REGISTRO SOB RESERVA — COMPETÊNCIA DO CONGRESSO NACIONAL

— O Congresso Nacional, conhecendo dos recursos ex-officio *de atos de despesa, exerce privativa função política de reconhecer o que é conveniente aos interêsses da Nação; ou releva as infrações determinantes da dita recusa e, em consequência, determina o seu registro, ou mantém a decisão recorrida, em seus têrmos.*

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

DECISÃO

Ministério da Agricultura. — Aviso n.º 2.319, de 22 de dezembro p. p., encaminhando cópia da lei n.º 170, de 13 anterior, que aprova registro sob reserva feita pelo Tribunal de Contas (PG. 35.396-47). — O Tribunal mandou proceder, em sua escrituração, à anotação do ato do Congresso Nacional (fls. 2).

O Sr. Ministro Ruben Rosa proferiu o seguinte voto:

O Tribunal de Contas acompanha e fiscaliza diretamente, ou por Delegações, a execução do orçamento (Constituição, art. 22; 77, n.º I). No que diz respeito à despesa pública, fica sujeito a registro **prévio** ou **a posteriori** qualquer ato da administração pública de que resulte obrigação de pagamento pelo Tesouro Nacional ou por conta dêste (Constituição, art. 77, § 2.º). Em caso de recusa de registro à **ordem de pagamento** ou de **adiatamento** (exclusive distribuição de crédito) é lícito à autoridade ordenadora solicitar **reconsideração,** sempre que a razão de decidir refuja às **hipóteses impeditivas** por falta de saldo no crédito próprio ou por impropriedade de classificação (Constituição, art. 77, § 3.º; decreto-lei n.º 426, de 12-5-38, art. 40).

O Tribunal de Contas não administra e não investiga a utilidade, conveniência ou oportunidade dos atos submetidos ao seu exame (De-

creto n.° 15.770, de 1-11-22, arts. 103, 108 e § 1.°). De modo redundante, a vigente Lei Orgânica o consagra (Decreto-lei n.° 426, cit., art. 56).

Trata-se de **princípio peculiar** à própria natureza dos Tribunais de Contas. Escapa-lhes a coparticipação administrativa. (Ver Rafael Bielsa, **"La Contaduria General como Tribunal de Cuentas"**, in **Rev. de La Facultad de Ciencias Econ. Com. y Polit.**, Rosário, maio-agôsto 1941, p. 316, **in fine**).

Limitato, comunque l'esame della Corte alla mera legalità intrinseca ed estrinseca dell'atto, **esula dalla sua cognizione ogni indagine di merito,** relativa alla sua **convenienza** ed **opportunità** (Giuseppe Morra, **in "Nuovo Digesto Italiano"**, vb. Corte dei Conti, n.° 34, Roma, 1937-1940).

Os professores alienígenas, expondo o sistema brasileiro, acrescentam judiciosamente : Al limitarse em esta forma la acción del organismo desaparece la posibilidad de que pueda invadir el campo que, por su naturaleza **debe quedar reservada al Poder Administrativo,** y por onde se evitan los inconvenientes que se han presentado en otros países latinoamericanos en esta materia (Mario A. de Tezanos Pinto, **"La Legislación Presupuestal de los Países Latinoamericanos"**, p. 644, B. Aires, 1946; Raul A. Grafoni, **"El Control de los Gastos Públicos por los Tribunales de Cuentas"**, p. 163, B. Aires, 1946).

II. As decisões de **registro simples,** inclusive em tema de **aposentação, reforma e pensões são definitivas.** É tempo de se pôr côbro às **revisões** com assento em novo critério interpretativo das autoridades administrativas sôbre determinadas questões (por ex., abono 60 faltas; limite de proventos; lei especial — inatividade guarda-civis; idem, moléstia contagiosa ou incurável).

É ovvio che il presupposto che viene meno deve essere um presupposto essenciale e la modifica deve essere obiettiva e **non deve riguardare un semplice mutamento subiettivo nella maniera di valutare i fatti o interpretare il diritto** (es. : **mutamento della prassi, della giurisprudenza circa una data questione** (Francisco D'Alessio, **"Istituzione di Diritto Amministrativo Italiano"**, vol. 2, n.° 465, p. 206, Torino, 1934).

II. O **poder de bôlsa** do Legislativo não se esgota com a votação do programa de receitas e despesas, créditos adicionais, etc. (Constituição, art. 65), pois cabe-lhe ainda conhecer da sua **execução** (art. 66, n.° VIII) : **a) parcialmente,** ao examinar os recursos **ex-officio** (art. 77, § § 1.° e 3.°); casos de pagamento sem registro prévio (Decreto número 15.770, 1-11-22, art. 124, **in fine**); prática de atos contrários às leis financeiras (Reg. Cont. Pca., art. 221); abertura de crédito extraordinário pelo Executivo (Código Cont., art. 80, § 1.° **in fine**); **b) globalmente,** na ocasião do exame das contas do exercício financeiro encerrado (Constituição, arts. 22, 59, n.° II; 67, n.° VIII; 77, § 4.°; 87, n.° XVII).

IV. Na hipótese de recusa de registro (ordem de pagamento ou adiantamento), a despesa poderá efetuar-se após despacho do Presidente da República, registro sob reserva do Tribunal de Contas e recurso **ex-officio** para o Congresso Nacional, dentro de 15 dias, contados do ato, se o Parlamento estiver funcionando ou do início da Sessão Legislativa, em caso contrário (Constituição, art. 77, § 3.° **in fine**, decreto-lei n.° 426, de 12-5-38, arts. 41 e 29).

O registro sob reserva, à vista de razões aduzidas de bem público ou interêsse da Administração, tem **efeito meramente devolutivo**, malgrado o recurso **ex-officio** (Constituição, art. 77, § 3.°, **in fine**).

A **comunicação** deve ser dirigida à E. Câmara dos Deputados dada a sua preeminência em matéria financeira (Constituição, art. 67, § 1.°), não obstante o exame incumba ao Congresso Nacional (Constituição, art. 22; 77, § 3.°), que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal (Constituição, arts. 37, 68 e 69).

O projeto de Decreto Legislativo (é a "forma", ex-Reg. Int. do Senado, art. 109) não está sujeito a **sanção** do Presidente da República. E, não está, precisamente, porque o Legislativo pratica ato de "exclusiva competência" (Constituição, art. 66, n.° VIII; 71).

O Congresso Nacional, conhecendo dos recursos **ex-officio** de atos de despesa, exerce **privativa função política** de reconhecer o que é conveniente aos interêsses da Nação; ou releva as infrações determinantes de dita recusa e, em consequência, determina o seu registro, ou mantém a decisão recorrida, em seus têrmos.

Não há que cogitar da responsabilidade dos funcionários que concorrerem para a verificação da recusa. E a execução do ato tem lugar por despacho do Presidente da República (ex-argumento lei n.° 156, de 24-12-35, art. 28, § 9.°, comb. com o art. 35, § 2.°). É a lição de Adolfo Berio, **"I Poteri del Parlamento Sui Decreti Registràti Con Riserva Dalla Corti dei Conti"**, in **"Revista Amministrativa del Regno, de mese di Giugno"**, pp. 5-6, Torino, 1930).

Versa o processo sôbre a **comunicação** feita pelo Ministério interessado, a propósito da promulgação da lei n.° ....., aprovando as despesas registradas sob reserva nas Sessões de ....

Isto pôsto, atendendo a que as despesas na importância de Cr$ . . . (exercício de 1946), registradas sob reserva, **foram efetivamente realizadas (Constituição,** art. 77, § 3.°), é meu voto que se mande anotar ao lado da referência "sob reserva" na escrituração daquele ano (1946), a aprovação do Legislativo.

Sala das Sessões, 4 de maio de 1948. — **Ruben Rosa.**