## *REFORMA ADMINISTRATIVA — RESTOS A PAGAR — PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA DE DESEMBÔLSO*

*— Em face das normas estabelecidas pelo Decreto-lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967, e o princípio de caixa única instituído pelo Decreto-lei n.º 96, de 30 de dezembro de 1966, tornaram-se insubsistentes as disposições de leis anteriores autorizativas de entregas de recursos em desacôrdo com a programação financeira.*

MINISTÉRIO DA FAZENDA

PROCESSO S.C. N.º 41.720-68

Inspetoria-Geral de Finanças — "Aprovo os pareceres da Inspetoria-Geral de Finanças (fls. 1/4) e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (fls. 6.7). Publique-se juntamente com os aludidos pareceres e, em seguida, arquive-se."

*Assunto*: Departamento dos Correios *e Telégrafos — Restos a Pagar — Lei* n.º 4.704-65. *Programação Financeira de desembôlso.*

A Lei n.º 4.704, de 28 de junho de 1965, estabeleceu normas excepcionais para inscrição de despesas em "Restos a Pagar", pelo Departamento dos Correios e Telégrafos, por fôrça das quais passaram a ser escrituradas nessa conta os compromissos assumidos, ainda que os serviços ou materiais contratados não tivessem sido concluídos ou entregues dentro do ano financeiro, como se verifica da transcrição a seguir:

"Art. 1.º Em casos excepcionais o Departamento dos Correios e Telégrafos proporá ao Ministro da viação e Obras Públicas sejam escrituradas como "Restos a Pagar" em conta distinta as quantias necessárias ao pagamento de obras e serviços já legalmente contratados e material já encomendado e cuja entrega não se possa realizar, por causas justificadas dentro do ano financeiro."

2. Como conseqüência dêsse regime de exceção, ficou determinado, pela mesma Lei, que êste Ministério entregaria ao citado Departamento, no início de cada exercício financeiro, o montante dos recursos necessários à satisfação dos compromissos relacionados pela forma estabelecida, nos têrmos do parágrafo 3.º do artigo acima transcrito a saber:

"§ 3.º O Ministério da Fazenda colocará à disposição do Departamento dos Correios e Telégrafos, no Banco do Brasil S.A., no início de cada exercício financeiro, o montante necessário à satisfaçuo dos compromissos relacionados pela forma estabelecida nesta lei."

3. Dispondo sôbre a organização da administração federal e estabelecendo diretrizes para a Reforma Administrativa, o Decreto-lei n.º 200 de 25 de fevereiro de 1967, expede normas de administração financeira e de contabilidade (Título X), prevendo, no artigo 76, que caberá ao Inspetor-Geral de Finanças ou autoridade delegada autorizar a inscrição de despesas na conta "Restos a Pagar" (Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964), obedecendo-se na liquidação respectiva as mesmas formalidades fixadas para a administração dos créditos orçamentários."

4. O mesmo diploma legal, no parágrafo único do mencionado artigo 76, preceitua:

"As despesas inscritas da conta de "Restos a Pagar" serão liquidadas quando do recebimento do material, da execução da obra ou da prestação do serviço, ainda que ocorram depois do encerramento do exercício financeiro."

5. Segundo se verifica a competência legal para autorizar as inscrições em "Restos a Pagar", ficou atribuída ao Inspetor-Geral de Finanças, e aquilo que constituía exceção deferida ao Dapartamento dos Correios e Telégrafos — a inscrição em "Restos a Pagar", de despesas, ainda que o recebimento do material, a execução da obra ou a prestação do Serviço, ocorra depois do encerramento do exercício financeiro — passou a ser norma geral.

6. Ora, o mandamento acessório excepcional perdeu sua razão de ser quando a norma principal se generalizou passando todos os fatos a serem regulados pelos preceitos gerais. Assim, e só por isso, já estaria decadente o dispositivo do parágrafo 3.º do artigo 1.º, da Lei n.º 4.704, de 28 de junho de 1965, que determinava a entrega ao Departamento dos Correios e Telégrafos, no início de cada exercício financeiro, do montante dos recursos necessários a atender às

despesas relacionadas em "Restos a Pagar" na forma então excepcional.

7. Se assim não fôra, chegar-se-ia à conclusão impossível de se ter de entregar a todos os órgãos, no início de cada exercício financeiro, o montante necessário a atender ao pagamento da totalidade dos resíduos passivos.

8. Mas, o Decreto-lei n.º 200, de 1967 vai mais além. Consagra o princípio de caixa única já instituído pelo Decreto-lei número 96, de 30 de dezembro de 1966, preceituando:

"Art. 92. Com o objetivo de obter maior economia operacional e racionalizar a execução da programação financeira de desembôlso o Ministério da Fazenda promoverá a unificação de recursos movimentados pelo Tesouro Nacional através de sua Caixa junto ao agente financeiro da União.

Parágrafo único. Os saques contra a Caixa do Tesouro só poderão ser efetuados dentro dos limites autorizados pelo Ministro da Fazenda ou autoridade delegada."

9. E, com base na legislação citada, foi expedido o Decreto n.º 62.102, de 11 de janeiro de 1968, que dispõe sôbre a execução orçamentária e a programação financeira da União, regulando a liberação de cotas trimestrais através do Banco do Brasil S. A., de acôrdo com o sistema ora vigente, pelo qual a utilização de recursos é feita mediante cotas fixadas, trimestralmente, pelo Ministro da Fazenda (Decreto-lei n.º 96, de 30 de dezembro de 1966).

10. Por outro lado, considerando a estimativa da receita e a necessidade de manter o *deficit* em nível compatível com o propósito do Govêrno, o Decreto n.º 62.316, de 23 de fevereiro de 1968, estabeleceu que as despesas de caixa efetuadas pelo Tesouro Nacional não poderão exceder, neste exercício, a onze bilhões de cruzeiros novos, figurando no esquema ali traçado a parcela de ..... NCr$ 850 milhões para liquidação de resíduos passivos, do seguinte modo:

"Da importância destinada à liquidação de resíduos passivos, NCr$ 800 milhões serão utilizados para o pagamento de transferências de 1967 e o restante para o atendimento dos resíduos passivos acumulados até 1967, obedecido o critério adotado pela portaria n.º 524, de 6 dezembro de 1966, do Ministro da Fazenda."

11. Nestas condições é de se concluir que, em face das normas estabelecidas pelo Decreto-lei n.º 200, de 25 de feveiro de 1967 e o princípio de caixa única instituído pelo de n.º 96, de 30 de dezembro de 1966, regulamentados pelos Decretos números 62.102, de 11 de janeiro de 1968 e 62.316, de 23 de fevereiro de 1968, tornaram-se insubsistentes as disposições de leis anteriores autorizativas de entregas de recursos em desacôrdo com a programação financeira.

12. E como qualquer outra repartição, o Departamento dos Correios e Telégrafos disporá, em 1968, de cotas fixadas trimestralmente, dentro da programação geral de caixa, devendo os seus resíduos passivos serem liquidados em percentual sôbre o montante de NCr$ 850 milhões, de acôrdo com o esquema constante do Decreto n.º 62.316, de 23 de fevereiro de 1968.

Submeto à consideração do Exmo. Senhor Ministro da Fazenda.

Inspetoria-Geral de Finanças — Rio de Janeiro, 19 de março de 1968 — *Péricles de Vasconcelos Garcia,* Inspetor-Geral de Finanças, Substituto.

*Restos a Pagar. Seu regime atual (Decreto-lei n.º* 200, *de* 1967); *caso excepcional disciplinado em lei anterior (Lei número* 4.704, *de* 1965)

Indaga-se da compatibilidade, ou não, entre a Lei n.º 4.704, de 28 de junho de 1965, que deu regime especial às despesas por "Restos a Pagar" — não tôdas, mas apenas as que configurassem *casos excepcionais* — de interêsse do Departamento dos Correios e Telégrafos, e a *soidisant* Lei de Reforma Administrativa, ou seja, o Decreto-lei número 200, de 28 de fevereiro de 1967, cujo Artigo 76, combinado ao Artigo 92 dá a disciplina genérica a ser observada na inscrição e liquidação daqueles resíduos passivos, os quais constituem figura inevitável em qualquer administração financeira subordinada ao regime de exercício. A clareza da exposição ao lado, provinda da ilustrada Inspetoria-Geral de Finanças, dispensa nôvo enunciado da matéria.

2. Como ensinam os tratadistas, as leis de ordem pública têm aplicação imediata e geral; não admitem, de regra, a retroatividade: operam *erga omnes,* sem ressalvas ou exceções. Assim tinha que ser dentre várias outras razões e considerações, largamente ex-

planadas pelos doutos, porque as funções do Estado não suportam senão uma única disciplina, estável e uniforme, com o que fica assegurada, inclusive, a igualdade jurídica dos cidadão entre si e perante o mesmo Estado.

3. Poderia o Departamento dos Correios e Telégrafos argumentar, *in casu*, que as disposições especiais da citada Lei número 4.704, podem ter convívio com as normas genéricas do Decreto-lei n.º 200, em face do princípio consagrado no § 2.º do Artigo 2.º da Lei de Introdução.

4. Não afinaríamos com tal opinião. Sabidamente, o Decreto-lei em causa, bem ou mal, pretendeu impor sistema novo na organização administrativa e na gestão financeira, editando, em relação a esta normas particulares cuja atuação não pode sofrer contraste, sob pena de ficarem desde logo vulneradas. Assim é que, no caso particular dos "Restos a Pagar", e como salienta a zelosa Inspetoria Geral de Finanças, a prevalecer o disposto na referida Lei número 4.704, resultaria inócuo o sistema de caixa única, vindo do Decreto-lei n.º 96 de 30 de dezembro de 1966 e mantido pelo Decreto-lei número 200 (Art. 92), com as regulamentações e medidas subseqüentes, em pleno vigor (Decretos números 62.102, de 11-1-1968 e 62.316, de 23-2-1968). Vale dizer: o nôvo diploma legal (Decreto-lei n.º 200), em verdade, regulou inteiramente o instituto dos "Restos a Pagar", e as disposições da Lei n.º 4.704 com êle incompatíveis, não podem prevalecer.

5. Dá-se, portanto, inteiramente concordância ao ponto de vista de Inspetoria Geral, tal como apresentado na exposição ao lado.

*Sub censura*

Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, 27 de março de 1968. — *Edmilson Moreira Arraes,* Procurador-Assistente.

De acôrdo. Restitua-se ao G.M.

Procuradoria Geral da Fazenda Nacional 4 de setembro de 1968 — *Edmilson Moreira Arraes,* Procurador-Assistente.