

## PODER JUDICIÁRIO — REGISTRO, APLICAÇÃO E COMPROVAÇÃO DE CRÉDITOS

— *Instruções expedidas às Delegações de Contas, nos Estados.*

### TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

#### DECISÃO

Ofício n.º 74, de 24 de fevereiro de 1953, da Delegação do Tribunal no Estado do Piauí, consultando como proceder quanto ao exame das comprovações de adiantamentos requisitados pelos Tribunais Regionais Eleitorais e entregues pelas Delegacias Fiscais nos Estados (processo n.º 6.127-53).

O Tribunal, conhecendo da consulta, determinou se responda nos termos do voto (item VI) do Sr. Ministro Relator, expedindo-se instruções às demais Delegações nos Estados, devendo, outrossim, officiar-se ao Exmo. Sr. Ministro Presidente do Tribunal Superior Eleitoral.

O Sr. Ministro Relator, fundamentou o seu voto nos seguintes termos:

I — As Delegações do Tribunal de Contas nos Estados do Piauí e do Ceará consultam como proceder quanto ao exame das comprovações de adiantamentos requisitados pelos Tribunais Regionais Eleitorais e entregues pelas Delegacias nos Estados.

Adiantam os expedientes que o Excelentíssimo Sr. Ministro Presidente do Superior Tribunal Eleitoral, respondendo consultas que lhe foram endereçadas, entende que a mesma será feita perante os T. R. E., que os houverem requisitado, à vista do disposto no artigo 14 da lei n.º 486, de 14 de novembro de 1948. Acrescentou que foi como procedeu o S. T. E. no tocante às con-

tas prestadas pelo Diretor-Geral da sua Secretaria, relativamente aos exercícios de 1949 e 1950, conforme Resoluções que cita do respectivo Tribunal. Aponta, ainda, como parte desse entendimento o que consta do Relatório deste Tribunal, ano de 1940, pág. 5.

O Sr. Diretor, no parecer de fôlhas, entende: a) que *tôdas* as dotações consignadas à Justiça Eleitoral no Distrito Federal e nos Estados, uma vez registradas pelo Tribunal de Contas, são distribuídas ao Tesouro Nacional e Delegacias Fiscais, respectivamente; b) que ditas dotações não estão sujeitas a registro prévio; c) que as mesmas ficam sujeitas a registro posterior.

II — Antes de analisar o conteúdo das consultas e dar-lhes solução, convém sumariar a legislação pertinente aos Tribunais Judiciários no que diz respeito ao registro, aplicação e comprovação dos créditos que lhes são concedidos.

1) Justiça Eleitoral:

a) Despesas das Secretarias do S. T. E. e dos T. R. E. à conta das dotações não destinadas ao custeio de eleições.

Os créditos destinados a “material e diversas despesas” são distribuídos ao Tesouro Nacional e às Delegacias e entregues aos Diretores das Secretarias desse e tribunais, sendo em 4 prestações — as dotações orçamentárias, e, de uma só vez, os créditos adicionais — lei n.º 486,

de 14 de novembro de 1948, art. 11, mandando aplicar o decreto legislativo n.º 5.059, de 9 de novembro de 1926, cf. Reg. Cont. Pca., art. 282.

b) Execução de serviços e atividades eleitorais.

Os créditos concedidos ao Tribunal Superior Eleitoral, serão automaticamente registrados pelo Tribunal de Contas, distribuídos ao Tesouro Nacional e postos no Banco do Brasil em conta especial, para livre movimentação pelo Presidente do T. S. E. — decreto-lei n.º 7.915, de 30 de agosto de 1945, artigo 1.º.

O Presidente do T. S. E., de acordo com os destaques aprovados por este órgão, em sessão, requisitará nos limites da conta referida, ao Banco do Brasil, a abertura, nas suas Agências, de contas semelhantes em favor dos Tribunais Regionais para a livre movimentação dos Presidentes destes órgãos — art. 2.º.

Da aplicação: A aquisição de material e a prestação de serviços serão precedidos de: a) coleta de preços, para as operações compreendidas entre 2 e 50 mil cruzeiros; b) concorrência administrativa, para as de valor entre 50 e 150 mil cruzeiros; c) concorrência pública, para as superiores a 150 mil cruzeiros — art. 6.º.

A concorrência pública ou administrativa poderá ser dispensada ou substituída por coleta de preços, qualquer que seja o valor da operação: a) por motivos de ordem técnica ou econômica ou circunstâncias imprevistas, a juízo do Presidente do T. S. E.; b) para a aquisição de materiais que constituem objeto de privilégio ou que só possam ser adquiridos diretamente dos produtores exclusivos, ou seus representantes também exclusivos; c) para aquisição de material, execução ou prestação de serviço em local diferente daquele onde tenham sede o T. S. E. ou Regionais ou órgãos a eles subordinados — art. 6.º, parágrafo único.

Exame da despesa: Os Presidentes dos T. R., responsáveis pela aplicação dos recursos financeiros que lhes forem atri-

buídos pelo T. S. E. submeterão, até 15 de fevereiro de cada ano, a apreciação deste para que, em seguida, encaminhe ao julgamento do Tribunal de Contas, a prestação de contas das despesas que realizarem durante o ano anterior — art. 3.º.

Até 31 de março de cada ano, o Presidente do T. S. E. prestará contas ao Tribunal de Contas, das despesas que diretamente efetuar ou ordenar na execução de serviços e atividades eleitorais durante o ano anterior. E encaminhar-lhe-á, com circunstanciado relatório, após exame, diligências e deliberações a que proceder, as prestações de contas dos T. E. — art. 4.º.

No exame e julgamento das prestações de contas dos serviços eleitorais pelo Tribunal de Contas, de acordo com a natureza das despesas e com as circunstâncias de tempo e local sob as quais se efetuarem, na impossibilidade de obtenção de outros documentos, será considerado válido para efeito de comprovação o relacionamento de gastos apresentados sob a responsabilidade da autoridade eleitoral competente e que tenha sido dada a aprovação pelo T.S.E. (art. 7.º), cf. decreto-lei n.º 9.167, de 12 de abril de 1946.

Idêntica medida será extensiva, também, aos outros casos, quanto ao processo de liquidação de quaisquer despesas e oportunidade da sua realização, respeitado, tanto quanto possível, o regime em vigor — art. 7.º, parágrafo único.

Metodizando a legislação acima, o S. T. E., através da sua ilustre Presidência, expediu “instruções” aos seus servidores e recomendando fiel observância dos preceitos legais (ver *Diário da Justiça*, 2.ª Seção, de 29 de novembro de 1945, pág. 1.718).

## 2) *Justiça dos Territórios.*

Os créditos orçamentários e adicionais destinados às despesas de:

Os créditos orçamentários e adicionais destinados às despesas de “material” da Justiça dos Territórios Federais serão automaticamente registrados pelo Tribunal de Contas, distribuídos ao Te-

souro Nacional e postos à disposição dos Juizes no Banco do Brasil, na conformidade das quantias consignadas a cada Comarca pelas tabelas orçamentárias de discriminação da despesa — decreto-lei n.º 8.077, de 11 de outubro de 1945, art. 1.º.

Os Juizes poderão retirar as importâncias de que necessitarem até atingir, em cada trimestre, a quarta parte do crédito anual concedido — art. 1.º, § 1.º.

Os saldos do primeiro trimestre passam ao segundo e, assim, sucessivamente, até o último trimestre do “exercício” — art. 1.º, § 2.º.

No caso de substituição de Juiz, dentro de um “exercício”, o substituído entregará ao substituto a comprovação das quantias recebidas e gastas, contra recibo, de que a primeira via ficará no processo. A comprovação das despesas que efetuar com os recursos recebidos de seu sucessor, o novo Juiz anexará as contas prestadas pelo substituído — artigo 1.º, § 3.º.

Exame da despesa: tomada de contas.

3) Tribunal Federal de Recursos, Tribunal de Contas, Justiça do Trabalho:

Os créditos que lhes são atribuídos têm aplicação segundo as “normas comuns” estabelecidas na legislação geral. Adiante, no item III far-se-á referência ao que dispõe a lei n.º 830, de 23 de setembro de 1949.

4) Superior Tribunal Militar:

Os créditos orçamentários e adicionais destinados ao Supremo Tribunal Militar e demais órgãos da Justiça Militar são registrados pelo Tribunal de Contas e distribuídos ao Serviço de Contabilidade do S. T. M., observadas, a êsse respeito, as mesmas normas estabelecidas para os órgãos do Poder Judiciário — lei n.º 993, de 22 de dezembro de 1949, art. 1.º.

5) Tribunal de Justiça do Distrito Federal:

a) Anualmente, o Presidente apresentará contas ao Tribunal de Contas da União, do emprêgo dado às verbas des-

tinadas ao custeio dos “serviços auxiliares e ao cumprimento de sentenças judiciárias” — lei n.º 973, de 16 de dezembro de 1949, art. 4.º.

Dessas contas, com as cópias respectivas, dará conhecimento ao Tribunal de Justiça — art. 4.º, § 1.º.

b) No emprêgo das verbas para “material e diversas despesas”, será observado o decreto legislativo n.º 5.059, de 9 de novembro de 1926 — art. 4.º, § 2.º.

6) De caso pensado ficou para o fim êste número que diz respeito a certo diploma legal mandando aplicar a alguns Tribunais Judiciários. Com efeito, pelo decreto legislativo n.º 5.059, de 9 de novembro de 1926, os créditos orçamentários votados para “material”, e destinados ao Poder Legislativo, ao Supremo Tribunal Federal e à Mordomia do Palácio da Presidência da República são entregues em 4 prestações iguais, adiantadas no começo dos meses de janeiro, abril, julho e outubro, mediante requisição. Os quantitativos oriundos de créditos adicionais são entregues duma só vez — art. 1.º.

No começo de cada exercício deve ser entregue aos Diretores das duas Casas do Congresso Nacional a importância destinada à “ajuda de custo” dos membros do C. N. — art. 1.º, parágrafo único.

III — A vigente Lei Orgânica do Tribunal de Contas dispõe:

a) publicada a Lei Orçamentária e os créditos suplementares regularmente abertos, são *registrados* e *distribuídos* a repartições dos Ministérios (que menciona) os créditos que especifica a lei n.º 830, de 23 de setembro de 1946 — artigo 66.

b) ditos créditos poderão ser *redistribuídos* a outras repartições pagadoras, quando necessário, mediante solicitação dos órgãos competentes e registro pelo Tribunal de Contas — art. 66, parágrafo único;

c) são sujeitos ao registro posterior certa classe de despesas que cita — art. 67;

d) são apuradas nas tomadas de contas dos respectivos tesoureiros ou pagadores as despesas que correrem por conta dos créditos automaticamente — ver letra *a*. A referente a gratificação de representação de Gabinete está sujeita ao registro posterior, em face da jurisprudência do Tribunal dirimindo a autonomia existente entre 2 preceitos — art. 67, n.º III e 68, n.º I;

e) os créditos orçamentários e suplementares das dotações destinadas à aquisição de material permanente e de consumo para as duas Casas do Congresso Nacional, Presidência da República, Supremo Tribunal Federal, Tribunal Federal de Recursos, Tribunal de Contas, Tribunal Superior Eleitoral, Tribunais Regionais Eleitorais e Justiça dos Territórios... art. 66, letra *h*, e assim distribuídos ao T. N., conforme legislação referida — itens II e III, ou ficam em poder dêste Tribunal à disposição dos respectivos Presidentes para expedição de ordens de pagamento.

IV — Como relator, pesquisei na escrituração dêste Tribunal como se procedeu até aqui quanto à aplicação dos créditos que constituem exame dêste processo. Passo a apontar o apurado, bem como decisões sôbre a matéria.

1) Justiça Eleitoral:

a) eleições no território nacional.

A prestação de contas é feita perante o Tribunal de Contas. Obedece ao rito de *tomada de contas*, sendo responsáveis os Presidentes do S. T. E. e dos T. R. E., em relação às despesas feitas à conta das dotações orçamentárias e dos créditos adicionais — cf. Decisões nas Sessões de 30 de janeiro de 1948 e 10 de novembro de 1948, processos ns. 26.258, de 1946; 18.188-48, bem como nas demais Sessões em que foram julgadas as prestações de contas relativas às despesas com as eleições no país realizadas nos anos de 1945 a 1950;

b) despesas das Secretarias do S. T. E. e dos T. R. E. A comprovação da aplicação dessas despesas é feita perante os respectivos Tribunais. A prova da entrega dos quantitativos é apurada na ocasião da tomada de contas

do tesoureiro ou pagador que houver efetivado essa entrega.

Com efeito, na Sessão de 27 dezembro de 1949, êste Tribunal assentou que as dotações referentes a “Material e diversas despesas” da J. E. são distribuídas ao T. N. e suas Delegacias Fiscais para livre movimentação, nos termos da lei n.º 486, de 14 de novembro de 1948, devendo a Delegação proceder a “descentralização dos créditos” que ficam à disposição do T. R. E. — processo n.º 44.708-49.

Posteriormente, na Sessão de 26 de novembro de 1952, confirmou-se êsse entendimento ao reafirmar que as despesas dos T. R. E. feitas por conta de créditos distribuídos às Delegacias Fiscais, nos Estados, não estão sujeitas ao exame das Delegações, prévio ou posterior, pois o exame dessas despesas — entrega do numerário — é feito na tomada de contas dos tesoureiros ou pagadores, ante o regime da lei n.º 466, cit. — processo n.º 41.364-52.

2) Poder Legislativo:

O legislativo tem competência para “fixar” suas despesas sem interferência do Executivo ou da outra Casa do Congresso Nacional. Cada casa inscreve na verba própria o quantitativo que não pode ser alterado, na ocasião da elaboração da proposta orçamentária, e, muito menos, votada nesse ponto pelo Executivo. Uma vez em vigor o orçamento, recebe os seus créditos, aplica-os sob a direção do Primeiro Secretário, por intermédio de um Diretor. Êste presta contas à Mesa, que as submete ao julgamento do plenário — *Ni la Cour des Comptes, ni le Ministre des Finances n'ont a intervenir* (cf. Carlos Maximiliano, *Comentários à Constituição Federal*, n.º 255, pág. 344, nota 2, Pôrto Alegre, 1949, 3ª. ed.).

*La Cour des Comptes n'a pas à statuer sur les depenses des Chambres Législatives. En effet la séparation des pouvoirs suppose une independance et, en quelque sorte, une souverainete, que ne permet pas a un autre pouvoir d'intervenir même par le controle, dans le fonctionnement du Legislatif* (A. P.

de Mirimondé, *La Cour des Comptes*, pág. 77, Paris, 1947).

*La gestion des budgets des Chambres Législatives, échappe à tout contrôle de la Cour* (Louis Trotabas, *Précis de Science et Législation Financières*, número 135, pág. 132, Paris, 1951, Onzième éd.).

Finalmente, abre-se espaço para Eugène Pierre, que durante 40 anos e até sua morte, junho de 1925, exerceu com autoridade universalmente reconhecida as funções de Secretário da Presidência da Câmara dos Deputados da França.

*L'indépendance des Chambres exige que chacune d'elles ait son budget propre, préparé par elle seule, vote souverainement et définitivement apure par elle seule, sans aucune immixtion ni du Ministère des Finances ni de la Cour des Comptes... A la fin de chaque exercice, les Commissions de Comptabilité du Sénat et la Chambre des Députés rendent comptes à la Chambre que les a nommées de l'exécution de leur mandat (Traité du Droit Politique, Electoral et Parlementaire, ns. 1.177 e 1.183, págs. 1.343, 1.349, e Supplément, ns. cit. Paris, 1924, Cinquième éd.).*

Quanto à aplicação e comprovação do emprêgo das verbas de material, quer no regime da Constituição de 34, quer no da vigente, as prestações dessas contas são feitas à Mesa de cada Casa do Legislativo — Regimento do Senado, artigos 29, letra l, 209; Regimento da Câmara, art. 16, n.º XII; 192. — E' o que consta da nossa prática parlamentar. Em relação ao Congresso Nacional, pelas minas notas, a Mesa ou o Plenário deu quitação, após examinar os balancetes e contas apresentadas pelo respectivo Diretor-Geral — Diário do Congresso Nacional de 8 de novembro de 1947, pág. 7.858; de 31 de janeiro de 1948, pág. 1.153; 1 de dezembro de 1948, pág. 12.857, de 1 de junho de 1949, pág. 4.509; de 26 de novembro de 1949, pág. 12.102; de 15 de novembro de 1950, pág. 8.140; de 18 de setembro de 1951, pág. 8.257; de 27 de novembro de 1951, pág. 12.003; de 27

de março de 1952, pág. 2.447; de 16 de maio de 1952, pág. 3.946; de 17 de maio de 1952, pág. 4.011; de 19 de agosto de 1952, pág. 8.219; de 11 de fevereiro de 1953, pág. 829; de 17 de março de 1953, pág. 1.877.

Todavia, a comprovação de certo "suprimento" entregue pelo Ministério da Fazenda à Comissão Parlamentar (Valorização Econômica da Amazônia), foi examinada por este Tribunal, que deu quitação ao seu aplicador na *Sessão* de 28 de abril de 1948 — processo número 17.339-48.

A própria Comissão solicitou o encaminhamento da prestação de contas ao Tribunal. O ilustre Presidente da Câmara dos Deputados, ao encaminhar, teve ocasião de frisar que "deve ser feito perante o órgão competente a comprovação do emprêgo de uma verba que o Executivo pôs à disposição de determinada Comissão da Câmara, pois a mesma, no caso, "não representa a Câmara, não é uma delegação do Parlamento, mas um conjunto de Deputados, a quem o Executivo confiou a aplicação de certa verba. *O assunto não tem precedentes na prática legislativa*" — Ver *Diário do Congresso Nacional*, de 31 de janeiro de 1948, pág. 1.122. Anais da Comissão Especial do Plano de Valorização Econômica da Amazônia, vol. 2, pág. 277, Rio de Janeiro, 1948, Pub. of.

Meu voto foi pela quitação, ante a circunstância de se tratar de "suprimento" à conta de crédito especificadamente atribuído ao Ministério da Fazenda. A maioria dos vogais — 3 — votou, apenas, pela conclusão. A doutrina do acórdão só teve 2 votos. Ver *Diário do Congresso Nacional* de 9 de dezembro de 1948, pág. 13, 169, *Diário Oficial* de 10 de fevereiro de 1949, pág. 1.955. Anais cit., vol. 2, págs. 282 e 305.

### 3. Presidência da República:

A comprovação das suas despesas é submetida à apreciação do Presidente da República, até 20 de janeiro do balanço do semestre anterior — decreto n.º 23.822, de 10 de outubro de 1947, ver decreto-lei n.º 9.646, de 22 de agosto

de 1946, decreto n.º 21.702, de 22 de agosto de 1946”.

No Relatório apresentado a êste Tribunal, relatando as atividades do ano de 1940, escrevi que comprovação das despesas imputadas a êsses créditos escapa ao exame do Tribunal (pág. 5).

4) Supremo Tribunal Federal — Superior Tribunal Militar — Superior Tribunal Eleitoral — Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal — Tribunal de Justiça do Distrito Federal:

A totalidade dos créditos foi distribuída ao Tesouro Nacional. Foram submetidos ao registro posterior dêste Tribunal processos relativos a despesas com “substituições” e “salário família”. Nenhum processo, em 1952, lhes encaminhou o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e o Superior Tribunal Militar (êste só os relativos a redistribuições para os Estados).

5) Tribunal Federal de Recursos — Tribunal de Contas — Justiça do Trabalho:

Aplicam os créditos referentes a “material, serviços e encargos; Obras”, nos termos da lei geral — concorrência, adiantamentos, contratos, ordens de pagamento e distribuição de créditos (Reg. Cont., art. 244), o decreto-lei n.º 2.206, de 20 de maio de 1940, art. 37 (lei número 830 cit., art. 49).

V — Convém não esquecer, aqui, que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário são harmônicos e independentes entre si, sendo indelegáveis as suas atribuições — Const., art. 36 e § 2.º.

O poder da bolsa pertence ao legislativo, que vota o orçamento, autoriza abertura e operações de crédito, vota os tributos próprios da União e regula a arrecadação e a distribuição das suas rendas... e, privativamente, julga as contas do Presidente da República — Const., art. 22; 65, ns. I, II, VI; 66, n.º VIII; 77, § 4.º; 87, n.º XVII.

Para acompanhar a fiscalização financeira, diàriamente, foi instituído o Tribunal de Contas, órgão autônomo, pôsto de permeio entre os Poderes da República, sem subordinação ou independência com qualquer dêles. Suas fun-

ções têm caráter constitucional — artigo 77. Auxíllia o Poder Legislativo — observatório financeiro da Nação — na verificação do legal emprêgo dos créditos públicos.

“*La Corte di Conti esplica una funzione di carattere costituzionale piú che amministrativa; la legge le assegna infatti il compito di fere il riscontro ara le apese decretate del Ministero ed il bilancio votato del Parlamento e la vigilanza perche de apese non eccedano la somma stabilita in bilancio, perche non si faccialio storm viotati della legge, si applicano sempre le somine aite apese previsto e le liquidazione ed i pagamenti siano conformi alle leggi id ai regolamenti della pubblica amministrazione. Questa funzione della Corte di Conti, da una parte serve ad assicurare la garantia del buen andamento della pubblica amministrazione, e dall'altra riosce di prezioso ausilio per il sindaco che deve esercitare il potere legislativo — Federico Nohrnoff, Trattato di Diritto e Procedura Parlamentaire, pág. 182, Roma, 1948, cf. Michele Cantucci, La Pubblica Amministrazione; Silvia Lessona, La Funzione Giurisdizionale, in Commentario alla Costituzione Italiana, diretto da Calamandrei e Levi, vol. 2, págs. 165 e 205 — Firenze, 1950 — Calogero Bentivenga, Elementi di Contabilità di Stato, §§ 84 e 114, págs. 281 e 359, Milano, 1950; Aldo Sandulli, Manuale di Diritto Amministrativo, ns. 89 e 305, págs. 139 e 503, Napoli, 1952.*”

VI — 1) As despesas de “pessoal” referidas nos arts. 67 e 68 da lei n.º 830, cit., referentes a todos Anexos do Orçamento, estão sujeitos ao registro posterior ou são apuradas nas tomadas de contas dos respectivos tesoueiros ou pagadores, *excetuadas* as consignadas aos Poderes e Órgãos amparados pelo regime previsto no decreto-lei número 5.059, cit., quanto aos “suprimentos” recebidos.

2) As referências a “material” e “diversas despesas”.

a) do Poder Legislativo;

b) do Supremo Tribunal Federal;  
c) da Presidência da República;  
d) das Secretarias do T. S. E. e T. R. E. e, do T. Justiça do D. F., em face do dec. leg. n.º 5.059, cit., não estão sujeitas ao exame prévio ou posterior, ou de tomada de contas pelo T. C. ou suas Delegações.

Para êsse fim, êste Tribunal passou a registrar e distribuir ao Tesouro Nacional a *totalidade* das Verbas orçamentárias votadas para êstes Poderes da República.

Ditas despesas são comprovadas perante os respectivos Poderes e Órgãos, nos termos das respectivas leis ou Regimentos Internos.

3) A comprovação das destinadas a “eleições no território nacional” é feita perante o Tribunal de Contas e obedece ao rito de tomada de contas, sendo responsáveis os Presidentes do S. T. E. e dos T. R. E., em relação ao numerário que movimentarem, *ex-vi* do disposto no

decreto-lei n.º 7.915, de 30 de agosto de 1945.

4) O vigente orçamento distribuiu as diferentes subconsignações da antiga consignação III — diversas despesas — nas atuais verbas: — 3.<sup>a</sup> e 4.<sup>a</sup>. E’ discutível esta alteração, uma vez que a consignação em causa decorre de criação legal — decreto n.º 22.225, de 14 de dezembro de 1932, art. 4.º. Não se discute que seja melhor a técnica empregada na nova arrumação orçamentária.

Como quer que seja, desde que o Poder ou Órgão está amparado pelo decreto legislativo n.º 5.059, citado, sua aplicação recai nas antigas subconsignações, onde quer que figurem no anexo orçamentário.

Isto pôsto, vencido quanto ao conhecimento da consulta, voto que se responda nos termos dêste item, expedindo-se “instruções” às Delegações nos Estados. Oficie-se, também, ao Exmo. Sr. Ministro Presidente do S. T. E.