

COVID, CRISE INSTITUCIONAL E AUTORRESTRICÇÃO JUDICIAL

Carlos Alexandre de Azevedo Campos¹

- I -

Em graves crises como o da pandemia do COVID, o Executivo deve ser sempre o protagonista no combate às causas e na formulação das soluções. Contudo, mais uma vez, o Judiciário tem dividido ou mesmo assumido esse protagonismo. Em todo o país, há decisões de diferentes instâncias judiciais determinando o *lockdown* em algumas cidades; suspendendo total ou parcialmente decretos de flexibilização do isolamento social; direcionando recursos orçamentários para o combate ao COVID; impondo oferta de leitos de UTI e até construção de hospitais de campanha.

O STF assentou a competência concorrente entre União, Estados, DF e municípios concernente às medidas emergenciais; flexibilizou regras da LRF e da LDO para o cumprimento dessas medidas; determinou que agentes públicos devem tomar medidas com observância estrita de critérios técnicos e científicos de entidades médicas e sanitárias; impôs que o governo federal mantivesse a divulgação na íntegra de dados referentes ao contágio e às mortes. Tudo isso em um ambiente de manifesta crise institucional entre o Tribunal e a presidência da República, cujo ponto mais alto são as investigações criminais em face de aliados políticos e apoiadores do presidente (inquéritos das *fake news* e dos atos antidemocráticos).

Com efeito, em tempo de pandemia e de permanentes crises política e institucional, muito tem se falado no dever de autorrestricção ou autocontenção judicial, principalmente por parte do STF. Todavia, ao contrário de seu adversário histórico “ativismo judicial”, a autorrestricção não tem recebido um estudo mais analítico, conceitual e categorizante. Compreender a autorrestricção é essencial para que se possa não só identificar o ativismo, mas também avaliar seus pontos positivos e negativos. O estudo conjunto permite saber melhor quando uma das duas posturas adjudicatórias se justifica, ou quando nenhuma das duas está em jogo. O propósito deste texto é contribuir em alguma medida para este estudo, refletindo também sobre a atuação do Judiciário, e do STF em particular, diante de nosso dramático momento.

- II -

O historiador estadunidense Arthur Schlesinger Jr. foi pioneiro na utilização pública do termo “ativismo judicial”, apresentando-o como oposto à “autorrestrrição judicial”. Ele examinou a formação da Suprema Corte de 1947 e dividiu-a em três grupos de juízes: “campeões do ativismo judicial”; “campeões da autorrestrrição judicial”; e “juízes que eram o equilíbrio de forças”. Juízes ativistas chegam a substituir a vontade do legislador porque acreditam que devem atuar fortemente na promoção das liberdades civis e dos direitos das minorias, dos destituídos e dos indefesos. Juízes autocontidos possuem visão diferente: a Suprema Corte não deveria intervir no campo da política, e sim agir com deferência à vontade do legislador. Tratar-se-ia, para o autor, de um “conflito fundamental sobre a própria função do judiciário em uma democracia”².

O *Justice* Felix Frankfurter era, para Schlesinger, o modelo de juiz autocontido. Frankfurter defendia que o juiz deveria separar as convicções particulares de justiça substantiva do dever funcional na Corte e, por isso, sempre atuou com igual deferência ao legislador tanto conservador como liberal. Foi um juiz que adotou a autorrestrrição como princípio de adjudicação que valia “para todas as estações”³. Acreditava que a Constituição conferia amplíssima margem de conformação ao legislador. Afinal, “pode ser tão ativista pretender que as palavras da Constituição provejam todas as respostas quanto ignorar seu texto em ordem a alcançar resultados que suceda a aprovar”⁴.

A abordagem de Schlesinger revela que as divergências são, enfim, uma disputa sobre o lugar da Suprema Corte no sistema de governo norte-americano; sobre a extensão na qual a Corte está permitida a intervir sobre o campo da política. Mais do que um embate jurídico-metodológico, a discussão é de ordem político-institucional. O autor, de um modo geral, tomou partido da autorrestrrição: “os maiores interesses da democracia nos Estados Unidos” “requerem que a Corte retraia ao invés de expandir seu poder”. Contudo, advertiu que o ativismo seria justificado caso “ameaçadas as liberdades que garantem a própria participação política dos indivíduos”⁵. Schlesinger não recusou o ativismo em absoluto, apenas não o aceitava como rotina institucional da democracia norte-americana.

- III -

Extrai-se, assim, que a deferência em favor dos outros poderes apresenta-se como elemento clássico da formulação da autorrestrrição judicial. Não obstante, este não é o único elemento. A prudência, como mecanismo de preservação da própria autoridade judicial, também se revela fundamento que dá sentido à autorrestrrição judicial. A

abordagem entre deferência e prudência pode ser tida, portanto, como a fórmula adequada para contornar os defeitos de indefinição e polissemia do termo.

A origem desses elementos deve ser buscada nos debates que marcaram o surgimento do constitucionalismo democrático nos Estados Unidos e a definição inicial do papel do Judiciário no sistema político. Ao tempo da Convenção Constitucional, nas discussões sobre *quem* teria autoridade para interpretar e definir os sentidos do texto da Constituição, não havia dúvidas, mesmo entre os que discordavam sobre todas as outras questões fundamentais, que a *judicial review* apenas poderia ser exercida com a mais absoluta restrição judicial (*judicial restraint*). Isso significava que os juízes deveriam agir com modéstia, devendo evitar, a todo custo, interferir nas decisões dos outros poderes. Todavia, não havia consenso entre as “facções constituintes” sobre quais eram os fundamentos nem a exata medida dessa modéstia.

Os Republicanos acreditavam na autorrestrição como um exercício de deferência aos outros poderes em homenagem ao autogoverno popular (a visão *Jefferssoniana* da autoridade judicial perante uma sociedade democrática). Conquanto igualmente defendessem a autorrestrição judicial, os Federalistas não invocavam razões democráticas, e sim “de prudência e de conveniência política: algo necessário para assegurar e preservar a autoridade *judicial* (em vez de popular), através da minimização dos riscos do excesso [judicial]”⁶.

O primeiro fundamento observa valores políticos e se encaixa na teoria do constitucionalismo democrático: as cortes devem cumprir o papel de guardião da constituição em favor do autogoverno popular. O segundo fundamento observa valores de estabilidade institucional: as cortes devem respeitar as decisões dos outros poderes, evitando agir de forma agressiva a ponto de produzir reações políticas adversas (*political backlash*) e, com isso, proteger a capacidade de cumprir seu papel institucional. No primeiro caso, a deferência é um valor político-democrático; no segundo, a prudência configura uma postura de caráter político-institucional. Longe de serem adversários, esses elementos podem ser complementares.

Considerados esses fundamentos, penso que a autorrestrição judicial pode ser conceituada como a filosofia adjudicatória ou mesmo a prática decisória que consiste em retração do poder judicial em favor dos outros poderes, seja por deferência político-democrática, seja por prudência político-institucional. É possível, desse modo,

sistematizar as medidas de autorrestrrição segundo os critérios de deferência e prudência, o que significa esquematizar e categorizar diferentes posturas decisórias levando em conta o(s) *fundamento(s) da conduta judicial autocontida*. Atento à essa distinção, Richard Posner descreveu duas posturas básicas: (i) *autorrestrrição estrutural (structural self-restraint)* e (ii) *autorrestrrição prudencial (prudential self-restraint)*.⁷

- IV -

A *autorrestrrição judicial estrutural* tem no elemento *deferência* o seu núcleo, reconhecida como valor político de um governo democrático e de poderes separados. É a clássica autolimitação do poder judicial como exigência da própria ideia de estrutura de divisão de poderes constitucionalmente estabelecida. Na autorrestrrição estrutural, a autoridade judicial deixa de decidir um caso, ou o decide sem base nas próprias razões substantivas, para respeitar ou adotar as razões de decidir de outro poder.

A classificação desenvolvida por Posner revela que a deferência poderá responder a duas distintas razões: a autoridade jurídico-constitucional dos outros poderes ou a capacidade epistêmica superior desses.⁸ Essa distinção nos permite cogitar de duas dimensões iniciais da autorrestrrição judicial: a autorrestrrição estrutural em razão da capacidade jurídico-constitucional e a autorrestrrição estrutural em razão da capacidade epistêmica dos outros poderes.

A *autorrestrrição estrutural em razão da capacidade jurídico-constitucional* dos outros poderes resulta do *status* de autoridade constitucionalmente atribuído ao agente que praticou o ato normativo sujeito ao controle de constitucionalidade⁹. Vinculada à questão da legitimidade democrática, a deferência é também justificada em função das regras de organização e separação de poderes que estão no coração de toda estrutura constitucional. Quanto maior for a autoridade que a Constituição atribua para determinado ator político praticar o ato normativo questionado, maior deferência deverá ser prestada por juízes e cortes. Aqui, democracia e separação de poderes atuam juntos em favor da autorrestrrição judicial.

Quanto ao STF, podemos colecionar decisões nas quais esteve absolutamente ausente esse sentido de autorrestrrição. No rumoroso “caso Cesare Battisti”, para julgar pedido de extradição do governo italiano em face do ativista político, condenado por crimes de homicídio na Itália e, oficialmente, refugiado no Brasil, o STF revisou as razões

de mérito do Ministro da Justiça, Tarso Genro, assentadas no ato de concessão de refúgio político, e o declarou nulo para deferir o pedido da extradição¹⁰. O STF recusou o caráter marcadamente político do ato de concessão de refúgio e, portanto, a autoridade superior do Executivo em concedê-lo. Atacou o ato em sua higidez, autoproclamando-se senhor absoluto das razões da concessão.

O controle de constitucionalidade forte de emenda constitucional tem sido uma grande marca ativista do STF e se desenvolvido desde o início de vigência da Constituição de 1988. O STF peca pela falta de deferência à autoridade superior do constituinte derivado a partir de uma atitude metodológica de expansão do conteúdo das cláusulas pétreas da Constituição. Sem embargo, chama atenção o volume de casos em que a Corte ignorou a autoridade qualificada do poder constituinte derivado como *standard* em favor da autorrestrição judicial.

Já a *autorrestrição estrutural em razão da capacidade epistêmica* consiste na deferência em favor do conhecimento mais privilegiado, da superioridade epistêmica de outros poderes sobre as matérias em discussão. Para Paul Horwitz, a deferência baseada na capacidade epistêmica é medida adequada quando as cortes têm motivos suficientes para acreditar que outros atores “*sabem mais* do que [elas] sobre algum conjunto de assuntos, de tal maneira que faz sentido permitir que as opiniões da outra autoridade superem o próprio julgamento das cortes”.¹¹ Os juízes acreditam na expertise superior de outra instituição em área particular do conhecimento. Trata-se da abordagem comparativa de capacidades institucionais.

A preocupação é, notadamente, com a escolha interpretativa que juízes fazem em *condições de incerteza* – enunciados normativos ambíguos, variáveis empíricas incertas e baixo acesso informacional. Nessas condições de incerteza, segundo Adrian Vermeule, as cortes devem adotar postura judicial modesta e sem ambição, e isso por que o legislador é a instituição mais capacitada para atualizar a Constituição. Em função de baixa capacidade institucional e curta visão dos efeitos sistêmicos de suas decisões, as cortes devem agir com deferência nas hipóteses de lacunas ou ambiguidades da Constituição. As cortes devem reservar atuação mais assertiva apenas para as hipóteses de aplicação das normas constitucionais claras e específicas e em cenários de certezas empíricas¹².

O STF agiu assim, corretamente, em caso recente: na Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 22/DF¹³, o Tribunal reconheceu não existir omissão parcial ou proteção deficiente do legislador federal quanto à regulamentação das propagandas comerciais de bebidas de teor alcoólico inferior a 13 graus *Gay Lussac*. Concluiu que a lei encerrava escolha própria do legislador quanto ao nível de restrição à propaganda considerado o teor alcoólico das bebidas envolvidas, de modo que o reconhecimento da omissão implicaria substituir o legislador na definição desses critérios, algo impróprio para a expertise do Tribunal.

- V -

A *autorrestrrição prudencial*, por sua vez, propõe-se à preservação institucional das cortes, o que pode responder a dois motivos distintos: o temor a possíveis reações adversas dos outros órgãos políticos às suas decisões, ou a defesa da própria funcionalidade. Para Posner, no primeiro caso, o juiz, “consciente das restrições políticas práticas sobre o exercício do poder judicial”, evita tomar certas decisões que possam provocar reações muito adversas dos órgãos políticos e que possam colocar em perigo a saúde institucional das cortes. Na segunda hipótese de *autorrestrrição prudencial*, o juiz evita tomar decisões que favoreçam o aumento de litigância a ponto de não permitir que as cortes funcionem efetivamente. Posner chamou o primeiro tipo de *autorrestrrição prudencial política*; o segundo, de *autorrestrrição prudencial funcional*.

Na *autorrestrrição prudencial política*, cortes são modestas em favor dos outros poderes não como puro valor de relacionamento institucional, e sim como meio estratégico de proteger a própria integridade¹⁴. Em casos extremos, passa-se da *autorrestrrição* para um passivismo judicial. No Brasil, Floriano Peixoto, Getúlio Vargas e a Ditadura Militar impuseram restrições irresistíveis ao STF. Nossa história de instabilidades políticas e de conflitos institucionais revela ter a Corte até esboçado bravamente reações iniciais a esses governos autoritários, mas ou as decisões não foram obedecidas, ou o Tribunal foi atacado em sua estrutura e organização e, com isso, acabou recuando. Nesses casos, muito mais do que *autorrestrrição*, assistiu-se ao passivismo judicial do STF,¹⁵ um cenário que não pode mais ser admitido.

Na dimensão da *autorrestrrição prudencial funcional*, juízes evitam decidir, ou decidem de modo estreito, por se preocuparem em debilitar a própria funcionalidade das cortes, e não com eventuais reações políticas adversas. Exemplos negativos dessa postura

foram as decisões do STF por meio das quais restringiu o acesso da sociedade civil à sua jurisdição constitucional. A Corte incluiu restrições objetivas à legitimidade ativa para propositura de ADI, sem que isso decorresse do texto dos incisos do artigo 103 da Constituição: o requisito da *pertinência temática*. E impôs sérios limites subjetivos ao exercício da legitimidade ativa do inciso IX do artigo 103: a legitimidade processual das confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional¹⁶. Tal prática ganhou o nome, acertadamente pejorativo, de “jurisprudência defensiva”.

- VI -

Feita a sistematização, devo ressaltar que a escolha linear e categórica entre ativismo e autorrestrrição judicial é errônea. Melhor pensar que a atuação de juízes e cortes, quando enfrentadas questões cruciais, deve dar-se sempre em um *continuum* de possibilidades entre ativismo e autorrestrrição, e não um *tudo ou nada* entre comportamentos extremos. Se, nesse *continuum* e em cada caso concreto, a atuação deverá ser mais ativista ou mais autocontida dependerá sempre da natureza da matéria envolvida, de seu alto teor político ou tecnicidade; mas também de variáveis como as ações prévias dos poderes políticos, o quanto de comprometimento com valores do Estado de direito esses poderes têm demonstrado, o quanto liberdades individuais e a igualdade de participação política – núcleo da democracia – estão ameaçadas.

O próprio Schlesinger, mesmo assumindo que a autorrestrrição deve ser o comportamento padrão, reconheceu que posturas ativistas podem ser necessárias quando a liberdade e a democracia estiverem ameaçadas. Assim, a avaliação das decisões judiciais cruciais, incluídas as do STF, tomadas durante a crise do COVID e no âmbito da presente crise institucional, tendo como parâmetro a sistematização das posturas de autorrestrrição judicial formulada neste texto, não pode ser realizada sem que se leve em conta também as variáveis apontadas no parágrafo anterior.

Nesse sentido, não cabe a juízes decretarem *lockdown* ou reformarem decretos de flexibilização. Esses carecem de autoridade constitucional e de capacidade epistêmica para tanto. Nada indica que juízes possuam melhor acesso às informações técnicas e científicas ou que possam prever e controlar os efeitos sistêmicos de decisões desse alcance, comparados ao Executivo. A não decretação de um *lockdown* por um Executivo é, em si, uma decisão, de forma que a autorrestrrição estrutural se impõe. Diferentemente,

é legítima a intervenção judicial em determinar fornecimento de leitos de UTI e demais acomodações hospitalares, assim como aplicação de recursos orçamentários, uma vez verificada a omissão estatal ou a insuficiência de políticas públicas. Aqui não cabe a autocontenção, mas a assertividade ante a emergência manifesta.

Não há que se cogitar de ativismo do STF ao definir a competência concorrente dos três entes federativos para o enfrentamento da pandemia. A decisão não é sequer contramajoritária: o Tribunal decidiu, entre maiorias, quais são as competentes e como deve se dar a cooperação entre essas. Teve-se papel ordinário do Tribunal como “árbitro da Federação”; rejeitar tal papel seria recusar aplicar a Constituição naquilo que é o seu capítulo mais tradicional: a estruturação do poder. Da mesma forma, não há que se falar de ativismo em vincular, mediante interpretação conforme a Constituição, a licitude das ações dos agentes públicos, no âmbito da pandemia, à observância de critérios técnicos e científicos. Não se trata de assumir a liderança das ações estatais, e sim de assegurar o respeito à vida e à saúde contra achismos e ideologias baratas; trata-se de impor responsabilidade aos agentes públicos diante de um quadro grave que requer cautela e medidas fundadas em expertise própria.

Por outro lado, impõe-se a autorrestrrição estrutural aos ministros do STF quando provocados – e muito eles têm sido – para interferir nas nomeações do presidente da República para cargos de confiança. A decisão do ministro Alexandre de Moraes, suspendendo a nomeação de Alexandre Ramagem para o comando da Polícia Federal, é merecedora de críticas, assim como decisões análogas anteriores, envolvendo as nomeações do ex-presidente Lula e da então deputada Cristiane Brasil. Trata-se de ato de governo, de ampla discricionariedade política do presidente, que não pode sofrer restrição em razão de suspeitas de desvio de finalidade, por mais que as circunstâncias e o contexto de ações do presidente apontem tal risco. Presente esse risco, penso não poder se falar em decisão absurda, usurpadora, mas é um erro judicial. A independência dos poderes requer que o desvio seja concretamente verificado, além de qualquer dúvida razoável, de forma que justifique o controle judicial.

Ademais, a suspensão se deu por meio do que se pode denominar “ativismo monocrático”, o que tem se tornado uma patologia do Tribunal: decisões cruciais, de amplas implicações políticas, tomadas individualmente pelos ministros. Em um regime presidencialista, pode haver apenas um *veto player* institucional individual – o presidente

da República.¹⁷ Porém, com essa atuação monocrática volumosa em temas de alta relevância e conteúdo políticos, o Brasil tem adquirido mais onze potenciais *veto players* individuais, o que representa uma distorção a mais a se somar a tantas outras que problematizam a dinâmica de nosso governo constitucional e democrático de poderes separados. De qualquer forma, mesmo em face do STF como órgão colegiado (*veto player* coletivo), a noção de autorrestrrição estrutural impõe amplíssima excepcionalidade do controle desses atos em favor da autoridade constitucional do presidente na matéria.

Por fim, não há espaço para a autorrestrrição prudencial pelo STF no combate às ameaças contra a liberdade, a igualdade, enfim, à democracia. Não importa o quanto decisões no âmbito de inquéritos venham a desagradar ao presidente da República, a provocar “indignação” em aliados, incluídos os militares, e em parte da população “fechada com o presidente”. Importa apenas tutelar a Constituição e a democracia. A livre disseminação das *fake news* e o financiamento dessa indústria da mentira criam o cenário da “política pós-verdade” (*post-truth politics*), da realidade fragmentada, tornando a deliberação racional uma impossibilidade de fato, retirando a superioridade epistêmica da democracia deliberativa e produzindo a polarização do ódio nas eleições.¹⁸ A omissão do Tribunal apenas favoreceria políticas cuja bandeira é a violência; o método, a mentira.

A sobrevivência da democracia e de nossa “Constituição antiditadura” requer altivez do STF na investigação de atos criminosos em defesa de pautas autoritárias como o fechamento do Congresso e do STF e a vigência de um novo AI5, nada importando se envolvidos aliados políticos e apoiadores do presidente da República. Prudência significa evitar decisões absurdas e sem respaldo constitucional de efeitos políticos indesejáveis, mas nunca deixar de combater decisões e posturas absurdas e inconstitucionais de outros poderes. Aqui, autorrestrrição prudencial seria equivalente ao passivismo judicial de outros tempos – de tempos obscuros.

Em tempos de contínuos flertes com o autoritarismo, chancelados pelo presidente da República, o Tribunal deve ter a postura – utilizando expressões do lendário *Justice Hugo Black* – de “fortaleza impenetrável” no cumprimento do “dever sagrado” de proteger os direitos de liberdade, de igualdade e a democracia.¹⁹ O STF tem sido essa fortaleza. É o que se espera do Tribunal, nem mais, nem menos.

¹ Doutor e Mestre em Direito Público pela UERJ. Professor-Adjunto de Direito Financeiro e Tributário da UERJ (Graduação, Mestrado e Doutorado). Coordenador do Curso de Direito do ISECENSA. Ex-Assessor de Ministro do STF. Advogado.

² SCHLESINGER Jr., Arthur M. The Supreme Court: 1947. **Fortune** Vol. 35 (1), 1947, p. 75-77.

³ MENDELSON, Wallace. The Influence of James B. Thayer upon the Work of Holmes, Brandeis, and Frankfurter. **Vanderbilt Law Review** Vol. 31 (1), 1978, p. 80.

⁴ WILKINSON III, J. Harvie. **Cosmic Constitutional Theory. Why Americans Are Losing Their Inalienable Right to Self-Governance**. New York: Oxford University, 2012, p. 35.

⁵ SCHLESINGER Jr., Arthur M. The Supreme Court: 1947. **Fortune** Vol. 35 (1), 1947, p. 208 e 212.

⁶ KRAMER, Larry D. Judicial Supremacy and the End of Judicial Restraint. **California Law Review** Vol. 100 (3), 2012, p. 626.

⁷ Cf. POSNER, Richard A. **The Federal Courts, Challenge and Reform**. Cambridge: Harvard University Press, 1999, p. 314-328.

⁸ Sobre a deferência em razão da capacidade jurídica e da capacidade epistêmica, cf. HORWITZ, Paul. Three Faces of Deference. **Notre Dame Law Review** Vol. 83 (3), 2008, p. 1085-1090.

⁹ LAWSON, Gary; MOORE, Christopher D. The Executive Power of Constitutional Interpretation. **Iowa Law Review** Vol. 81 (5), 1996, p. 1.278-1.279.

¹⁰ STF – Pleno, Ext. 1.085, Rel. Min. Cezar Peluso, j. 16/12/2009, DJ 16/04/2010.

¹¹ HORWITZ, Paul. Three Faces of Deference. **Notre Dame Law Review** Vol. 83 (3), 2008, p. 1.085-1.086.

¹² VERMEULE, Adrian. **Judging under Uncertainty. An Institutional Theory of Legal Interpretation**. Op. cit., p. 233.

¹³ STF – Pleno, ADO 22/DF, Rel.^a Min.^a Carmén Lúcia, j. 22/4/2015, DJ de 3/8/2015.

¹⁴ EPSTEIN, Lee; KNIGHT, Jack. **The Choices Justices Make**. Washinton: CQ Press, 1998, p. 47.

¹⁵ Cf. CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **Dimensões do Ativismo Judicial do STF**. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 223-232.

¹⁶ Sobre o tema, cf. MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 1.103-1.108.

¹⁷ TSEBELIS, George. **Veto Players. How Political Institutions Work**. New Jersey: Princeton University Press, 2002, p. 20: “*Veto players* são atores individuais ou coletivos cujo consentimento é necessário para uma mudança do *status quo*. (...) Se *veto players* são gerados pela constituição, eles são chamados de *veto players* institucionais”.

¹⁸ SUSSKIND, Jamie. **Future Politics: Living Together in a World Transformed by Tech**. New York: Oxford University Press, 2018, p. 227-234.

¹⁹ BLACK, Hugo. The Bill of Rights. **New York University Law Review** Vol. 35 (4), 1960, p. 879/880: Para Black, a *Bill of Rights* excluiu do Congresso qualquer poder sobre os direitos e liberdades individuais, ao passo que confiou às cortes o “dever sagrado” de proteger esses direitos. As cortes deveriam se comportar como “fortalezas impenetráveis contra as afirmações de poder pelo Legislativo e pelo Executivo”.