



RELATO DE EXPERIÊNCIA NA COMISSÃO DE CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DA PRIMEIRA JORNADA DE DIREITO ADMINISTRATIVO DO CJF

EXPERIENCE REPORT IN THE PUBLIC ADMINISTRATION CONTROL COMMITTEE OF THE FIRST ADMINISTRATIVE LAW JOURNEY OF THE FEDERAL JUSTICE COUNCIL

Irene Patrícia Nohara

RESUMO

Este artigo objetiva fazer um relato de experiência da participação na Comissão de Controle da Administração da Primeira Jornada de Direito Administrativo do Conselho da Justiça Federal. Tem por fim deixar o registro histórico dos debates que ocorreram na Comissão de Controle.

PALAVRAS-CHAVE

Direito Administrativo; Jornada de Direito Administrativo; enunciados; Comissão de Controle da Administração.

ABSTRACT

The present paper focuses on the report of the experience of the Administration Control Committee of the First Administrative Law Journey of the Federal Justice Council. It aims to construct an historical record of the debates that took place in the Control Committee.

KEYWORDS

Administrative Law; Administrative Law Journey; statements; Administration Control Committee.

1 INTRODUÇÃO

O objetivo do presente escrito é trazer um relato de experiência na coordenação científica da Comissão de Controle da Administração na *I Jornada de Direito Administrativo do Conselho da Justiça Federal*, elaborado para compor os trabalhos de excelência da *Revista CEJ* (Conselho da Justiça Federal). Tive a grande honra de integrar, em conjunto com Luciano Ferraz, professor da UFMG e renomado administrativista, e sob a Presidência do ilustre Ministro Herman Benjamin do Superior Tribunal de Justiça, a disputada Comissão de Controle da Administração na histórica *I Jornada de Direito Administrativo do Conselho da Justiça Federal*.

Inicialmente, será exposta a importância das Jornadas e da histórica realização da *I Jornada de Direito Administrativo do Conselho da Justiça Federal*, explicitando as suas características, o impacto dos enunciados aprovados, bem como os desafios enfrentados para a realização da Jornada de Direito Administrativo, diante da situação de pandemia, vivenciada ao longo do ano de 2020.

Na sequência, serão problematizados os temas do estado da arte na área do controle da Administração Pública quando da realização do evento, relacionando-os com a própria programação de exposições das jornadas. Será explicitada, então, a razão dos principais embates existentes na área de controle ao ensejo do desenvolvimento do evento.

Para completar o relato, haverá a exposição dos dados e números de deliberação de enunciados na Comissão de Controle, a partir da abordagem das regras e dos critérios para aprovação do conteúdo. Será indagado que, não obstante o recebimento de um número recorde de propostas de enunciado, houve a aprovação final de apenas dois deles, cujos conteúdos serão expostos e analisados neste artigo, o que indica que não há, ainda, consenso por parte da comunidade participante, que reuniu centenas de autoridades e pessoas de profundo co-

nhecimento na área, sobre os inúmeros temas os quais levantaram acalorados debates no embate das diversas categorias de participantes que apresentavam visões distintas, muitas vezes até opostas.

Ao término do artigo, pretende-se contribuir para lançar uma sinalização de que o resultado por si, isto é, a aprovação de dois enunciados não é capaz de resumir toda riqueza da aprendizagem que foi suscitada ao ensejo dos aprofundados debates ocorridos na Comissão de Controle da Administração, dado que o afastamento de alguns conteúdos também demonstra que se rejeita certas conclusões que não são consensuais, não sendo aptas a figurarem, portanto, em texto de aplicação mais determinante, pelos problemas que podem mais provocar do que efetivamente equacionar, então, a aprovação de poucos enunciados indica grande sensibilidade e vontade de diálogo criterioso por parte dos que participaram da Comissão de Controle da Administração Pública, que, acrescentando-se, não deixaram aprovar “uma vírgula” sem que tivesse um “porém”, o que só pode ser visto da perspectiva de uma postura responsiva e atenta.

2 JORNADAS DO CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL: EDIÇÃO HISTÓRICA NA ÁREA DO DIREITO ADMINISTRATIVO

O Conselho da Justiça Federal vem realizando jornadas em diversas áreas jurídicas, tendo como alvo a aprovação e deliberação de enunciados. Estes condensam posições interpretativas acerca das leis vigentes que buscam adequar o seu sentido às inovações legais, doutrinárias e jurisprudenciais. Para isso, são feitos debates organizados pelo Centro de Estudos Judiciários, contando com a supervisão de coordenações científicas, sendo envolvidos professores e especialistas da área.

Nas áreas relativas a outras jornadas, a exemplo de Direito Civil, pioneira no debate, há mais de seiscentos enunciados (CJF, 2018) publicados que inspiram a doutrina, peças processuais, estudos e

decisões dos tribunais superiores, sendo, portanto, um produto de grande repercussão e aplicabilidade prática.

A *Primeira Jornada de Direito Administrativo* foi presidida, com grande envolvimento, pela Ministra Assusete Magalhães, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), tendo sido também coordenada pelo Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, do Tribunal Superior Eleitoral, por Cesar Augusto Guimarães Pereira, o qual teve papel fundamental na estruturação e no convite de toda comunidade científica da área do Direito Administrativo, e pelo Juiz Federal Daniel Marchionatti Barbosa, cujo trabalho, registre-se, foi de uma tranquilidade inabalável, conduzindo as oportunidades de debates de forma democrática, mesmo em meio ao acalorado clima de debate entre centenas de autoridades públicas ansiosas seja por defender ou por atacar, com robustos argumentos, o conteúdo dos enunciados.

Também foi imprescindível o apoio da Ministra Maria Thereza de Assis Moura, à época Vice-Presidente do Superior Tribunal de Justiça e do Conselho da Justiça Federal, e Diretora do Centro de Estudos Judiciários, para que a disciplina do Direito Administrativo fosse contemplada nas jornadas. Das seis comissões, cinco foram presididas por Ministros da 1ª Turma do STJ, a mais aderente com o Direito Administrativo.

O evento contou com 410 inscritos, tendo sido a primeira Jornada em formato virtual, por ser ano de pandemia. Assim, o sistema *on-line* foi engendrado para evitar o contágio e a propagação da doença (LIMA, 2020, p. 223). Inicialmente, estava prevista para acontecer, *in loco*, no final de abril de 2020, mas, por conta da curva de contágio da Covid-19, houve sua prorrogação para o início de agosto: mais precisamente entre os dias 3 a 7 de agosto de 2020.

Os trabalhos preparatórios vinham do ano anterior e se estenderam pelo ano de 2020, com o engajamento do *staff* da Justiça Federal e do Superior Tribunal de

Justiça. No caso da comissão de controle, houve também auxílio de João Marcelo, assessor do Ministro Herman Benjamin. Nos dias 3 a 5 de agosto de 2020, ocorreram as palestras do evento, e as discussões da Comissão de Trabalho aconteceram em 6/8/2020. A Plenária, por sua vez, ocorreu durante todo o dia 7 de agosto de 2020.

Os trabalhos desenvolveram-se inicialmente em seis comissões, que tiveram as votações iniciais dos enunciados e que depois seguiram para a votação em Plenária. O sistema de votação utilizado foi o VotaJUD Online, conforme o regimento da jornada na Portaria CJF n. 575/2019.

A composição das seis comissões foi dividida por blocos temáticos: (1) Regime jurídico administrativo. Poderes da Administração. Ato Administrativo. Discricionariedade. Agentes Públicos. Bens Públicos: presidida pelo Ministro Benedito Gonçalves (STJ) e coordenada cientificamente por Fabrício Macedo Motta e Juliana Bonacorsi de Palma; (2) Organização administrativa. Estatais. Estado Acionista. Privatização. Terceiro Setor. Fomento: presidida pelo Ministro Og Fernandes (STJ), com a coordenação científica de Cristiana Fortini e Raphael Wallbach Schwind; (3) Processo Administrativo. Arbitragem e Mediação. Desapropriação e intervenção do Estado na propriedade. Responsabilidade Civil do Estado, tendo como presidente o Ministro Sérgio Kukina (STJ), e coordenado cientificamente por Flávio Amaral Garcia e Maria Cristina Cesar de Oliveira; (4) Licitações. Contratos Administrativos. Concessões e Parcerias Público-Privadas, presidida pelo Desembargador Federal João Batista Moreira e coordenada cientificamente por Eduardo Jordão e Joel de Menezes Niebuhr; (5) Regulação. Agências Reguladoras. Serviço Público e Atividade Econômica. Intervenção do Estado no Domínio Econômico. Autorização, tendo a presidência do Ministro Mauro Campbell Marques (STJ) e como coordenadores científicos Bernardo Strobel Guimarães e Vera Monteiro; e (6) Controle da Administração. Improbidade administrativa. Legislação anticorrupção. Acordos de Leniência. Transação e Consensualidade Administrativa, sob a presidência do Ministro Herman Benjamin (STJ) e sob a minha coordenação científica, juntamente com Luciano Ferraz.

A Jornada recebeu um recorde de 743 propostas de enunciados, sendo 230 das quais encaminhadas diretamente para a comissão de controle [...] tendo sido aprovados dois enunciados tanto na Comissão como na votação da Plenária.

Assim, a comissão de controle foi a sexta comissão, reunindo debates muito acalorados. No entanto, muitos dos enunciados que agrupavam o consenso de determinadas comissões acabaram sendo rejeitados por outros grupos, pois o quórum para aprovação, em dois turnos, era elevado, o que significou ter havido a necessidade de amplo consenso como condição para aprovação dos conteúdos.

Mas, mesmo diante de tamanho desafio, a Jornada contou com 40 enunciados aprovados, com temas de importante aplicabilidade prática na área do Direito Administrativo. Todos os

participantes do evento puderam não apenas votar na comissão dos enunciados em que foram integrados, mas também foram relevantes para votar no conteúdo de todos os enunciados consolidados apresentados na Plenária. Assim, o resultado final da Jornada, em termos de enunciados, contou com o envolvimento de todos os participantes do evento.

Foi, portanto, histórica essa primeira edição da Jornada no Direito Administrativo, aguardada com grande expectativa por parte da comunidade científica, institucional e de operadores da área, os quais puderam auferir conteúdos diretamente relacionados com pontos relevantes para subsidiar a interpretação e aplicação do Direito Administrativo.

Como se tratou de um evento promovido pela Justiça Federal, em conjunto com o Superior Tribunal de Justiça, pelo labor do Ministro Herman Benjamin, houve, ainda, o envolvimento ativo de crescente número de magistrados, sendo a participação na Jornada reconhecida oficialmente para fins de promoção, conforme Portaria da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados – ENFAM/SGE n. 4, editada em 23 de julho de 2020.

Além dos magistrados federais (estaduais também), houve a participação de professores e especialistas convidados, representantes de instituições indicadas, a saber: Ministério Público Federal e Estadual, Advocacia-Geral da União, Ordem dos Advogados do Brasil, Defensorias Públicas, dos Tribunais de Contas e os autores de proposições e enunciados aceitos para a discussão.

3 CONTEXTO DE DEBATE DOS ENUNCIADOS NA ÁREA DO CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Para ressaltar o quanto a área de controle estava em foco no momento de realização da *Jornada de Direito Administrativo*, dos três macrotemas das palestras que antecederam aos debates dos enunciados, dois eram diretamente associados ao controle: (1) Consensualidade, regulação e controle da administração; e (2) Deferência judicial e controle da Administração Pública. Também se deve dar foco ao tema da LINDB e a inclusão de mais dez artigos de interpretação no Direito Público pela Lei n. 13.655/2018 (MOTTA, 2019, p. 23), trazendo um apelo de segurança jurídica e consequencialidade no controle, rumo à deferência judicial (WALD, 2017, p. 528) e à consensualidade, temas sensíveis da área de controle.

Outro dado fundamental é que, das 743 propostas de enunciados recebidas para as seis comissões, a de controle foi a que obteve o maior número: 230 válidas. Conforme visto, foram temas associados à comissão: Controle da Administração; Improbidade Administrativa; Legislação Anticorrupção; Acordos de Leniência; Transação e Consensualidade Administrativa.

Em suma, mais de 30% dos enunciados recebidos foram direcionados à comissão de controle. Houve uma pré-seleção. Depois, em conjunto com o presidente da comissão, foram indicados 22 enunciados para debate e deliberação da comissão. Devido à polêmica dos temas, foram aprovados apenas dois enunciados dos 22 selecionados, ou seja, apenas 5% do total aprovado: 40 enunciados.

Um dos fatores que contribuíram para esse diminuto número de enunciados aprovados na comissão é que o controle da

Administração Pública é um dos temas que mais suscita polarização de visões, pois há, de um lado, entendimentos mais “garantistas” na aplicação do direito sancionatório, em respeito a uma cuidadosa aplicação de princípios constitucionais e, de outro, posicionamentos de preocupação mais eficaz-punitivista, sobretudo em temas que suscitam infundáveis polêmicas, a exemplo da improbidade e da anticorrupção.

Assim, pela característica dos enunciados recebidos pela Jornada, foram submetidos à votação da comissão enunciados com conteúdo oposto, para que houvesse a síntese proveniente da dialética dos debates entre os participantes, que, além dos magistrados, foram constituídos por advogados, procuradores, membros do Ministério Público e dos Tribunais de Contas. Conforme a discussão foi se aprofundando, muitos conteúdos não alcançaram, conseqüentemente, o quórum suficiente para aprovação.

O quórum necessário para a aprovação do enunciado, conforme o art. 16, inciso V, da Portaria n. 575-CJF, 23/10/2019 era, na comissão, de dois terços dos votantes, desde que não inferior à maioria simples dos participantes da comissão registrados no início da Jornada. Havia, ainda, como condição para aprovação, a segunda votação do enunciado aprovada na comissão, que se dava na Plenária.

Os dois enunciados da comissão de controle foram aprovados também na Plenária, sendo que, de acordo com o art. 19, § 6º, da Portaria n. 575-CJF, 23/10/2019, o quórum novamente obedecia, como de fato obedeceu, a dois terços dos votantes. Em síntese, foram dois turnos com votações de, no mínimo 2/3, o que exigiu um quórum elevado como condição para aprovação dos temas.

4 ENUNCIADOS APROVADOS NA COMISSÃO DE CONTROLE

Muitos foram os enunciados rejeitados na comissão de controle, com exceção de dois: um sobre improbidade e outro sobre anticorrupção. O enunciado de improbidade aprovado ficou sendo o de número 7, com o seguinte conteúdo: *Configura ato de improbidade administrativa a conduta do agente público que, em atuação legislativa lato sensu, recebe vantagem econômica indevida.*

A justificativa do enunciado apontava para a figura da “improbidade legislativa” quando houver atuação ilícita do agente público que recebe vantagem econômica indevida para proteger interesses privados em sede normativa, atraindo as sanções da Lei de Improbidade Administrativa.

De acordo com Marcus Rômulo Maia de Mello (CARVALHO, 2020, p. 37), abundam escândalos de vantagem econômica indevida na atividade legislativa, a exemplo do Mensalão (Ação Penal 470/STF), do RESP 158.2027/DF, em que, no Distrito Federal, parlamentares foram flagrados recebendo vantagem econômica em troca de apoio político ao governo, ou mesmo os escândalos envolvendo comissão pela aprovação de emendas ao orçamento, conforme RESP 1707986/MT, sendo dito pelo Ministro Fachin que o “mercadejamento” de atividade parlamentar viola o dever de probidade (Ação Penal 996/STF), sendo caso de corrupção, logo, a partir do entendimento do enunciado também caso de improbidade.

O enunciado relaciona-se com a hipótese do art. 9º da Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/1992), abrangendo enriquecimento ilícito pelo exercício do mandato, sendo relevante haver, portanto, a configuração da vantagem, que deve ser ilícita, bem como onexo causal entre a atuação ou inação legislativa e a vantagem econômica recebida. Não se pode enquadrar a hipótese nem em dano ao erário, tampouco em violação aos princípios, sem ferir a imunidade assegurada ao parlamentar.

Note-se que, ao ampliar o alcance e a delimitação dos atos de improbidade para atingir vantagens econômicas indevidamente recebidas em virtude de atuação legislativa, o enunciado 7 da *Jornada de Direito Administrativo* estende o espectro constitucional da improbidade, que se configura para além da seara administrativa, alcançando a atividade legislativa. A Constituição, por sua vez, trata da improbidade administrativa, sendo que o tema é desdobrado no capítulo próprio da Administração Pública.

Este enunciado passou no crivo da votação dos dois turnos, mas sofreu questionamentos na ocasião dos debates, pelo fato de que advogados chama-

ram a atenção à existência de meios para sancionar os desvios dos parlamentares quando há enriquecimento ilícito, não sendo necessário ampliar a improbidade administrativa para a seara do desempenho de função legislativa. Contudo, mesmo diante do alerta, a maioria votou em favor da aprovação do conteúdo.

O segundo enunciado aprovado na comissão de controle foi o de número 21, com o seguinte conteúdo: *a conduta de apresentação de documentos falsos ou adulterados por pessoa jurídica em processo licitatório configura ato lesivo previsto no art. 5º, inciso IV, “d”, da Lei n. 12.846/2013, independentemente de essa sagrar-se vencedora no certame ou ter a continuidade da sua participação obstada nesse.*

Este último enunciado é harmônico tanto com a jurisprudência do TCU (AC 630/2006, 548/2007, 2.988/2013, 2.677/2014, 1.106/2018 E 2.233/2019, cf. CARVALHO, 2020, p. 119) como também com o posicionamento espousado pelo Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que o crime previsto no art. 90 da Lei n. 8.666/1993 é formal, ou de consumação antecipada, bastando frustrar o caráter competitivo do procedimento licitatório com o mero ajuste, combinação ou outro expediente, sem a necessidade de prejuízo ao erário, sendo este o mero exaurimento do crime, elemento a ser valorado por ocasião da pena-base (HC 384.302, Rel. Min. Ribeiro Dantas, DJe 9/ 6/2017).

Imprescindível que a caracterização da conduta seja antecedida do respeito ao devido processo legal, abrangendo contraditório e ampla defesa (NOHARA; MARRARA, 2018, p. 111) no processo administrativo de responsabilização que irá caracterizar a presença de ato lesivo à Administração por parte da pessoa jurídica, sendo então, conforme o teor do enunciado 21, afastada a necessidade de ter-se sagrado ou não vencedora ou de mesmo de ter ou não a continuidade de sua participação obstada.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A participação dos interessados em Direito Administrativo na histórica *Jornada de Direito Administrativo* realizada pelo Conselho de Justiça Federal foi uma experiência marcante e rica para todos. A Jornada

recebeu um recorde de 743 propostas de enunciados, sendo 230 das quais encaminhadas diretamente para a comissão de controle. Destas, houve o filtro de 22, tendo sido aprovados dois enunciados tanto na Comissão como na votação da Plenária.

Os enunciados derivados da comissão de controle foram: o n. 7, que determina a configuração de ato de improbidade administrativa a conduta do agente em atuação legislativa que recebe vantagem econômica indevida, tendo por foco a situação de compra de votos, no combate à corrupção em sentido lato, e o n. 21, o qual determina ser ato lesivo tipificado na lei anticorrupção empresarial a apresentação de documentos falsos ou adulterados por pessoa jurídica em licitação, não sendo necessário que ela ganhe a licitação ou que tenha a sua continuidade de participação obstada por conta da conduta.

Apesar de não terem sido aprovados tantos enunciados em quantidade numérica, não significa que não tenha havido uma rica e profícua experiência de debates e aprendizagem conjunta em relação ao conteúdo do controle da administração.

Caso nós nos amparemos na conclusão, inclusive do Enunciado 38, que, em matéria de regulação, a realização da análise de impacto regulatório por órgãos e entidades da Administração Pública federal deve contemplar a alternativa de **não regulação** ou de **desregulação**, conforme o caso, também a comissão foi tão criteriosa e amplificadora do debate que muitos temas os quais poderiam suscitar enunciados com conteúdo enviesado ou dessem margem a aplicações mais prejudiciais que benéficas, não obtiveram aprovação. Por exemplo, ainda era muito recente o debate sobre a abrangência do art. 28 da LINDB, acerca da restrição ao “erro grosseiro”, com redação da Lei n. 13.655/2018, tendo sido submetidos tanto enunciados que entendiam adequada a restrição, abarcando inclusive os casos de improbidade, como também um enunciado que apontava uma suposta inconstitucionalidade do dispositivo até para o caso da regressiva em responsabilidade civil.

Nem uma nem outra orientação passou pelo escrutínio dos participantes na votação, o que pode ter representado um certo alívio tanto para aqueles que entendem ser constitucional o dispositivo, como se posicionou inclusive o Supremo Tribunal Federal, ao menos do ponto de vista da responsabilidade civil, quando do julgamento com interpretação conforme da MP 966 (em sete ações com pedido cautelar: ADIs 6421, 6422, 6424, 6425, 6427, 6428 e 6431), que perdeu validade em 10 de setembro de 2020, depois de uma prorrogação, como também para aqueles que não apreciam a indefinição de abrangência da restrição feita pela expressão erro grosseiro por parte do art. 28 da LINDB.

No final da Jornada, embora muitos tenham saído insatisfeitos com a ausência de aprovação de alguns conteúdos, a experiência foi uma das mais ricas em aprendizagem coletiva e intensivos debates de acentuada complexidade técnica. Todos saíram muito enriquecidos de conhecimentos a partir de um caleidoscópio de pontos de vistas sobre os mais relevantes temas da área de controle da administração.

Por fim, mas, não menos importante, um ponto que deve ser registrado aqui e que merece os mais calorosos elogios aos organizadores da *I Jornada de Direito Administrativo*, foi a importantíssima representatividade feminina, pois, além de

a jornada ter sido brilhantemente presidida, com grande envolvimento, pela Ministra Assusete Magalhães, que conduziu de forma acolhedora os principais atos do início ao fim do evento, houve também o apoio e presença da Ministra Maria Thereza de Assis Moura e a participação da Ministra Regina Helena Costa, sabidamente conhecedora aprofundada da área do Direito Administrativo. Ademais, cumpre destacar que em praticamente metade das comissões científicas, houve o preenchimento da dupla com uma administrativista mulher: além de minha presença na sexta comissão, ao lado do Luciano Ferraz; houve a relevante participação de Juliana Bonacorsi de Palma, na primeira Comissão; Cristiana Fortini, na segunda comissão; Maria Cristina Cesar de Oliveira, na terceira comissão; e de Vera Monteiro, na quinta comissão.

Assim, não poderia deixar concluir com um registro da grande honra que representou estar nessa histórica edição, a qual inaugura com muito engajamento (de centenas de autoridades e grandes pesquisadores) um espaço para o Direito Administrativo, sendo que os enunciados da Jornada certamente terão um grande impacto nas decisões administrativas, judiciais e na doutrina atualizada da área.

REFERÊNCIAS

- CARVALHO, Fábio Lins de Lessa; FREITAS, Janaina Helena (coord.). *Comentários aos 40 Enunciados de Direito Administrativo*. Curitiba: Juruá, 2020.
- LIMA, Fernando Rister de Sousa; SMANIO, Gianpaolo Poggio; WALDMAN, Ricardo Libel; MARTINI, Sandra Regina. *Covid-19 e os impactos no direito*. São Paulo: Almedina, 2020.
- MOTTA, Fabrício; NOHARA, Irene Patrícia; PRAXEDES, Marco (coord.). *LINDB no direito público*: Lei 13.655/2018 São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.
- NOHARA, Irene Patrícia; MARRARA, Thiago. *Processo administrativo*: Lei 9.784/1999 comentada. 2. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.
- CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL (Brasil). Enunciados são base para julgados e doutrina, avaliam coordenadores de Jornada. *Notícias CJF*, Direito civil, Brasília, DF, 22 mar. 2018. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/noticias/2018/marco/enunciados-sao-base-para-julgados-e-doutrina-avaliam-coordenadores-de-jornada>. Acesso em: 30 nov. 2020.
- WALD, Arnoldo; JUSTEN FILHO, Marçal; PEREIRA, Cesar Augusto Guimarães. *O direito administrativo na atualidade*: estudos em homenagem ao centenário de Hely Lopes Meirelles 1917-2017: defensor do estado de direito. São Paulo: Malheiros, 2017.

Artigo recebido em 30/11/2020.

Artigo aprovado em 7/1/2021.

Irene Patrícia Nohara é Professora e Pesquisadora do Programa de Direito Político e Econômico da Universidade Presbiteriana Mackenzie; Livre-Docente e Doutora em Direito do Estado pela USP.