

# OS TRIBUNAIS DE CONTAS E O CONTROLE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEFICITÁRIAS

---

## *THE COURTS OF AUDIT AND CONTROL OF DÉFICIT PUBLIC POLICIES*

**BRUNO VIEIRA DA ROCHA BARBIRATO**

Mestrando em Direito Administrativo pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP. Graduado em Direito pela Universidade Federal do Amazonas – UFAM. Presidente do Instituto Amazonense de Direito Administrativo – IADA. Vice-Presidente da Comissão de Advocacia Municipalista da OAB-AM. Advogado e consultor jurídico.  
bruno.barbirato@bandeiraebarbirato.com.br

Recebido em: 02.03.2020  
Aprovado em: 27.05.2020

### **ÁREA DO DIREITO:** Administrativo

**RESUMO:** O controle das políticas públicas, por parte dos tribunais de contas, sempre ensejou muitos debates jurídicos acerca de seus pressupostos e limites, principalmente, em razão de albergar um campo maior para o exercício da discricionariedade administrativa na definição de metas, diretrizes, prioridades e planos de governo para a consecução do interesse público. O exercício dessa importante atividade de controle não é o cerne do problema, considerando que no atual modelo de Estado de Direito não existem mais campos imunes à incidência do direito, o que inclui a própria política, em especial quando se estiver tratando de políticas públicas deficitárias, também chamadas de falhas estruturantes, decorrente do próprio *estado de coisas*. O mérito das discussões está na efetivação dessas intervenções e activismos estruturais quando realizados de forma unilateral e antidialógica, sem a realização de um amplo debate democrático, com a utilização de instrumentos de controle consensuais, sob o viés da consequencialidade, oportunizando o alcance de bons

**ABSTRACT:** The control of public policies by the courts of audit has always given way to countless legal debates regarding their assumptions and limits, mainly in order to encompass a larger field for the exercise of administrative discretion in the definition of goals, guidelines, priorities and government plans to attain the public interest. The exercise of this important control activity is not at the heart of the problem, considering that in the current rule of law model there are no more fields immune to the reach of the law, which includes politics itself, especially when dealing with deficit public policies, resulting from structural failures of the Public Power to protect and promote fundamental rights. The merit of the discussions is in the analysis of the state of things, by the external control bodies, and in the search for the actualization of deficit public policies through an institutional dialogue between the competent public authorities, thus avoiding structural interventions and activism without carrying out a broad democratic debate, under the bias of consequentiality,

resultados práticos e privilegiando o equilíbrio institucional próprio de um governo democrático e com poderes constitucionalmente separados.

**PALAVRAS-CHAVE:** Tribunais de contas – Controle externo – Políticas públicas – Falhas estruturantes – Diálogos institucionais – Controle consensual – Função social dos tribunais de contas – Equilíbrio constitucional e democrático dos poderes.

allowing the achievement of good practical results and privileging the institutional balance proper to a democratic government and with constitutionally separate powers.

**KEYWORDS:** Courts of audit – External control – Public policies – Structural failures – Institutional dialogues – Consensual control – Social function of the courts of audit – Constitutional and democratic balance of powers.

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Discrecionabilidade administrativa e políticas públicas: conceitos e aspectos gerais. 3. Os parâmetros e o modelo decisório para o controle das políticas públicas deficitárias por parte dos tribunais de contas. 4. Conclusão. Referências bibliográficas.

## 1. INTRODUÇÃO

Os parâmetros e o modelo decisório para o controle dos atos administrativos exarados pela Administração Pública, a cargo dos tribunais de contas, sempre constituíram campo fértil para discussões tanto de cunho pragmático e quanto teórico.

A problemática pouco se assentou no campo dos atos administrativos praticados sob o influxo da competência vinculada, posto que o limite para o exercício dessa competência, em regra geral, encontra-se categoricamente delineado pela lei, havendo pouca, ou nenhuma, margem interpretativa ou cognitiva para a escolha da medida concretizadora do direito por parte do agente público, apesar de reconhecida, por grande parte da doutrina<sup>1</sup> que, até nos atos vinculados, a sobrevalorização do princípio da legalidade estrita deve ser vista com cautela, sendo dever do administrador agir sempre com a observância da totalidade dos princípios regentes das relações administrativas, não podendo a legalidade ser excludente ou inflacionada a ponto de permitir a evasão de ônus argumentativo.

Os debates mais acalorados tiveram por eixo central os atos administrativos discricionários, tidos por aqueles em que o ordenamento jurídico (plexo de regras e princípios normativos), e sempre dentro de seus limites, oferece a

1. V., para crítica à legalidade estrita: FREITAS, Juarez. *O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais*. 5. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013; GUERRA, Sérgio. *Discrecionabilidade, regulação e reflexividade*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013.