CONTRATO – REGISTRO PRÉVIO E "A POSTERIORI"

– Todos os contratos ou ajustes, desde que interessem à despesa ou a receita são, por imperativo constitucional, sujeitos ao registro prévio.

– Intepretação do art. 77 da Constituição.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

PROCESSO N.º 24.954

DECISÃO

Ofício n.º 1.264, de 19 do mês p. findo, do D. A., solicitando reconsideração da decisão de 4 anterior, que recusou registro ao pagamento de Cr$ 20.000,00 a Glebe Saharow, proveniente de estudo de aproveitamento da estrutura existente relativa ao novo hospital para o Serviço Nacional do Cancer (PG. 24.954).

O Tribunal, de acôrdo com as conclusões do voto do Sr. Ministro Relator, converteu o julgamento em diligência, para ser submetido ao julgamento do Tribunal o têrmo de ajuste em causa, sem o qual não será possível o registro da ordem de pagamento. Foi voto vencido o Sr. Ministro A. Alvim Filho, que mantinha a decisão anterior.

Foi o seguinte o voto proferido pelo Sr. Ministro Relator:

Pede-se, neste processo, o pagamento da primeira prestação de um ajuste com determinado engenheiro para a elaboração de um projeto de construção e orçamento de um edifício público. O que há de particular nesta ordem de pagamento é que ela foi expedida em cumprimento de um contrato feito pela administração, de acôrdo com o decreto n.º 6.449, de 29 de julho de 1944.

Êste decreto permitiu à administração "ajustar, com escritórios especializados, em parte ou na totalidade, a elaboração de projetos específicos e orçamentos" (art. 2, item I), e estabelecia também que:

"Os ajustes, a que se refere o § 2, inciso II dêste artigo, não estão sujeitos a registro no Tribunal de Contas, e serão pagos segundo as tabelas fixadas em regulamento. Quando o valor dos mesmos ultrapassarem determinado vulto, estabelecido em regulamento, ficarão êles na dependência do Presidente da República, a quem deverão ser encaminhados, por intermédio do parecer do Departamento Administrativo do Serviço Público".

Fundado nessa disposição de lei, o ajuste feito com o engenheiro Glebe Saharow, com escritório especializado, não foi submetido a registro.

Em face do preceito do art. 77 da Constituição vigente, êste ajuste devia, para ter validade, ser trazido ao registro dêsse Tribunal. Não lhe pode valer a dispensa, com que se o pretende cobrir, estabelecida no art. 2 do decreto n.º 6.749, acima invocado. Êste decreto-lei está revogado *neste ponto* pelo art. 77 da Constituição atual, que submete a registro dêste Tribunal, não apenas os *contratos* administrativos, mas, especificadamente, também, os *ajustes* em geral, entre os quais não podem deixar de estar incluídos os da natureza dêstes, interessando diretamente a despesa.

Todos os contratos ou ajustes, desde que interessem à despesa ou à receita, são, assim, por imperativo constitucional, sujeitos ao registro *prévio* do Tribunal, sem o qual não terão validade, isto é, não poderão criar obrigações para a União, nem, conseqüentemente, para o Tesouro. No entanto, pelo art. 2 do decreto n.º 6.749 citado, os ajustes da natureza dêste criariam obrigações de pagamento para o Tesouro, independentemente do registro prévio do Tribunal, bastando apenas a simples aprovação do Presidente da República.

Pela Constituição, o exame dos contratos e ajustes têm que ser prèviamente feitos pelo Tribunal, no conhecendo a nossa legislação o registro *a posteriori* para esta modalidade de atos administrativos. O decreto n.º 6.144 de 29 de dezembro de 1943, que instituiu o plano de obras e equipamento, admitia, no seu art. 6, para os contratos e ajustes inferiores a Cr$ 1.000.000,00 (um milhão de cruzeiros), o registro *a posteriori;* mas, esta disposição estaria hoje revogada por fôrça daquele preceito constitucional, se já não o tivesse sido por uma lei ordinária.

Há que distinguir, entretanto, em nossa legislação administrativa e contábil, duas modalidades de exame para efeito do registro prévio dos contratos. Uma, é a do exame anterior a *execução* dos contratos, e é esta a que regula a generalidade dos contratos administrativos submetidos ao nosso contrôle prévio; a segunda, é a do exame anterior ao *pagamento*.

Esta última modalidade é a que estabelece, por exemplo, o decreto 2.206 de 1940, que regula as aquisições do material do Departamento Federal de Compras; decreto êste que no seu artigo 39, assim dispõe:

Art. 39. Os *contratos, ajustes, acôrdos* ou quaisquer atos relativos à aquisição do material não estão sujeitos a registro prévio pelo Tribunal de Contas.

Parágrafo único. O exame e o registro dêstes atos serão efetuados *a posteriori*, por ocasião do exame e do registro prévio das ordens de pagamento respectivas, na conformidade no disposto neste decreto-lei.

Esta modalidade de exame dos contratos, quando processados pelo Departamento Federal de Compras, importa, como se vê, no exame pelo Tribunal não antes da execução, e, sim, pela ocasião das ordens de pagamento expedidas. Não é "registro a posteriori" como com êrro de técnica, diz o referido art. 39.

Parece-me, entretanto, constitucional, esta modalidade de exame, bem como constitucionais as disposições da lei ordinária que a autorizam; porque tais disposições, permitindo o registro *antes do pagamento*, nem instituem o registro *a posteriori*, que seria contrário ao preceito constitucional, nem dispensam o registro prévio do Tribunal, deixando apenas para a fase do pagamento. Como êste Departamento não se poderá fazer enquanto não o autorizarmos pelo registro, está claro que a defesa dos interêsses da fazenda nacional está assegurada, visto como, em todos os contratos, figura sempre a cláusula de que a União ficará exonerada de qualquer responsabilidade no caso da recusa de registro de contrato ou ajuste.

O pagamento, que se pede, decorre de um ajuste não submetido ao registro prévio do Tribunal. Pelo decreto n.º 6.749, o exame dêsse ajuste não seria da competência do Tribunal; mas, em face da Constituição atual, estando revogada essa disposição legal, cabe-nos, antes de autorizar o pagamento que se pede, como decorrência dêsse ajuste, que se preencham a formalidades do registro, na forma da Constituição. Proponho, pois, uma diligência para que a administração interessada promova perante o Tribunal o expediente do processo de registro dêsse ajuste, sem o qual não será possível ao Tribunal registrar a ordem de pagamento".

Sala das Sessões, em 12 de dezembro de 1947. — *Oliveira Viana*.