FUNCIONARIO PÚBLICO — APOSENTADORIA — REGISTRO NO TRIBUNAL DE CONTAS

— Interpretação do art. 77 da Constituição federal.
— Idem, da Lei n.º 830, de 23 de setembro de 1949.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
PROCESSO P. R. N.º 22.587-61

Presidência da República. Consultoria-Geral da República. E. M. nº 321-H, de 13 de abril de 1966. "Aprovo. Em 12 de maio de 1966." (Enc. ao M. G., em 16-5-66.)

PARECER

Augusto Carlos Emílio, por decreto de 6 de maio de 1955, foi considerado aposentado, a partir de 6 de janeiro de 1953, de acôrdo com o artigo 176, III, e 181, da Lei nº 1 711, de 28-10-1952, na função de Artífice Referência 20, da Tabela Numérica Especial de Extranumerário Mensalista, do Estabelecimento de Material de Intendência da 2ª Região Militar.

2. Porque a aposentadoria em causa lhe fôra concedida como vencimentos proporcionais e visando a obter vencimentos integrais, requereu, em 18 de novembro de 1957, a instauração de Inquérito Sanitário de Origem, onde pretendia provar que sua incapacidade decorrera de doença conseqüente de acidente sofrido em serviço.

3. Seu requerimento foi indeferido e êsse indeferimento publicado no *Diário Oficial* da União de 27 de julho de 1959, tendo o Exmo. Sr. Ministro da Guerra estribado seu despacho indeferitório, em parecer da douta Consultoria Jurídica daquele Ministério, que considerou prescrito o direito do interessado de pleitear a instauração do referido inquérito.

4. Levado o processo ao Egrégio Tribunal de Contas da União êste recusou registro à aposentadoria sob a alegação de que esta havia sido calculada em importância menor do que a devida, oportunidade em que salientou haver relação de causa e efeito entre o acidente sofrido e a invalidez do inativo, fazendo, assim, jus a vencimentos integrais.

5. Retornando os autos ao Ministério da Guerra, foi ali sugerida a audiência desta Consultoria-Geral da República.

6. O ilustre titular dêste Órgão, na oportunidade, Dr. Caio Mario da Silva Pereira, em erudito e judicioso parecer — Parecer D-32, *in Pareceres do Consultor-Geral da República*, vol. único — examinou a matéria sob todos os seus ângulos, tendo salientado:

"III — Examinando-se a competência do Tribunal de Contas, e confrontando-se esta com a dos Tribunais de Justiça ordinária, vê-se bem que existe uma distinção, decorrente da própria especificidade de funções e de atribuições. Um Tribunal não pode penetrar na esfera funcional de outro, sob pena de proceder frustramente. Um Tribunal não tem a faculdade de decidir matéria pertinente a outro Tribunal, porque a interferência na esfera daquele envolve a uma só vez absorção de atividades alheias a exorbitação de competência.

A Constituição federal, art. 77, nº III, estabelece:

"Compete ao Tribunal de Contas:

III — julgar da legalidade dos contratos e das aposentadorias, reformas e pensões."

Os atos de aposentadoria têm, conseqüentemente, de ser submetidos à apreciação e julgamento do Tribunal de Contas. Mas é preciso atentar bem na linguagem do texto constitucional. O que lhe cabe é julgar da sua legalidade. Não pode ultrapassar esta craveira.

"O exame pelo Tribunal de Contas limita-se à verificação da existência do negócio jurídico, ou do crédito, e da *validade* da regra jurídica ou do ato jurídico. *Não desce ao mérito do que se estatuiu, ou da oportunidade.*" (Pontes de Miranda, Comentários à Constituição de 1946, vol. II, pág. 354.)

Há uma lindagem necessária entre um e outro conceito. Existe uma diversificação obrigatória entre a apreciação à competência do órgão judicante e ao direito subjetivo da parte. O Tribunal de Contas, decidindo da legalidade, não pode penetrar na matéria atinente ao direito subjetivo do interessado. Se o fizer, ultrapassa os limites de seu poder e penetra no campo das atribuições da justiça comum.

Veja-se bem. O interessado pleiteou que lhe fôsse reconhecida aposentadoria com proventos integrais, e a Administração lho recusou. Se se não conformar com a deliberação administrativa, terá acesso à via judiciária, que só ela tem o poder de "julgar" *o mérito* daquela pretensão, a saber, se há um direito à aposentadoria integral ou se estava prescrito o seu direito de pedir.

Vindo ao Tribunal de Contas, e recusando êste o registro, sob alegação de que o interessado tem direito a vencimentos diversos daqueles que lhe concedeu a Administração, transcende a apreciação da legalidade do ato de aposentadoria, e vai dar na matéria do mérito da pretensão, no mesmo passo que, sem forma nem figura de juízo, decide uma questão entre o particular e a Administração pública. Profere *judicium* sumaríssimo, e simultâneamente pretende aplicar contenciosamente a Lei, o que lhe é defeso, por ser da competência do Poder Judiciário na linguagem de Pedro Lessa, proibição tanto mais viva, quanto certo é que o Tribunal de Contas não integra o Judiciário, mas é órgão da Administração (Constituição, art. 94).

O que pertence ao Tribunal de Contas é o estudo da observância das leis que regem a concessão da aposentadoria. O que lhe cabe é o exame do ato administrativo, à luz uma instância administrativa, os julgamentos que profere não podem penetrar o terreno do direito material da parte, pena de arrogar-se as atribuições da Justiça ordinária, e invadir a competência da instância judiciária.

E concluindo arrematou:

"À vista do exposto, e considerando que não cabe ao Tribunal de Contas apreciar as razões de mérito que revestiram a concessão da aposentadoria em foco, porém,

e tão-sòmente o problema de legalidade do ato; considerando ainda que lhe falta competência *ex ratione materiae* para julgar as circunstâncias de fato, envolventes do acidente que gerou aposentadoria, sou de parecer que o Excelentíssimo Senhor Presidente da República poderá, na forma do artigo 56 da Lei nº 830, de 23 de setembro de 1949, ordenar por despacho que seja praticado o ato, cabendo ao Egrégio Tribunal de Contas proceder na forma do parágrafo do mesmo artigo."

7. Apreciando êsse parecer, os Exmos. Srs. Presidente da República e Presidente do Conselho de Ministros, assim despacharam:

"Aprovo. Sejam praticados os atos na forma do artigo 56, da Lei nº 830, de 23 de setembro de 1949."

8. Novamente encaminhado o processo à consideração da Colenda Côrte de Contas — já agora para as providências determinadas pelo r. despacho presidencial — entendeu aquêle Tribunal em negar registro ao pedido e

"...deixar de conhecer do venerável despacho presidencial, porque intempestivo, já que não foi observado o prazo de 60 dias indicado no artigo 56 citado..." (Ofício nº 17 251 do Tribunal de Contas, de 26-11-62).

9. Com o retôrno dos autos ao Ministério da Guerra ficou aquela Secretaria de Estado sem saber como proceder, uma vez que entende ter o interessado sòmente direito a vencimentos proporcionais, enquanto o Egrégio Tribunal de Contas decide pela concessão dos vencimentos integrais.

10. Assim, diante da dúvida surgida, volta o processo à consideração desta Consultoria para dirimir a controvérsia.

11. Entendeu a Administração que a aposentadoria do interessado seria concedida com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço. Com essa orientação, não se conforma o Egrégio Tribunal de Contas, que entende haver relação de causa e efeito, ensejadora do deferimento de vencimentos integrais.

12. Ora, contra o entendimento da Colenda Côrte de Contas, há o remédio constitucional e legal, que preceitua:

Constituição, art. 77 — Compete ao Tribunal de Contas:

III

§ 3º: Em qualquer caso, a recusa do registro por falta de saldo no crédito ou por imputação a crédito impróprio terá caráter proibitivo: *Quando a recusa tiver outro fundamento, 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.*

13. Por sua vez, a Lei nº 830, de 23 de setembro de 1949, que reorganizou o Tribunal de Contas, em seu artigo 56, dispõe:

"Quando a recusa de registro tiver outro fundamento o Presidente da República, em face de exposição escrita do Ministério ou órgão interessado acompanhada dos papéis onde constar o despacho do Tribunal, *poderá dentro de sessenta* (60) *dias ordenar, por despacho, que sejam praticados os atos.*"

14. No caso presente, a recusa de registro teve outro fundamento e, então, cabia ao Chefe da Nação ordenar fôssem os atos praticados. Contudo a lei fixou o prazo de *sessenta dias* para tal procedimento.

15. Do exame do processo ressalta que:

a) em sessão de 11-11-1960 aquêle Tribunal recusou registro à concessão da aposentadoria "porque calculada em importância menor que a devida";

b) por despacho de 6-2-1962, ordenou o Excelentíssimo Senhor Presidente da República que "sejam praticados os atos na forma do artigo 56, da Lei nº 830, de 23-9-49";

c) pelo Ofício nº 17 251, de 26-11-1962, o Tribunal de Contas devolveu o processo

ao Ministério da Guerra com a declaração que deixava de conhecer do despacho do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, por intempestivo já que não fôra observado o prazo de 60 dias indicado no referido artigo 56.

16. Parece-me, pois, que esta Consultoria nada mais tem a fazer. Seu parecer sôbre a matéria já foi dado pelo Professor Dr. Caio Mário da Silva Pereira. Tendo o Tribunal de Contas da União negado o registro sob reserva e desprovido o recurso, tempestivamente interposto, esta Consultoria já não pode se pronunciar sôbre o assunto, de vez que não tem competência para rever os atos daquele Tribunal.

17. Entendo por isso que o processo deva ser devolvido ao Ministério da Guerra, a fim de que se tomem as providências necessárias à propositura da competente ação judicial, se assim o entender aquela Secretaria de Estado.

18. Se êste fôr o caso, deverá o processo ser encaminhado à Procuradoria-Geral da República, para a propositura da ação.

É o meu parecer.

S.M.J.

Brasilia, 13 de abril de 1966. — *Adroaldo Mesquita da Costa,* Consultor-Geral.