

PARCELAMENTO ESPECIAL - PAES - POSSIBILIDADE DE
CONCESSÃO DE PARCELAMENTO CONVENCIONAL EM
CONCOMITÂNCIA COM O PARCELAMENTO ESPECIAL
DEFERIDO NOS MOLDES DA LEI Nº 10.684/2003

Bruno Oliveira Cardoso

1. Introdução

A Lei nº 10.684/03 possibilitou, aos contribuintes, o parcelamento de seus débitos junto à Fazenda Nacional e ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em condições especiais, tendo como objetivos notórios o arremesso de uma “bóia de salvação” para o combalido contribuinte brasileiro e o ingresso efetivo de dinheiro nos cofres públicos. Com o advento da lei em referência, milhares de empresas aderiram ao parcelamento especial, por vislumbrarem a possibilidade de pagar, de forma efetiva, os débitos oriundos de uma das maiores cargas tributárias do planeta.

A Lei do PAES dispõe que no caso de inadimplemento de três parcelas consecutivas ou seis alternadas (o que primeiro ocorrer)¹, o contribuinte será excluído do parcelamento especial, com o vencimento antecipado das parcelas vincendas, fazendo com que muitas empresas, em dificuldade financeira transitória, optem por pagar o parcelamento em detrimento de parcelas vincendas de impostos e contribuições, criando, assim, novo passivo tributário. Cessada a dificuldade, essas empresas, espontaneamente, vêm confessando seus débitos, requerendo a concessão de parcelamento ordinariamente concedido a todos os contribuintes.

No entanto, as autoridades fazendária e previdenciária vêm negando a concessão do parcelamento pleiteado, sob o fundamento

1. “Art. 1º. O sujeito passivo será excluído dos parcelamentos a que se refere esta Lei na hipótese de inadimplência, por três meses consecutivos ou seis meses alternados, o que primeiro ocorrer, relativamente a qualquer dos tributos e das contribuições referidos nos arts. 1º e 5º, inclusive os com vencimento após 28 de fevereiro de 2003.”

de que, ao aderir ao PAES, o contribuinte não pode requerer um novo parcelamento de débitos surgidos após a data-limite fixada pelos arts. 1º e 5º da lei em referência.

De acordo com os argumentos que embasam a negativa, com a opção da empresa pelo PAES, seria impossível a concessão do parcelamento convencional², uma vez que o § 10 do art. 1º da Lei nº 10.684/03 excluiria a concessão de qualquer outro parcelamento. Tal entendimento não se coaduna com o conteúdo da própria norma contida no dispositivo retro citado, e muito menos com a sua intenção reguladora³, conforme passamos a analisar, pormenorizadamente.

2. Da inexistência de vedação legal à coexistência dos parcelamentos especial e convencional

Afirmam o art. 1º e seu § 10 da Lei nº 10.684/03:

Art. 1º Os débitos junto à Secretaria da Receita Federal ou à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, com vencimento até 28 de fevereiro de 2003, poderão ser parcelados em até cento e oitenta prestações mensais e sucessivas. (...)

§ 10. A opção pelo parcelamento de que trata este artigo exclui a concessão de qualquer outro, extinguindo os parcelamentos anteriormente concedidos, admitida a transferência de seus saldos para a modalidade desta Lei.

Conforme regra expressa contida no dispositivo acima transcrito, os débitos abrangidos pela Lei nº 10.684, de 30.5.2003, são aqueles junto à Secretaria da Receita Federal ou à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, com vencimento até 28.2.2003.⁴

2. Modalidade de parcelamento concedida a qualquer contribuinte em débito com a Fazenda Nacional ou com o INSS, nos termos das respectivas normas regulamentadoras.
3. Seria lícito ignorar a vontade do legislador quando ela se mostra firmemente estabelecida e só o modo de sua expressão na lei se revela ambígua? (ENGISCH, Karl. *Introdução ao pensamento jurídico*. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 1996. p. 182).
4. Os débitos junto ao INSS estão regulamentados no art. 5º da Lei nº 10.684/03, sendo aplicadas as disposições constantes dos parágrafos do art. 1º por expressa previsão.

Tal dispositivo realmente exclui a concessão de qualquer outra forma de parcelamento, bem como extingue os parcelamentos anteriormente concedidos. No entanto, a vedação à concessão e a extinção dos parcelamentos existentes abrangem, tão-somente, os débitos com vencimento até 28.2.2003, não tendo o art. 1º, § 10, da Lei nº 10.684/03 o condão de impedir o parcelamento ordinário de débitos posteriores nos moldes da atual legislação⁵, pois não contém qualquer vedação legal a essa possibilidade.

A interpretação da lei em foco, na parte em que trata do parcelamento especial, deve obrigatoriamente pautar-se nos comandos contidos no *caput* do art. 1º, quanto aos débitos junto à Secretaria da Receita Federal ou à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, e no *caput* do art. 5º, para os débitos junto ao INSS, oriundos de contribuições patronais.

A interpretação dos dispositivos legais que disciplinam o parcelamento especial instituído pela Lei nº 10.684/03 deve sempre se pautar no seu núcleo central.

Segundo o comando contido nos dispositivos em estudo, o parcelamento especial apenas poderia ter como objeto os débitos com vencimento até 28.2.2003, hipótese em que poderiam ser parceladas em até cento e oitenta prestações mensais e sucessivas.

Não se deve olvidar que a interpretação dos parágrafos e alíneas deve ser feita com base no comando constante do *caput* do artigo, de tal sorte que sua interpretação não seja contraditória com este.

Analisando-se o § 1º do art. 5º, tem-se que o parcelamento de todos os débitos previstos na Lei nº 10.684/03 deve obedecer aos ditames dos §§ 1º ao 11 de seu art. 1º.

Entre esses parágrafos, vale destacar os §§ 1º e 2º, quando dispõem, respectivamente, que “o disposto neste artigo aplica-se aos débitos constituídos ou não, inscritos ou não como Dívida Ativa, mesmo em fase de execução fiscal já ajuizada, ou que tenham sido objeto de parcelamento anterior, não integralmente quitado, ainda

5. Com relação aos tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal, o parcelamento convencional encontra-se regulamentado pela Lei nº 10.522/02. Já, no âmbito do INSS, o parcelamento é regulamentado pela Lei nº 8.212/91.

que cancelado por falta de pagamento” e que “os débitos ainda não constituídos deverão ser confessados, de forma irrevogável e irrevogável”.

Os referidos parágrafos buscam explicitar que o parcelamento é aplicável aos débitos com vencimento até 28.2.2003, constituídos ou não, inscritos ou não como dívida ativa, mesmo em fase de execução fiscal já ajuizada, e que os débitos ainda não constituídos deverão ser confessados de forma irrevogável e irrevogável.

Igual interpretação deve ser adotada em relação ao § 10 do art. 1º, de forma que o comando contido na norma determina que a opção pelo parcelamento exclui a concessão de qualquer outro, extinguindo-se os parcelamentos anteriormente concedidos, desde que tenham como objeto débitos com vencimento até 28.2.2003, admitida, nesse caso, a transferência de seus saldos para a modalidade desta lei. Note-se que o § 10, após excluir a concessão de qualquer outro parcelamento, imediatamente determina a providência a ser tomada, que é a extinção dos parcelamentos anteriormente concedidos.

Ademais, se o legislador quisesse vedar a concessão de parcelamentos futuros, teria utilizado o verbo “excluir” conjugado no futuro, tendo a norma o seguinte comando: “A opção pelo parcelamento de que trata este artigo *excluirá* a concessão de qualquer outro”. Ou, ao menos, não teria, em seguida, determinado a providência com relação apenas aos parcelamentos *anteriormente* concedidos.

Desta forma, resta claro que a Lei nº 10.684/03 não veda a possibilidade do contribuinte em débito com a Secretaria da Receita Federal, Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional ou INSS manter, concomitantemente, o parcelamento especial, referente a tributos com vencimento até 28.2.2003, e o parcelamento convencional, para débitos outros que surgirem posteriormente à adesão ao PAES.

A boa técnica de hermenêutica revela, portanto, que não há impedimento legal em se manter o parcelamento especial referente a débitos com vencimento até 28.2.2003, e, ao mesmo tempo, parcelamento convencional relativo a débitos vencidos a partir de

01.3.2003. Interpretação em contrário redundaria em parágrafos com âmbito de aplicação superior ao ditame central disposto no *caput* de seu respectivo artigo.

O mesmo entendimento, ainda, deve ser adotado em relação ao art. 3º da Lei nº 10.684/03, sendo certo que a vedação quanto à existência de parcelamentos concedidos sob outras modalidades deve ser entendida em relação a débitos parcelados que ostentem os requisitos necessários para inclusão no PAES, ou seja, débitos decorrentes de tributos vencidos até 28.2.2003. Se assim não o fosse, restaria sem sentido o comando legal que possibilita a “transferência dos saldos remanescentes (dos parcelamentos concedidos sobre outras modalidades) para a modalidade prevista nesta Lei, mediante requerimento do sujeito passivo”.

Diante de tais considerações e considerando-se que a interpretação restritiva da Lei nº 10.684/03 proposta pelas autoridades fazendária e previdenciária foge à finalidade desse diploma legal, inexistente qualquer vedação à possibilidade de um contribuinte com dívidas junto a qualquer dos sujeitos ativos da relação jurídica tributária mencionados na Lei do PAES manter, para os débitos com vencimento até 28.2.2003, o parcelamento especial e, para os débitos vencidos após esta data, o parcelamento convencional, concomitantemente.

3. Da admissibilidade da coexistência dos parcelamentos pela própria administração fazendária - Portarias Conjuntas PGFN/SRF nº 1, de 25.6.2003, e nº 2, de 22.8.2003

A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e a Secretaria da Receita Federal editaram duas portarias conjuntas - PGFN/SRF nº 1, de 25.6.2003, e PGFN/SRF nº 2, de 22.8.2003 - no intuito de regulamentar o § 10 do art. 1º da Lei nº 10.684/03. O curioso é que, não obstante o entendimento de que há vedação à coexistência dos parcelamentos, os atos normativos em referência prevêem, expressamente, em alguns casos, a possibilidade da coexistência dos parcelamentos especial e convencional.

Do texto da Portaria conjunta PGFN/SRF n° 1, de 25.6.2003, extraímos a seguinte orientação:

Art. 2º [...]

§ 3º. O pedido de parcelamento implica: [...]

II - rescisão de parcelamentos existentes em nome do sujeito passivo, sob quaisquer outras modalidades, excetuado o Refis e o parcelamento a ele alternativo, quando o sujeito passivo não optar pela transferência dos débitos nele constantes para o parcelamento de que trata este ato.

Já no texto da Portaria conjunta PGFN/SRF n° 2, de 22.8.2003, temos:

Art. 2º. Os dispositivos da Portaria Conjunta PGFN/SRF n° Iº, de 25 de junho de 2003, adiante indicados, passam a vigorar com as seguintes alterações: [...]

§ 5º. Os débitos com vencimento após 28 de fevereiro de 2003, constantes de parcelamento a ser rescindido nos termos do inciso II do §3º deste artigo, não poderão ser transferidos para o parcelamento de que trata este ato, devendo, em relação a esses débitos, ser mantido o parcelamento original.

Da conjugação das duas datas de opção pelo PAES com o § 5º da Portaria Conjunta PGFN/SRF n° 2/03, extrai-se que alguns contribuintes foram beneficiados com a coexistência dos parcelamentos especial e convencional. Ou seja, pela redação das Portarias acima mencionadas, verifica-se o seguinte:

a) o contribuinte que fez a opção pelo PAES, nos termos da Portaria Conjunta n° 1/03, não teve a possibilidade de parcelar os débitos vencidos após 28.2.2003, diante da interpretação dada ao art. Iº, § 10, da Lei n° 10.684/03 c/c inciso D, § 3º, da Portaria Conjunta n° 01/03; e

b) o contribuinte que optou pelo PAES, nos termos do art. Iº da Portaria Conjunta n° 02/03, teve o direito ao parcelamento dos débitos vencidos após 28.2.2003, nos termos da previsão do § 5º do art. 2º da mesma Portaria.

Como se sabe, em um primeiro momento, os contribuintes deveriam optar pelo PAES até o dia 31.7.2003 (art. 4º, I, da Lei nº 10.684/03), quando o prazo de adesão foi prorrogado para 31.8.2003, nos termos do art. 13 da Medida Provisória nº 125/03.

Nesses termos, suponha-se que um determinado contribuinte se locomoveu até a Secretaria da Receita Federal no dia 29.7.2003 e solicitou o parcelamento de todos os seus débitos (por exemplo, débitos de janeiro de 2000 a junho de 2003) em trinta prestações mensais, nos termos do art. 10 da Lei nº 10.522, de 19.7.2002, não querendo optar pelo PAES, nos termos do art. 4º, I, da Lei nº 10.684/03, cuja data de opção era 31.7.2003. Passados alguns dias, pensando melhor, esse mesmo contribuinte resolveu optar pelo PAES, já que o prazo de opção restara prorrogado para o dia 31.8.2003. Ele, simplesmente pelo fato de ter parcelado seus débitos nos termos da Lei nº 10.522/02, foi beneficiado. Ou seja, esse contribuinte teve os débitos vencidos até 28.2.2003 transferidos para o PAES e os débitos com vencimento após 28.2.2003 mantidos no parcelamento original, qual seja, aquele feito em trinta meses, nos termos do art. 10 da Lei nº 10.522/02, conforme disposto no § 5º do art. 2º da Portaria Conjunta PGFN/SRF nº 2/03.

Portanto, verifica-se que a própria administração fazendária admitiu a possibilidade de se manter, concomitantemente, o parcelamento especial e o parcelamento convencional, pois, diante do princípio da legalidade, o ato administrativo normativo não pode inovar o conteúdo da lei que procura interpretar ou regulamentar.

4. Violação ao princípio da isonomia

Admitir-se a possibilidade da concorrência dos parcelamentos especial e convencional a apenas alguns contribuintes em detrimento dos demais constitui verdadeira violação ao princípio da isonomia tributária, uma vez que, se interpretado sistematicamente, verifica-se que o critério adotado para fins de deferir ou não o parcelamento do período vencido após 28.2.2003 foi o cronológico, o

que não é válido em nosso sistema para fins de conferir tratamento desigual a contribuintes.

O STF já se manifestou no sentido de que “a igualdade de direitos pressupõe a igualdade de situações”.⁶

O ponto fundamental para a verificação da norma isonômica não se encontra na desigualdade em si, mas no critério utilizado para se chegar a ela. Por via de consequência, a análise da validade do critério de discriminação deve passar pelos objetivos buscados pela Constituição de 1988⁷, ou pela norma instituidora do direito de regularização de débitos.

Deve ser verificado se o critério empregado está em consonância com os valores prestigiados pela Constituição, dentro de uma relação de lógica e com razoabilidade.

Fere-se o princípio da igualdade, no campo tributário, “quando não se encontra para um tratamento diverso, dispensado pelo legislador a várias pessoas, um motivo razoável, resultante da natureza da coisa, pelo menos convincente”.⁸

A consonância com os valores constitucionalmente prestigiados, especialmente os direitos e garantias fundamentais, deverá ser o norte de aplicação do princípio em tela.

Em suma, a norma será inconstitucional, por violação ao princípio da igualdade, se criar tratamentos distintos, sem observar um critério válido de discriminação, de acordo com os objetivos prestigiados na Carta Magna, dentro de uma relação de lógica e razoabilidade.

J. A. Lima Gonçalves⁹ aponta três critérios fundamentais a serem verificados:

6. STF, 1ª Turma, Agravo Regimental nº RE 218461, rei. Min. Sydney Sanches, *DJ* 04.8.1998, *DJU* 05.3.1999.
7. Celso Antônio Bandeira de Mello aponta pelo menos cinco situações em que há violação ao preceito constitucional da isonomia; por exemplo, no item IV: “A norma supõe relação de pertinência lógica existente em abstrato, mas o discrimen estabelecido conduz a efeitos contrapostos ou de qualquer modo dissonantes dos interesses prestigiados constitucionalmente”. (*O conteúdo jurídico do princípio da igualdade*. São Paulo: Malheiros. p. 48).
8. CARRAZZA, Roque Antônio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 387.
9. *Isonomia na norma tributária*. São Paulo: Malheiros, 1993. p. 75.

- 1) Qual é o *discrimen* utilizado;
- 2) Se há correlação lógica entre o *discrimen* e o tratamento diferenciado previsto na norma e,
- 3) Se há relação de pertinência entre o tratamento diferenciado instituído e os valores prestigiados pelo texto constitucional.

Assim, a inconstitucionalidade nunca estará no tratamento diferenciado, pois este é consequência da vida, mas no signo de riqueza, situação, ou condição, tomados como critério de discriminação para o tratamento tributário desigual. Nesses termos, a norma que institui a desigualdade será válida se o critério utilizado para impor o tratamento diferenciado o for.

Portanto, com base nos ensinamentos acima, como a norma contida na Lei nº 10.684/03 visa à regularização fiscal de todos os contribuintes, o critério adotado pelo § 5º do art. 2º da Portaria Conjunta nº 02/03, o cronológico, não é válido para fins de conferir tratamento diferenciado a contribuintes em situação idêntica, porquanto ambos possuem débitos, tanto anteriores como posteriores a 28.2.2003, sendo que um foi privilegiado em relação ao outro em função da data do pedido do parcelamento. Ou seja, aquele que pleiteou o parcelamento dos débitos vencidos após 28.2.2003 antes de ingressar no PAES terá esse parcelamento mantido, nos termos do § 5º do art. 2º da Portaria Conjunta nº 02/03. Por outro lado, aquele que, primeiramente ou concomitantemente, optou pelo PAES não poderá desfrutar dos benefícios do parcelamento do período pós 28.2.2003.

Verifica-se, assim, de forma inarredável, que a negativa das autoridades fazendária e previdenciária à concessão do parcelamento convencional, além de violar o próprio princípio da legalidade, quando interpreta extensivamente o § 10 do art. 1º da Lei nº 10.684/03, viola também o princípio da isonomia tributária, conferindo tratamento desigual a contribuintes em idêntica situação, utilizando, para tanto, critério inapto a conferir tratamento diferenciado.

5. Violação ao princípio da razoabilidade

Não se deve olvidar que a negativa de concessão do parcelamento convencional concomitantemente ao parcelamento especial é contrária aos interesses do próprio fisco, uma vez que os contribuintes estão buscando uma forma de arcar integralmente com o pagamento de seus débitos tributários, mantendo-se no mercado em perfeita regularidade perante o ente estatal e a autarquia previdenciária.

A respeito da questão tributária no Brasil, o mais abrangente estudo publicado sobre sonegação e informalidade no País, elaborado pelo jornalista André Lahóz (baseado em relatório da consultoria McKinsey), “joga luz num Brasil pouco conhecido, onde prosperam a sonegação, as relações informais, a pirataria e o contrabando. Esse Brasil das sombras já responde por nada menos que 40% da renda nacional, diz o estudo - e tudo indica que ele continua a avançar sobre o Brasil oficial”.¹⁰

Diante desse contexto, negar às empresas produtivas e idôneas (cuja aferição pode ser realizada por vários meios à disposição do Fisco) o direito de pagar suas obrigações fiscais e previdenciárias na forma que a lei lhe permite (em patente violação aos princípios mencionados nos tópicos anteriores) é contribuir para que a situação se tome ainda pior, na “contramão” do interesse público, violando frontalmente o princípio da razoabilidade, que, sob a feição de proporcionalidade entre meios e fins, está contido implicitamente no art. 2º, parágrafo único, da Lei nº 9.784/99, que impõe à Administração Pública adequação entre meios e fins, vedando a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público (inciso VI).

Contudo, se há interesse comum entre credor e devedor, no sentido de se quitar o débito, em patente atendimento ao interesse público, por que haveríamos de impedir o prosseguimento

10. Uma luz sobre o Brasil das sombras. *Exame*, São Paulo, Abril, n. 819, p. 22-4, 02 jun. 2004.

desse acordo, causando prejuízo para ambas as partes, por uma questão de interpretação do texto legal? Nesse tocante, de acordo com Larenz¹¹, é “natural” que indaguemos qual a interpretação que melhor se harmoniza com “a intenção reguladora do legislador”.¹²

6. Inobservância do princípio da preservação da empresa¹³

A contumaz negativa das autoridades fazendária e previdenciária em deferir o parcelamento convencional a contribuintes que aderiram ao PAES desconsidera em absoluto o princípio da preservação da empresa, sobrepondo uma conflitante interpretação da norma legal à preservação do agente econômico que gera empregos, impostos, taxas, contribuições, servindo de sustentáculo ao sistema econômico brasileiro, que se apóia na livre iniciativa.

O ordenamento jurídico atual confere proteção especial ao exercício da empresa, *ex vi* do Livro II do novo Código Civil. E não é só; a atual Lei de Falências adotou o instituto da recuperação da empresa, visando reorganizá-la, em vez de destruí-la, para a manutenção dos empregados e a preservação da produção e circulação da riqueza, buscando o desenvolvimento e o bem-estar social.

Partindo do pressuposto de que o direito é um sistema, em que seus subsistemas (ramificações) se interagem, é preciso estabelecer

11. LARENZ, Karl. *Metodologia da Ciência do Direito*, Lisboa: Fund. Calouste Gulbenkian, 1997, p. 462.
12. Para Larenz, ainda dentro de sua metodologia, se o sentido literal possível e o contexto significativo da lei abrem espaço para segundas interpretações, deve-se preferir a que melhor atenda à intenção reguladora do legislador, a qual pode derivar da pesquisa das exposições de motivos, das declarações e dos demais atos do legislador, bem como - importante frisar - do próprio conteúdo da lei, desde que possa revelar *inequivocamente* (*Idem*, p. 486) uma orientação a um determinado fim (ALMEIDA JR., Fernando Osório de. *Interpretação conforme a Constituição e direito tributário*. São Paulo: Dialética, 2002. p. 40).
13. De acordo com a nova concepção de *empresa* inserida em nosso ordenamento pelo novo Código Civil.

uma conexão entre os princípios do direito público e os do direito privado, sobretudo no âmbito das possíveis causas que possam tornar inviáveis a existência das sociedades empresárias e, por via de consequência, o exercício da empresa, tendo em vista o interesse social na sua preservação.

A renovada doutrina de direito constitucional, que tem como interlocutores Gustavo Tepedino e Luiz Edson Facchin, salienta a necessidade de constitucionalização do direito privado. Assim, deverá o princípio da livre iniciativa, consagrado como pilar do Estado Democrático de Direito (art. 1º, IV), bem como da ordem econômica (art. 170, *caput*), ser vetor obrigatório de interpretação de todo e qualquer texto legal.

Logo, em todas as situações que possa ser invocado o princípio da preservação da empresa, o pressuposto basilar, bem como os fins a que se destina, é o da livre iniciativa e do desenvolvimento nacional, prezando-se hoje a continuidade das empresas em que houver interesse público ou social relevante.

Neste mesmo sentido caminha a jurisprudência pátria, uníssona, na proteção ao exercício da empresa, dispondo que a administração pública, “ao coagir tais indivíduos (contribuintes) a adimplir suas dívidas, mister observe com prudência as consequências desses atos, em nome do princípio da preservação da empresa”.¹⁴

Desta forma, é de se concluir que negar o parcelamento de débitos fiscais e previdenciários a empresa idônea, cumpridora de suas obrigações, que por um percalço ocorrido no curso de suas atividades se viu impossibilitada de pagar o débito em uma única parcela e solicitou espontaneamente um parcelamento, confessando a integralidade do montante, distancia-se, inegavelmente, da aplicação do princípio debatido, sendo mais uma ilegitimidade perpetrada pelas autoridades fazendária e previdenciária.

14. STJ. 2ª Turma. RESP 678.102/RJ, rei. Min. Franciulli Netto, j. 18.11.2004.

7. Conclusão

Face ao todo exposto, podemos concluir que a Lei nº 10.684/03 não traz inserta em seus comandos qualquer vedação à concessão do parcelamento convencional dos débitos originados após a data limite para adesão ao parcelamento especial, ou seja, após 28.2.2003. E, ainda que do texto legal pudéssemos extrair entendimento contrário, o que se cogita apenas por hipótese, estaríamos diante de flagrante violação a princípios constitucionais norteadores não só da atividade administrativa, mas também de princípios de direito privado que devem ser observados pela administração pública, tendo em vista o relevante interesse social que permeia a questão, sendo certo que “a teoria jurídica há de se voltar aos princípios jurídicos, salientando a sua importância. E a verificação de que os princípios são normas jurídicas, ao lado das regras - o que converte norma jurídica em gênero, do qual são espécies os princípios e as regras jurídicas abre novas vias de indagação, riquíssimas, para os que se dedicam à teoria do direito”.¹⁵

15. GRAU, Eros Roberto. Reflexão sobre o futuro do Direito. *Revista do Advogado*, n. 35/36, São Paulo, mar. 1992, p. 35.