

Reflexões sobre o Controle Judicial do Gasto Público no Brasil

Autor(a): Ana Paula Oliveira Avila

Publicado em: 11 de março de 2016

Publicação: Coluna direitodoestado.com.br

Link JurisTube: <https://juristube.com.br/colunistas/ana-paula-oliveira-avila/reflexoes-sobre-o-controle-judicial-do-gasto-publico-no-brasil>

Fonte original: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/Ana-Paula-Oliveira-Avila/reflexoes-sobre-o-controle-judicial-do-gasto-publico-no-brasil>

Identificador citável: juristube.com.br/colunistas/ana-paula-oliveira-avila/reflexoes-sobre-o-controle-judicial-do-gasto-publico-no-brasil#ep-4e1bc606

Resumo

A recente divulgação, pelos órgãos de imprensa, do saldo negativo da Copa do Mundo e das obras iniciadas para o evento (muitas das quais inacabadas ou desativadas), instiga a indignação do cidadão em face da...

Texto integral

A recente divulgação, pelos órgãos de imprensa, do saldo negativo da Copa do Mundo e das obras iniciadas para o evento (muitas das quais inacabadas ou desativadas), instiga a indignação do cidadão em face da má-administração do país e das injustiças sociais e atenta contra o senso comum de que o orçamento público deveria atender às áreas sociais prioritárias. Pensando em contribuir para a maior racionalidade do gasto público, este ensaio pretende pontuar algumas posturas equivocadas do Poder Judiciário na sua relação com a lei do orçamento, evidenciando, ao final, as possibilidades técnicas de se realizar o controle material da constitucionalidade das leis orçamentárias. Antes, contudo, convido o leitor a uma breve reflexão sobre o gasto público em nossa história recente. Há poucos anos foi amplamente noticiado na mídia que Cid Gomes, então Governador do Estado do Ceará, pagou a quantia de R\$ 650 mil pelo cachê da cantora Ivete Sangalo para a inaugurar um hospital em Sobral. No mesmo Estado, tramitava uma ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal para a ampliação do número de leitos dos hospitais públicos, que então não atendia minimamente às necessidades da população. Este mesmo Governador pretendia construir em Fortaleza o terceiro maior aquário do mundo, orçado em R\$ 350 milhões. Em 2010, o Portal da Transparência divulgou que o Governo Federal investiria, através do BNDES ou pela contribuição direta dos Estados envolvidos, aproximadamente 5 bilhões de reais com a reforma de 9 estádios de futebol para a Copa do Mundo de 2014, estimativa que restou em muito superada. Passado um ano e meio do evento, estima-se que o custo do Mundial tenha somado 30 bilhões de dólares, montante superior ao custo das três edições anteriores somadas. Somente o Estádio do Maracanã, no Rio de Janeiro, teve sua reforma inicialmente estimada em R\$ 600 milhões e, após o oitavo aditivo contratual, bateu na casa do 1,3 bilhão de reais. Para discutirmos em bilhões, dentro de certos patamares comparativos, pense-se que o total da dívida do Estado da Bahia em precatórios alimentares e patrimoniais era de pouco mais de R\$ 1 bilhão em 2013, quando as obras para a Copa estavam a pleno vapor. Outra demonstração da pujança na

casa do bilhão: em 2003, o Presidente Lula autorizou a abertura de uma linha de crédito via BNDES no valor de R\$ 1 bilhão ao então Presidente Hugo Chávez, da Venezuela. Já em 2012, foi concedida outra linha de crédito no valor de R\$ 814 milhões para que Chávez adquirisse 20 aeronaves da Embraer. Para encerrar esta triste amostragem de “escolhas trágicas” (no sentido pejorativo) e investimentos públicos que pareceriam bizarros aos frequentadores das filas do SUS, estima-se que os gastos da União com ajuda financeira a bancos privados e estatais tenham alcançado 110 bilhões de reais (20 bilhões com o PROER para sanear bancos privados; 90 bilhões com o PROES para sanear os bancos estatais). Num país onde a doutrina dos direitos fundamentais tem que debater temas como a escassez, a reserva do possível e a responsabilidade do poder público por omissão, tomar conhecimento desses gastos causa enorme perplexidade. Porque as atrações culturais e desportivas, as empresas privadas, os presidentes “hermanos” e as instituições financeiras se refestelam com a abundância de dinheiro público enquanto os investimentos em saúde, educação e segurança, que constituem os direitos mais sensíveis do cidadão, revelam-se sempre precários. Dentre os direitos sociais que a Constituição determina que sejam assegurados a todos os cidadãos, é difícil dizer qual o quadro mais dramático: se o da saúde, o da educação, ou o da segurança pública. O primeiro exige a ampliação da rede de atendimento ambulatorial e hospitalar e acesso a tratamentos e medicamentos necessários para a preservação da saúde, além da urgente questão de saneamento básico; o segundo, melhores salários para os professores e melhores condições físicas do ambiente escolar; e o terceiro impõe, de um lado, um melhor aparelhamento das polícias, com mais investimento em recursos materiais e incremento na remuneração dos servidores e, de outro lado, uma séria reestruturação na qualidade do sistema penitenciário que permitisse ao ato de imposição das penas o cumprimento do seu caráter ressocializador, com investimentos tão necessários quanto negligenciados pelos governos. Para tudo isso não há recursos suficientes. Como mudar este quadro? A reversão nesse retrato desastroso do gasto público seria responsabilidade dos poderes eleitos (Executivo e Legislativo), mas na falta de comprometimento efetivo desses agentes, outras soluções serão necessárias. Um bom exemplo foi observado no mês passado: o Tribunal de Contas de Sergipe rompeu com a prática de subversão de prioridades ao deferir uma medida cautelar impedindo 53 municípios daquele Estado de realizarem despesas com as festividades carnavalescas e propagandas até que os vencimentos em atraso e mais o décimo terceiro salário dos professores da rede municipal fossem pagos, como resposta a um pedido do Ministério Público de Contas. A decisão expressa uma tendência, já presente em decisões recentes do Supremo Tribunal Federal, de cooperação de todos os órgãos estatais (não só dos detentores de mandatos eletivos, portanto) na racionalização do gasto público. As atenções se voltam, assim, aos fundamentos e técnicas que permitem a colaboração do Poder Judiciário nesta questão crucial para a efetividade dos direitos fundamentais. A efetividade dos direitos fundamentais de cunho prestacional, que são básicos ao indivíduo, tais como saúde, segurança e educação, depende, de um lado, dos parâmetros legislativos que definam as prestações devidas em face desses direitos, e, de outro lado, da implementação das políticas públicas que concretizem essas prestações. Essas políticas definidas pelo Poder Executivo dependem da destinação de verbas públicas para a sua execução, de modo que o orçamento público passa a ser o ponto central da efetividade dos direitos fundamentais. O orçamento público, no Brasil, tem a forma de uma lei - a Lei Orçamentária - que é proposta por iniciativa do Presidente da República e deve ser aprovada pelo Congresso Nacional. Em convergência com o princípio democrático, os responsáveis pela definição das políticas públicas e pela destinação do dinheiro público são os Poderes diretamente eleitos pelos cidadãos, que são, ao fim e ao cabo, os próprios destinatários da atuação estatal. Em razão disso, o Poder Judiciário

tem se mantido tradicionalmente alheio ao controle da destinação dessas verbas, sobretudo no que diz respeito ao mérito de cada rubrica orçamentária. O interessante é que o Poder Judiciário, de um lado, recusa-se a examinar o mérito das leis orçamentárias mas, por outro, entende-se competente para, numa espécie de ativismo judicial, proferir decisões judiciais alocativas de recursos públicos que impliquem alterações de natureza orçamentária em face de casos concretos, independentemente de previsão legal. Este verdadeiro paradoxo relacionado à efetivação dos direitos sociais pelo Poder Judiciário deve ser confrontado para que se encontre a melhor forma de contribuição do Poder Judiciário na efetivação daqueles direitos. O mérito das leis orçamentárias, de fato, incumbe aos poderes democraticamente eleitos definir, pois são eles que, no sistema brasileiro, representam a vontade da maioria dos cidadãos. Por conta do respaldo democrático que sustenta a atuação desses agentes eleitos, fala-se em “liberdade de conformação” na legislação que reflete o mapa do gasto público no Brasil. Na doutrina do direito público, “discricionariedade” é o termo que justifica certa liberdade na definição das políticas públicas e investimentos que consubstanciam as rubricas orçamentárias vertidas em lei. Ninguém mais nega que a discricionariedade está sujeita a limitações, sobretudo porque há que se pensar em liberdade dentro dos parâmetros da Constituição. Primeiro, porque os poderes atuantes são poderes constituídos, que não podem se voltar contra a norma que os instituiu. Segundo, porque a eficácia informadora das normas constitucionais influencia o próprio conteúdo da atuação dos poderes constituídos – sob pena da censura de inconstitucionalidade. Logo, com a elaboração do orçamento público não haveria de ser diferente. Ao Judiciário compete fiscalizar a adequação das escolhas feitas por aqueles poderes cuja função precípua é instituir políticas governamentais que promovam os objetivos traçados pela Constituição Federal da melhor forma possível. É verdade que, muitas vezes, os “fins” visados pela Constituição deixam a eleição dos meios em aberto, residindo aí a margem de apreciação a ser exercida através da elaboração e execução da legislação ordinária. Justamente nesses casos é que a interpretação do texto constitucional como uma unidade acende muitas luzes para o exame da atuação dos Poderes constituídos, pois diversos princípios constitucionais passam a ser considerados para aquilatar a correção dos atos do poder público, como ocorre com os princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da eficiência, autorizando que tais atos sejam examinados no aspecto da adequação (se os meios eleitos levam aos fins determinados), da suficiência e da eficiência (os meios eleitos promovem os fins de modo suficiente e eficiente). Não bastassem esses princípios, o próprio texto constitucional em sua literalidade já determina aos poderes constituídos o que é fundamental (arts. 5º, 6º e seguintes), bem como o que é absolutamente prioritário (art. 227). Esses parâmetros constitucionais, se bem levados em conta, devem exercer limites à liberdade conformação da lei orçamentária. Não há por que pensar o inverso, sobretudo se considerarmos a presença de normas na Constituição com o escopo, justamente, de diminuir a margem de discricionariedade no emprego das verbas públicas. Um bom exemplo são as vinculações das receitas ao mínimo constitucional de investimentos na manutenção dos serviços de ensino (art. 212) e de saúde (art. 198, §2º). Tudo isso induz a uma dupla tarefa: de um lado, devem ser evidenciados os parâmetros constitucionais materiais de elaboração do orçamento e, de outro, deve-se apontar a autoridade responsável pela fiscalização da concretização desses parâmetros e os meios que permitam esse controle. A viabilidade do controle formal das leis orçamentárias já foi demonstrada em nível jurisprudencial e doutrinário. Contudo, a tarefa de autorizar o STF a examinar o conteúdo das leis orçamentárias para corrigir os abusos que subvertam a ordem de prioridades constitucionalmente fixada é ainda carente de maior fundamentação. Entre os parâmetros normativos do controle judicial sobressaem os direitos fundamentais, que passaram a ser reconhecidos como “decisões valorativas

de natureza jurídico-objetiva da Constituição, com eficácia em todo o ordenamento jurídico e que fornecem diretrizes para os órgãos legislativos, judiciários e executivos” (SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 143). Não é necessário muito esforço hermenêutico para reconhecer uma hierarquia axiológica entre as diversas normas constitucionais, porquanto o próprio texto constitucional orienta o intérprete a determinadas direções quando determina que certos princípios, direitos e fins são fundamentais. Dentro das próprias normas fundamentais é possível usar da argumentação lógica e do critério de coerência para reconhecer a primazia a algumas delas, aplicando-se uma regra de prevalência lógico-material que contemple a dignidade da pessoa como o critério para a hierarquização valorativa intrínseca ao processo hermenêutico-sistemático (AVILA, Ana Paula Oliveira. A modulação de efeitos temporais pelo STF no controle de constitucionalidade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009, p. 127 e 142). Muitas deduções lógicas podem decorrer desta leitura sistemático-axiológica do texto constitucional: no topo da escala hierárquica estarão as normas que garantem o direito social à saúde, que é um pressuposto para a realização de diversas normas de direitos fundamentais de dimensão individual, tais como à existência digna, à integridade física e psíquica e das liberdades em geral. Ao seu lado estarão as normas que asseguram o direito social à educação, indispensáveis para as liberdades de pensamento, de expressão, de informação, de escolha do ofício ou profissão, bem como para o exercício dos direitos políticos de votar e ser votado etc. A segurança, a seu turno, é o que garante o exercício da liberdade, também no topo da escala de prioridades. E de todos os direitos fundamentais, aqueles de que sejam titulares crianças e adolescentes são os mais prioritários para os investimentos governamentais, em decorrência do art. 227 da Constituição: o fragmento “absoluta prioridade” é preclusivo de maiores ilações. Tudo isso apenas justifica o óbvio: o orçamento tem de destinar verbas, prioritariamente, às áreas de saúde, educação fundamental, segurança, moradia, saneamento básico, transporte público, e ao pagamento de precatórios de natureza alimentar. Só depois de cuidadas essas prioridades em níveis satisfatórios, e dentro dos limites de disponibilidade de verbas (reserva do possível) é que se poderia cogitar de empregar o dinheiro do contribuinte em espetáculos culturais, obras em estádios de futebol ou na rede hoteleira, em socorro financeiro ao exercício de atividades econômicas por empresas privadas com gestão incompetente ou ajuda a países vizinhos por meio de empréstimos. A chamada liberdade de conformação do Executivo e do Legislativo tem sido traduzida numa ausência de critérios simétricos aos direitos fundamentais para a orientação do gasto público. Porém, como visto, os critérios existem e decorrem de uma leitura orientada para o que é realmente fundamental na Constituição, que não se compraz com a distorção nos gastos públicos antes apresentada. O reconhecimento de parâmetros constitucionais para a avaliação das prioridades fixadas em matéria orçamentária suscita a questão de saber quais órgãos são responsáveis por garantir que as alocações concretamente previstas contemplem aquilo que é mais fundamental segundo o texto constitucional. A Constituição determina que os Tribunais de Contas façam a fiscalização orçamentária (arts. 70, caput, e 71) que consiste, basicamente, no controle de correspondência entre as despesas efetivadas e aquelas que estavam previstas na lei. Trata-se, em todo o caso, de um controle “a posteriori” – o que não resolve, por si só, o problema da inversão da ordem de prioridades no momento de elaboração do orçamento. Para o Tribunal de Contas, o importante é que, se o orçamento prevê 350 milhões para a construção do aquário, os 350 milhões devem ser realmente despendidos nesta finalidade, e não noutra. Nosso problema é anterior: na decisão de que 350 milhões deveriam ser destinados ao aquário sem que outras finalidades mais importantes estivessem sendo atendidas... O Poder

Judiciário em geral, e em particular o STF, está incumbido de defender a Constituição Federal (art. 102, caput) por meio do controle de constitucionalidade, mas este, em sua jurisprudência, sempre apontou diversas dificuldades de ordem técnica (falta de conhecimento de economia, finanças, etc.), política (questão da legitimidade democrática) e jurídica (separação dos poderes, discricionariedade administrativa, natureza da lei orçamentária) para que não fosse exercido o controle material do orçamento. O controle parece-me contudo cabível, desde que exercido dentro de certos limites e pelo prisma de um juízo negativo, ou seja: não cabe ao julgador se substituir aos poderes eleitos na tarefa de detalhar a destinação das verbas públicas, mas apontar eventuais dissonâncias em relação às prioridades constitucionalmente fixadas e determinar a reelaboração dentro dos parâmetros fixados pelos direitos fundamentais. Cabe um parêntesis para registrar que há um tipo de ingerência no orçamento público que o Judiciário não se constrange em realizar. São muito comuns na Justiça as decisões alocativas de recursos públicos, notadamente aquelas que condenam o Estado ao fornecimento de medicamentos ou à prestação de serviços de saúde que nem sempre estão contemplados nas normas que implementam as políticas públicas que atendem a essas finalidades. Por não estarem contempladas naquelas normas, também não contam com provisão de recursos na lei do orçamento; porém, nada obstante, condena-se o Estado prestá-las em caráter individual para satisfazer a decisão proferida no caso concreto. Em um estudo sobre o custo dos direitos, tendo em foco os direitos que implicam o dispêndio de verbas para sua satisfação, Holmes e Sunstein advertem que esses direitos não deveriam ser protegidos de forma unilateral pelo Judiciário sem que se considerem as consequências orçamentárias que deverão ser suportadas pelos Poderes democráticos que têm a responsabilidade final pela gestão da máquina estatal (*The Cost of Rights: why liberty depends on taxes*. New York: W. W. Norton, 1999, p. 97). Não há dúvida de que, ao decidir desta forma a questão, está o magistrado realizando um direito invocado pela parte e previsto em nível constitucional, ainda que em normas com alto grau de abstração que carecem de sucessivas interposições legislativas e executivas. Contudo, outras normas de igual dignidade e estatura (normas fundamentais da Constituição), sofrem restrição por conta desta prática judicial, tais como a separação de poderes (ao subverter as escolhas orçamentárias estabelecidas pelo Executivo e pelo Legislativo, o juiz substitui-se na atribuição daqueles poderes por determinar, em face do caso concreto, deveres jurídicos que não encontram correspondência a priori em uma norma previamente fixada), o princípio democrático (o povo, beneficiário –ou vítima– da alocação final dos recursos públicos, é que elege os responsáveis pelas escolhas orçamentárias) e o princípio da legalidade, pois o Estado de Direito determina a vinculação dos órgãos de governo (no planejamento) e da Administração Pública (na execução) a preceitos normativos predeterminados, de modo que toda a movimentação estatal implica uma atuação legislativa prévia. Esta pequena digressão sobre os princípios afetados pela judicialização das políticas públicas serve apenas para demonstrar que o custo constitucional do controle material da constitucionalidade do orçamento pelo Judiciário é muito menor. É claro que não se está a ignorar solenemente a situação da parte que se vê compelida a pleitear, em juízo, a satisfação de direitos sociais. A escassez de recursos é, de fato, o maior obstáculo à efetivação dos direitos sociais. Porém, ao contrário de resolver o problema da escassez, as decisões judiciais alocativas de recursos públicos o agravam, justificando que se investiguem outras formas de atuação do Judiciário para uma contribuição mais efetiva ao problema da escassez e à efetivação dos direitos sociais. O controle judicial da constitucionalidade material da lei orçamentária seria uma dessas formas. O principal empecilho para isso estaria na falta de legitimação democrática do STF para este controle. O gasto público depende da manifestação de vontade dos dois Poderes democraticamente eleitos, e o Judiciário não representa a soberania

popular na eleição dos fins ou dos meios para a implementação das políticas públicas. Logo, não estaria autorizado a alterar as escolhas dos Poderes eleitos. Teme-se, com este argumento, uma nova versão de desprezo do Judiciário pela separação de poderes, ao lado da judicialização das políticas públicas. A ideia dirigente do argumento pró-controle material advém da própria defesa da Constituição pelo STF, evidenciando o silogismo de que a ele compete garantir uma simetria formal e material do orçamento em face da matriz constitucional. É razoável admitir que o fato de a Constituição prever os direitos e objetivos fundamentais da República, assim como detalhar as regras de elaboração do orçamento, em seus aspectos formais e materiais, faz crer que o constituinte quis sujeitá-lo ao controle jurisdicional de constitucionalidade. Num outro aspecto que merece ser discutido, a jurisprudência do STF classifica as leis orçamentárias como leis apenas em sentido formal. Assim são, porque elas passam pelo processo legislativo formalmente previsto perante o Poder Legislativo. Contudo, não são consideradas leis em sentido material, pois não ostentam as características de generalidade, impessoalidade e abstração, já que tratam, em sua substância, de uma destinação concreta e específica de um valor a uma finalidade também concreta e específica. Materialmente, seriam meros atos administrativos, ou atos de efeitos concretos que o STF se recusa examinar em ações diretas de inconstitucionalidade (STF, Pleno, ADI 2630 AgR – RJ. Relator Min. Celso de Mello, julgada em 16/10/2014). Em decisões recentes, a Corte manifestou-se a respeito de certos aspectos das leis orçamentárias nas ADI 4.048-1/DF74 e ADI 4.049-9, mas não sobre o mérito da escolha das finalidades públicas, pois o Supremo ainda se recusa a examiná-lo, sob o argumento de que os Poderes eleitos possuem discricionariedade para definir o gasto público e não cabe à autoridade judicial controlar a adequação ou não dessas escolhas, eis que a Constituição cometeu-as ao Executivo e ao Legislativo. Nessas duas ADIs e também na doutrina, já é possível observar uma reflexão crítica acerca da formação do precedente que imunizou os atos de efeitos concretos contra o controle judicial de constitucionalidade por via de ação. Esta orientação formou-se na Alemanha, por volta de 1895, para a finalidade de assegurar uma proeminência ao Poder Executivo, já que havia uma “desconfiança em relação ao Parlamento e a necessidade de justificação jurídica da preeminência do Executivo em caso de rejeição do orçamento, sob a alegada preocupação de paralisação do Estado” (DOMINGUES, José Marcos. O Desvio de Finalidade das Contribuições e o seu Controle Tributário e Orçamentário no Direito Brasileiro. Revista de Direito Internacional Econômico Tributário, v. 2, n. 2, 2007). Embora a descrição deste momento histórico merecesse uma análise mais abrangente que foge aos propósitos deste ensaio, é intuitivo afirmar que o entendimento deve ter sua atualidade revista. Primeiro, por remontar a um momento em que sequer o controle de constitucionalidade abstrato estava plenamente sedimentado na Europa (isso somente ocorreu após a reforma de 1920 à Constituição da Áustria); segundo porque, definitivamente, não é o momento institucional de darmos mais proeminência (ainda) ao Executivo; e terceiro, porque a separação dos poderes vigente na ordem constitucional de 1988 sugere que os poderes sejam independentes e harmônicos entre si, e que existem mecanismos de contenção (freios e contrapesos) do abuso no exercício das competências constitucionalmente atribuídas. É neste contexto dos freios e contrapesos que se insere o controle de constitucionalidade das leis. No Brasil, este mecanismo de defesa da Constituição conta com variados meios de ação para levar as mais diversas questões ao STF. Se a ação direta de inconstitucionalidade não suporta os atos normativos de efeitos concretos por conta do filtro jurisprudencial que impôs diversas restrições ao seu objeto ao longo do tempo, com certeza a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) serve a este propósito. O objeto da ADPF abrange a lesão ou ameaça a preceito fundamental por “ato do poder público”, conceito muito mais amplo que o de “ato normativo” previsto

no art. 102, inc. I, alínea “a”, da Constituição, e suficiente para abranger os atos normativos de efeitos concretos dissonantes dos preceitos fundamentais não amparados por outros meios judiciais cabíveis para fazer cessar a lesão. Mais que uma possibilidade de controle judicial do gasto público, quero crer que o uso da ADPF para esta finalidade seja uma verdadeira tendência no futuro da Corte. Lá já tramita a ADPF 347/DF, que tem por objeto a má gestão dos recursos do Fundo Penitenciário (FUNPEN), os quais seriam objeto de contingenciamento pela União ao invés de serem repassados aos Estados para que efetivem as melhorias na situação calamitosa dos presídios. A falta de investimentos agrava o quadro de violações a diversos direitos fundamentais previstos na Constituição – notadamente: art. 1º, inc. III; art. 5º, incs. III, XLVII, XLVIII, XLIX, entre outros. Acatando a proposta do autor da arguição (PSOL), o Relator (Min. Marco Aurélio) reconhece, em medida cautelar, o “estado de coisas inconstitucional” retratado na situação dos presídios brasileiros, algo que permitiria ao Tribunal impor aos Poderes Públicos a tomada de ações urgentes para fazer cessar as graves violações aos direitos fundamentais. Argumenta-se inclusive que, em razão do Judiciário não estar comprometido com pautas eleitorais, seria ele o único agente público capaz de determinar medidas consideradas antipáticas pela opinião pública, em defesa da população carcerária. Este ponto parece ter ressoado na fundamentação do voto do Min. Marco Aurélio: “é difícil imaginar candidatos que tenham como bandeira de campanha a defesa da dignidade dos presos. A rejeição popular faz com que a matéria relativa à melhoria do sistema prisional enfrente o que os cientistas políticos chamam de ‘ponto cego legislativo (legislative blindspot)’: o debate parlamentar não a alcança. (...) a atitude certa é a de buscar soluções para a tragédia diária dos cárceres brasileiros, pouco importando a opinião majoritariamente contrária... (...) Daí por que a intervenção judicial equilibrada, inclusive quando há envolvimento de escolhas orçamentárias, não pode ser indicada como fator de afronta às capacidades institucionais dos outros poderes, se o exercício vem se revelando desastroso.” O voto do relator na medida cautelar, se vier a ser confirmado no julgamento principal, sinaliza que o Tribunal deve embarcar na proposta teórica do “diálogo institucional”, somando-se aos outros poderes para ajudar a coordenar e monitorar as ações do Estado na promoção da ordem constitucional, a fim de afastar o “estado de inércia e deficiência estatal permanente”. Quem pensa que a Corte abriu mão de sua tradicional posição de “self-restraint” há de se decepcionar: o dispositivo da decisão cinge-se a determinar que se cumpra a lei já vigente no país, tanto o Código de Processo Penal que restringe as hipóteses de prisão preventiva a situações excepcionais, quanto a Lei Complementar n. 79/94, que criou o FUNPEN. Mas tudo leva a crer que uma pergunta que lancei em 2013 (AVILA e WIERZCHOWSKI. Fair Play Judicial na efetivação dos direitos sociais: da crítica ao ativismo judicial concretista à defesa do controle material das leis orçamentárias pelo Poder Judiciário. In Revista Direitos Fundamentais & Justiça v. 7, n. 23, abr/jun 2013, p. 192-225) ajudará o STF a revisar sua posição quanto a inviabilidade do exame do conteúdo da lei orçamentária, não no sentido de detalhar as políticas públicas e as correspondentes rubricas orçamentárias, mas devolvendo aos poderes eleitos as escolhas subversivas, acompanhadas dos parâmetros constitucionais que devem orientar sua reelaboração e execução de modo a promover as áreas prioritárias segundo o texto constitucional. Com esse julgamento cautelar de 2015, o caminho está aberto.

Como citar este documento

As citações abaixo seguem os padrões ABNT NBR 6023:2018, APA 7ª edição, Chicago Author-Date (17ª ed.) e BibTeX (LaTeX). Copie o formato exigido pelo periódico ou gerenciador bibliográfico (Zotero, Mendeley, EndNote).

ABNT (NBR 6023:2018)

AVILA, Ana Paula Oliveira. Reflexões sobre o Controle Judicial do Gasto Público no Brasil. *Direito do Estado — Colunistas*, 11 mar. 2016. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/Ana-Paula-Oliveira-Avila/reflexoes-sobre-o-controle-judicial-do-gasto-publico-no-brasil>. Acesso via: JurisTube — Acervo Digital de Direito. Disponível em: <https://juristube.com.br/colunistas/ana-paula-oliveira-avila/reflexoes-sobre-o-controle-judicial-do-gasto-publico-no-brasil>. Acesso em: 11 ago. 2026.

APA 7ª edição

Avila, A. P. O. (2016, March 11). Reflexões sobre o Controle Judicial do Gasto Público no Brasil. **Direito do Estado — Colunistas**. <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/Ana-Paula-Oliveira-Avila/reflexoes-sobre-o-controle-judicial-do-gasto-publico-no-brasil>

Chicago Author-Date (17ª ed.)

AVILA, Ana Paula Oliveira. 2016. "Reflexões sobre o Controle Judicial do Gasto Público no Brasil." **Direito do Estado — Colunistas**, March 11. <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/Ana-Paula-Oliveira-Avila/reflexoes-sobre-o-controle-judicial-do-gasto-publico-no-brasil>

BibTeX

```
@article{ana-paula-oliveira-avila-reflex-es-sobre-o-controle-judicial-do-g-2016,
author = {Avila, Ana Paula Oliveira},
title = {Reflexões sobre o Controle Judicial do Gasto Público no Brasil},
journal = {Direito do Estado — Colunistas},
year = {2016},
url = {http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/Ana-Paula-Oliveira-Avila/reflexoes-sobre-o-controle-judicial-do-gasto-publico-no-brasil},
urldate = {2016-03-11}
}
```



Licença de Uso — CC BY-NC-SA 4.0

Este conteúdo está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-CompartilhaIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). O uso para fins acadêmicos e educacionais é permitido, desde que citada a fonte original (JurisTube) conforme as normas técnicas indicadas neste documento.

Termos completos:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.pt-br>

JurisTube — Acervo Digital de Direito

<https://juristube.com.br/colunistas/ana-paula-oliveira-avila/reflexoes-sobre-o-controle-judicial-do-gasto-publico-no-brasil>

PDF gerado em 2026-08-11 02:17 UTC