista de Direito Setorial e Regulatório**, Brasília, DF, v. 4, n. 2, p. 61-80, out. 2018.

SALGADO, Lucia H. Tópicos sobre regulação na aviação civil. *In: SIMPÓSIO DE TRANSPORTE AÉREO–SITRAER*, 7., 2008. **Anais eletrônicos [...]**. [S. l.], 2008. p. XCIV. Disponível em: <https://cabecadepapel.com/sites/viisitraer2008/pdf/p11.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2023.

SANTOS, Rosiane Cristina dos; SILVA, Odair Vieira da. Histórico dos órgãos de regulamentação da aviação civil brasileira: DAC, ANAC, CONAC e INFRAERO. **Revista Científica Eletrônica de Turismo**, Garça, ano 6, n. 10, jan. 2009. Disponível em: [http://faef.revista.inf.br/imagens\\_arquivos/arquivos\\_destaque/Gk9riDfrOPgHrxM\\_2013-5-22-17-28-58.pdf](http://faef.revista.inf.br/imagens_arquivos/arquivos_destaque/Gk9riDfrOPgHrxM_2013-5-22-17-28-58.pdf). Acesso em: 16 ago. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SCHWAB, Klaus. **The global competitiveness report**. Geneva: World Economic Forum, 2019. Disponível em: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf). Acesso em: 04 ago. 2021.

SCOTT, Collin. Regulation in the age of governance: the rise of the post-regulatory state. *In*: JORDANA, Jacint; LEVI-FAUR, David (ed.). **The politics of regulation: institutions and regulatory reforms for the age of governance**. Cheltenham: Edward Elgar, 2004.

SILVA, Leonardo Oliveira da. **Autonomia regulatória**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

SILVEIRA, Marco Antônio Karam. **Atuação Estatal Estabilizadora: pressupostos, requisitos e limites**. São Paulo: Dialética, 2022.

SOUZA JÚNIOR, Cezar Saldanha. **O Tribunal Constitucional como poder: uma nova teoria da divisão dos poderes**. São Paulo: Memória Jurídica, 2002.

TRINDADE, Manoel Gustavo Neubarth. **Análise econômica do direito dos contratos: uma nova abordagem do direito contratual como redutor das falhas de mercado**. Londrina: Troth, 2021.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA (UNB). **Estudo com a proposta, para a temática escolhida pela Diretoria Colegiada da ANAC, de modelagem regulatória baseada em mecanismos de incentivos**. Núcleo de Direito Setorial e Regulatório da Faculdade de Direito da UNB. Termo de Execução Descentralizada ANAC/UNB/s/nº2020 (processo ANAC nº 00058.019955/2020-27). Brasília, DF: UNB, 2021c. Disponível em: [https://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/regulacao-responsiva/RRANACUnB\\_Relatorio\\_RR\\_03.pdf](https://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/regulacao-responsiva/RRANACUnB_Relatorio_RR_03.pdf). Acesso em: 22 ago. 2023.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA (UNB). **Estudo sobre abordagem comando-e-controle e teorias da regulação apoiadas em incentivos, com ênfase na regulação responsiva e seus fundamentos, inclusive o desenho das pirâmides responsivas, bem como sua aplicação direta no setor aéreo**. Núcleo de Direito Setorial e Regulatório da Faculdade de Direito da UNB. Termo de Execução Descentralizada ANAC/UNB/s/nº2020 (processo ANAC nº 00058.019955/2020-27). Brasília, DF: UNB, 2021a. Disponível em: [https://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/regulacao-responsiva/RRANACUnB\\_Relatorio\\_RR\\_01.pdf](https://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/regulacao-responsiva/RRANACUnB_Relatorio_RR_01.pdf). Acesso em: 23 ago. 2023.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA (UNB). **Estudo sobre correspondência entre modelos regulatórios apoiados em incentivos, em especial a regulação responsiva, e os princípios jurídico constitucionais e a fiscalização regulatória da ANAC**. Núcleo de Direito Setorial e Regulatório da Faculdade de Direito da UNB. Termo de Execução Descentralizada ANAC/UNB/s/nº2020 (processo ANAC nº 00058.019955/2020-27). Brasília, DF: UNB, 2021b. Disponível em: [https://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/regulacao-responsiva/RRANACUnB\\_Relatorio\\_RR\\_02.pdf](https://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/regulacao-responsiva/RRANACUnB_Relatorio_RR_02.pdf). Acesso em: 27 jul. 2023.

VALLE, Vivian Cristina Lima López; RODELLI, Luiz Felipe de Lima. Mitigação de sanções administrativas a licitantes e contratados quando MPE's à luz da função social da empresa. **Revista Brasileira de Pesquisas Jurídicas**, Avaré, v. 2, n. 2, p. 83-102, 2021. Disponível em: <https://ojs.eduvaleavare.com.br/index.php/rbpj/article/view/31>. Acesso em: 12 jun. 2023.

VOLLBRECHT, Ricardo. **Atividade intelectual e apuração do Simples Nacional**. 2021. Trabalho de Conclusão. Programa de Pós-Graduação em Direito Empresarial, Escola de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul PUCRS, Porto Alegre, 2021.

WERR, Andreas; STJERNBERG, Torbjörn. Exploring management consulting firms as knowledge systems. **Organization studies**, [S. l.], v. 24, n. 6, p. 881-908, 2003.

ZIMMER JUNIOR, Aloísio. **Curso de direito administrativo**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2009.