FUNCIONÁRIO PÚBLICO — APOSENTADORIA — REGISTRO SOB RESERVA

— Não cabe registro sob reserva no julgamento da legalidade da concessão de aposentadoria, reformas e pensões.

— Interpretação do art. 77, n.º III, da Constituição de 1967.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

DECISÃO

ANEXO I À ATA N.º 25-69

Texto do voto emitido pelo Sr. Ministro José Pereira Lima e acolhido pelo Tribunal nas sessões plenárias de 14 de abril de 1953 (ata n.º 45, *in* "Diário Oficial" de 31 de dezembro de 1953, página 22.164-67) e de 6 de agôsto de 1965 (ata n.º 94, *in Diário Oficial* de 3 de setembro de 1965 p. 9.058-60), a que se referiu a presidência do Tribunal, em breve histórico que fêz sôbre a matéria na sessão ordinária realizada em 22 de abril de 1969 (ata n.º 26-69).

Não cabe registro sob reserva, no julgamento da legalidade da concessão de aposentadoria, reformas e pensões.

Aplicação do Artigo 77, n.º III, da Constituição de 1946

A tese que acima se resume fôra levantada, na vigência da Constituição de 1946, no parecer do Tribunal de Contas sôbre as Contas do presidente da

República, no exercício de 1951, nos seguintes têrmos:

"149. Importará esclarecer o Congresso Nacional sôbre a situação irregular que representa a desobediência ao n.º III, do artigo 77 da Constituição, que determina caber ao Tribunal de Contas, como exclusiva e definitiva instância, o julgamento da legalidade das aposentadorias, reformas e pensões. Do Ministério da Marinha, apesar de reclamações constantes, até agora não vieram quaisquer reformas e, de outros ministérios militares, a regra é a não remessa de reformas de oficiais de nossas fôrças armadas."

O problema, aqui, porém, não é de reforma, e, sim, de aposentadoria, mas está em foco a tese de irrecorribilidade das decisões do Tribunal de Contas em matéria de julgamento da legalidade da concessão de aposentadorias, reformas e pensões. A nosso ver, são definitivas as decisões do Tribunal na matéria versada (aposentadoria, reformas e pensões):

1.º. Porque, na Constituição de 1946, para os julgamentos de legalidade de contratos, aposentadorias, reformas e pensões, o § 1.º do art. 77 só abriu margem no tocante aos contratos, nada estabelecendo, contra as definitividades, para as aposentadorias, reformas e pensões. Mas, mesmo para os contratos, a Constituição de 1946 não criou um recurso, e sim estabeleceu apêlo a um pronunciamento (que é político) do Congresso Nacional. O recurso *ex officio*, para o Congresso Nacional, é coisa diferente do pronunciamento legislativo do Congresso Nacional, e só existe como atribuição de fiscalização financeira.

Em uma frase: o pronunciamento legislativo é referente a uma das matérias no n.º III, do art. 77 (contratos); e o recurso *ex officio*, êsse sim, é um nôvo exame, em nova instância, de decisões do Tribunal sôbre fiscalização financeira como órgão do Congresso Nacional, isto é, referente ao n.º I, do artigo 77, combinado com o artig 22.

Há, portanto, que distinguir a providência do § 1.º do art. 77 (pronunciamento) que se reporta a uma das matérias do item III do mesmo artigo; da outra providência do § 3.º, recurso *ex officio*, que diz respeito a uma das matérias do item 1 do art. 77 e art. 22.

Uma coisa é o pronunciamento legislativo; outra coisa é o recurso *ex officio*.

2.º Outra razão que nos leva entender como definitivos (terminativos, portanto) os julgamentos de legalidade, em matéria de aposentadorias, reformas e pensões, é que nesses julgamentos funciona o Tribunal de Contas como côrte judiciária. Aqui, não coopera, simplesmente, com o Congresso Nacional, a quem cabe o julgamento das contas do presidente da República. Faz muito mais do que isso: decide, julga, define direitos.

E não há, para êsse tipo de julgamento de legalidade, expresso ou implícito, qualquer apêlo para o pronunciamento do Congresso Nacional, como existe (§ 1.º) para o julgamento de legalidade dos contratos.

Finalmente, o texto constitucional que torna terminativos os julgamentos de legalidade das aposentadorias, reformas e pensões é o seguinte:

"Art. 77. Compete ao Tribunal de Contas:

.....

III. Jugar da legalidade... das aposentadorias, reformas e pensões.

É à luz da Constituição de 1946, e não das anteriores, que a tese deve ser examinada.

E a Constituição de 1946 distinguiu quatro situações diferentes:

a) a matéria de fiscalização financeira (n.º 1 dos artigos 77 e 22, que compete ao Tribunal acompanhar e fiscalizar, mas na qual tem o Congresso Nacional preeminência e julgamento definitivo (artigos 22, 65, 66 e § 3.º do art. 77);

b) a matéria da legalidade dos contratos, na qual o julgamento é do Tribunal, mas — sem se dar recurso para

o Congresso Nacional — permite-se a êste legislar sôbre os contratos, pronunciando-se sôbre os mesmos (§ 1.º do artigo 77);

c) a matéria das contas dos responsáveis por valôres públicos e assemelhados, em que o julgamento é do Tribunal, e só do Tribunal (n.º II do artigo 77) atribuição judiciária;

d) e a maioria da legalidade das aposentadorias, reformas e pensões, em que o julgamento está reservado também ao Tribunal, não existindo para essa matéria: nem o pronunciamento legislativo criado para os contratos, em favor do Congresso Nacional, nem o recurso *ex officio* criado exclusivamente para a hipótese de recusa de registro de despesa, mediante despacho do sr. presidente da República (§ 3.º do art. 77).

Êste é o momento de deixar assinalado que uma coisa é ordenação de despesa recusada; e outra coisa é julgamento de legalidade de aposentadoria, reformas e pensões.

Não se deve examinar essa matéria da competência do Tribunal de Contas para funcionar como exclusiva e defitiva instância nos julgamentos de legalidades das aposentadorias, reformas e pensões, senão à luz da Constituição de 1946.

Foi aí que tomou densidade a matéria, cercando-se de uma garantia constitucional para os funcionários públicos e sua família.

As outras constituições, a da monarquia, a de 1937, não cuidaram do julgamento das aposentadorias, reformas e pensões.

Esqueçamos, pois, o passado e as decisões prolatadas em outros regimes, para considerar a matéria à luz da Constituição de 1946.

A Constituição de 1946, no art. 77, item III, deu ao Tribunal de Contas competência para "julgar da legalidade dos contratos e das aposentadorias, reformas e pensões".

No parágrafo 1.º, abriu exceção ao princípio dessa competência terminativa, no tocante aos contratos, permitindo, após o julgamento, o pronunciamento do Congresso Nacional.

Mas não procedeu a Constituição do mesmo modo quanto ao julgamento, pelo Tribunal, da legalidade das aposentadorias, reformas e pensões.

Pergunta-se: é o julgamento do Tribunal de Contas terminativo nos casos de julgamento da legalidade das aposentadorias, reformas e pensões? Ou dêsse julgamento cabe recurso *ex officio* para o Congresso Nacional por provocação do Sr. Presidente da República com a ordenação da despesa nos têrmos da parte final do parágrafo 3.º do art. 77, da Constituição de 1946?

Essa é a questão: pode haver tal recurso, se a Constituição não o consignou expressamente?

E essa questão envolve matéria nova.

Reafirma-se, em primeiro lugar, essa questão de registro sob reserva, nos casos de aposentadoria, reformas e pensões, ela ainda não foi amplamente examinada em face da Constituição de 1946, que é diferente das anteriores.

Essa Constituição de 1946 foi mais longe, dando ao Tribunal de Contas competência constitucional para o julgamento da legalidade das aposentadorias, reformas e pensões. As anteriores Constituições não continham texto semelhante.

Há, pois, que examinar a questão formulada em face do nôvo texto constitucional.

A nosso ver, não interessam para solução da controvérsia, agora levantada, os pareceres e julgados proferidos no regime da vigência das Constituições de 1891, 1934 e 1937.

Temos, agora, um fato indisputável: a nova competência constitucional do Tribunal de Contas para decidir da legalidade das aposentadorias, reformas e pensões.

Assinale-se, desde logo, que não se trata, pura e simplesmente, da despesa resultante dessa legalidade, ou seja, da

despesa para fazer face ao pensamento dos proventos devidos aos inativos ou dos devidos aos seus herdeiros.

É bem mais do que isso: é o julgamento da concessão, isto é, a aferição da concessão com o preceito dela regular (incluída, quando fôr o caso, a exatidão da contagem do tempo de efetivo serviço), e, além disso, a fixação do *quantum* a despender, em função dos elementos que legalmente devem servir para compô-lo.

Trata-se, portanto, de duas coisas distintas, embora entrelaçadas: o direito à inatividade ou à pensão e a importância de que o Estado fica devedor, mediante título reputado legal.

Daí a questão de a legalidade envolver o julgamento da capacidade ativa do beneficiário e também o montante da despesa.

Pois bem: a Constituição de 1946 criou o dispositivo do item III, do artigo 77 para o julgamento dessa legalidade.

É assim matéria nova, inscrita pela primeira vez em teto constitucional. O fato de haver o Tribunal de Contas tomado conhecimento de matéria semelhante na sua sessão de 22 de agôsto de 1947 não tira o caráter de novidade da questão ora levantada. O que se argüi, agora é que não se trata de uma mera despesa, mas de um julgamento de legalidade, situado à vista do item III do artigo 77 da Constituição de 1946. Não se trata de um ato de fiscalização financeira, mas de uma atribuição judiciária, sabido como é que o Tribunal de Contas funciona, ora como tribunal administrativo, em cooperação com o Poder Judiciário, no tocante à receita e despesa pública; ora como tribunal de justiça, na tomada de contas de responsáveis e administradores autárquicos e no julgamento da legalidade dos contratos e das aposentadorias, reformas e pensões.

Os casos de despesas, desligadas do julgamento de legalidade, são casos outros, referentes exclusivamente à fiscalização financeira, e estão regulados nos parágrafos 2.º e 3.º (... a despesa do presidente da República, registro sob reserva do Tribunal de Contas e recurso *ex officio* para o Congresso Nacional).

É certo que para os contratos foi criado, no parágrafo 1.º do art. 77, não um *recurso*, mas um *pronunciamento* político por parte do Congresso.

É certo igualmente que êsse pronunciamento político não foi estabelecido para o julgamento das concessões de aposentadoria, reformas e pensões.

E está claro: na primeira matéria, podem existir interêsses da administração que reclamam uma solução do legislador, de caráter político. Na segunda matéria, encontramo-nos em face de direitos sociais dos inativos ou de seus herdeiros, não podendo o Estado legislar em contrário a direitos adquiridos, podendo, porém, fazê-lo para beneficiá-lo, o que dispensaria essa provocação *ex officio* do pronunciamento do Poder Legislativo.

Vê-se, assim, que tanto o julgamento da legalidade dos contratos, como o julgamento das aposentadorias, reformas e pensões, não se enquadram nos casos estritos de recurso *ex officio* para o Congresso Nacional, fundamentados no parágrafo 3.º do art. 77 da Constituição.

Êsse recurso *ex officio* foi criado simplesmente (... "a despesa poderá efetuar-se"...).

Assim, para os casos de julgamento de legalidade, as decisões do Tribunal de Contas são definitivas e irrecorríveis. Delas, não há recursos *ex officio*.

O que há, mas só para os contratos, é o pronunciamento político do Congresso. Para as aposentadorias, reformas e pensões não há: Nem recurso *ex officio* nem pronunciamento do Congresso.

Importa não esquecer que os itens II e III do art. 77 são atribuições judiciárias e não simplesmente fiscalizadoras.

Não é demais assinalar que não adi-

anta invocar, em contrário, antecedentes constitucionais.

A Constituição de 1946 inovou a matéria do julgamento da legalidade da concessão de aposentadoria, reformas e pensões.

Limitando o nosso exame às Constituições republicanas, verifica-se que dêsse julgamento não cogitaram nem a Constituição de 1891 nem a reforma constitucional de 1926.

Da matéria não cogitou, igualmente, o projeto enviado pelo govêrno provisório à Assembléia Nacional Constituinte de 16 de novembro de 1933.

A Constituição de 1934 disciplinou as atribuições do Tribunal de Contas, dando-lhe competência para acompanhar a execução orçamentário e julgar as contas dos responsáveis (artigos 99 e 102). Regulou a vigência dos contratos de receita e despesa, fazendo-a depender do registro do Tribunal e submetendo casos de recusa do Tribunal ao pronunciamento do Poder Legislativo. Sujeita ao registro prévio qualquer ato da administração pública de que resulte responsabilidade para o Tesouro, conferindo caráter proibitivo às recusas por falta de saldo no crédito ou por imputação a crédito impróprio; e permitindo, fora dêsses dois casos, a efetuação da despesa pela administração e conseqüente registro sob reserva e recurso *ex officio* para a Câmara dos Deputados.

A Carta de 1937 criou um nôvo tribunal de contas para julgar das contas dos responsáveis por dinheiros e bens públicos, e também da legalidade dos contratos celebrados pela União, nada dispondo sôbre o julgamento da legalidade da concessão das aposentadorias, reformas e pensões.

A Constituição de 18 de setembro de 1946, essa introduziu um elemento nôvo no quadro das atribuições constitucionais do Tribunal de Contas: o julgamento pelo Tribunal de Contas da legalidade das aposentadorias, reformas e pensões.

Comparem-se as Constituições de 1934 e 1946 e ver-se-á que, na Constituição de 1946:

a) foi mantida a competência dada ao Tribunal de Contas para exercer a fiscalização financeira;

b) foi mantida a competência para julgar as contas dos responsáveis por valôres públicos;

c) foi mantida a competência para julgar da legalidade dos contratos de receita e despesa, mantendo-se igualmente, não um recurso do ato do Tribunal, mas a providência do envio da matéria ao corpo legislativo para seu pronunciamento;

d) foi mantida a obrigação do registro no Tribunal de Contas de qualquer ato da administração pública de que resulte responsabilidade para o Tesouro, mantendo-se igualmente o caráter proibitivo do registro por falta de saldo no crédito ou por imputação a crédito impróprio;

e) foi mantida a criação, como providência constitucional, de um recurso *ex officio* para o Congresso Nacional nos casos em que o Tribunal de Contas recusa registro à despesa e o presidente da República insistir e ordenar, em despacho, a efetuação da referida despesa, não cabendo, porém, essa ordenação de despesa, pelo presidente da República, quando a recusa do Tribunal fôr motivada por falta de saldo no crédito ou por imputação a crédito impróprio;

f) foi criada uma atribuição, constitucional nova, qual seja, a de julgar da legalidade das aposentadorias, reformas e pensões. Aí está a matéria constitucional nova.

Quem comparar a Constituição de 1946 com a de 1934, concluirá que foi criado constitucionalmente um julgamento de legalidade para as aposentadorias, reformas e pensões como matéria constitucional.

A Constituição de 1934 dava ao Tribunal de Contas (art. 99):

a) a fiscalização financeira;

b) o julgamento das contas dos responsáveis por dinheiros ou bens públicos;

E dava, no art. 101, uma atribuição, não classificada, a respeito dos contratos.

Veio a Constituição de 1946 e, no artigo 27, desdobrou a competência do Tribunal de Contas em três itens. Item I: competência de fiscalização financeira como órgão de cooperação com o Poder Legislativo;

Item II: competência para julgamento das contas dos responsáveis por valôres públicos, ou assemelhados, como tribunal de justiça;

Item III: competência para julgamento:

a) da legalidade dos contratos;

b) da legalidade das aposentadorias, reformas e pensões.

É de acentuar que, na Constituição de 1946, os quatro parágrafos apendiculados ao artigo 77 não regem exclusivamente o item III, mas sim todo o artigo 77.

É assim que o parágrafo primeiro se reporta a matéria de contratos para dar à Administração, não o recurso para o Congresso Nacional, mas sim um pronunciamento político, pois que o Congresso Nacional tem o poder de legislar e, atendendo a conveniência de ordem administrativa, pode votar uma resolução mandando executar o contrato recusado pelo Tribunal de Contas, que o não julgará revestido de legalidade. Sobrevém uma lei para legitimá-lo. Não é, pois, um recurso: é um ato de legislação.

Acontece, porém, que, examinando o § 1.º em face do item III, conclui-se que o constituinte assim procedeu quanto aos contratos, mas não dispõe do mesmo modo quanto às aposentadorias, reformas e pensões.

E há razão para que o constituinte trate diferentemente as matérias referidas.

Na dos contratos, o Tribunal de Contas julga da sua legalidade. A competência dêsse julgamento é exclusiva do Tribunal. Os interêsses da administração, em matéria de contratos, podem exigir que aquilo que não tinha os requisitos da legalidade venha a assumi-los em face de uma lei nova, em favor da qual queira o Congresso pronunciar-se.

Na matéria das aposentadorias, reformas e pensões, é diferente. O item III do art. 77 atribui ao Tribunal o julgamento definitivo da legalidade dessas concessões.

E não fêz, como nos contratos, a ressalva de um pronunciamento posterior por parte do Congresso Nacional.

E que aqui há que assegurar os direitos dos aposentados, reformados e pensionistas, não havendo aquêles interêsses da administração, de ordem política, encontráveis nos contratos.

Importa colocar êsses direitos sob a égide judicial.

O § 1.º, logo após o item III do artigo 77, da Constituição de 1946, sòmente trouxe uma restrição ao citado item III: a referente ao pronunciamento político do Congresso, não estendendo, contudo, êsse pronunciamento ao julgamento de legalidade das concessões de aposentadorias, reformas e pensões.

Quis, assim, a Constituição de 1946, inovando a matéria, colocar sob o pálio exclusivo de uma justiça especializada os direitos dos aposentados, reformados e pensionistas.

Não se diga que os parágrafos 2.º e 3.º do art. 77 ensejaram qualquer correção aos julgamentos de legalidade, prolatados pelo Tribunal de Contas nas espécies de aposentadorias, reformas e pensões.

Abandonamos o § 4.º, por não interessar ao debate, e cotejamos os parágrafos 2.º e 3.º, como os itens I e III do art. 77. Do item II não curaremos, pois que ninguém dirá que dos julgamentos prolatados pelo Tribunal de Contas, em matéria de julgamento das contas dos responsáveis por valôres, haja ou possa haver pronunciamento

por parte do Congresso ou recurso *ex officio*, para o Congresso.

Fixemos, portanto, o § 3.º, em seguimento ao § 2.º do artigo 77.

Êsse § 3.º diz respeito ùnicamente (e textualmente) à despesa, e não a julgamento de legalidade.

Nestes — ou seja, no julgamento de legalidade — a decisão do Tribunal de Contas é terminativo, salvo no tocante a contratos, quando ao Congresso é sempre lícito fazer uma lei dando validade a um contrato que não a tinha.

Não se lhe aplica o § 3.º do artigo 77 da Constituição de 1946, porque não se trata de fiscalização de despesa, pura e simplesmente.

Não se aplica, igualmente, o parágrafo 1.º do art. 77, pois êsse parágrafo compreende, expressa e exclusivamente, os casos de contratos recusados.

Quer-nos parecer que a Constituição de 1946 inovou a matéria, tratando a hipótese prefigurada sob um ângulo diferente, estabelecido em face de estatuições até então inexistentes.

Queremos referir-nos ao n.º III do art. 77 da Constituição de 1946. Face a êsse dispositivo, é o Tribunal de Contas, e sòmente êle, quem tem competência para julgar da legalidade... das aposentadorias, reformas e pensões.

É êste Tribunal quem serve de pálio protetor para os direitos dos servidores inativos e seus herdeiros.

Se, por acaso, ao julgar dessa matéria, o Tribunal de Contas decidir de maneira que desagrade ao Poder Executivo, êste não poderá fazer tábua rasa do acórdão, nem recorrer ao poder político, ou seja, o Congresso.

O constituinte quis deixar os direitos dos aposentados e reformados sob a égide judiciária, retirando a matéria de decisão dos demais podêres.

Pode acontecer que o Tribunal de Contas erre, dada a falibilidade dos julgamentos humanos.

Aí, então, se foram feridos direitos individuais, poder-se-á talvez entender que o remédio será encontrável no § 4.º do art. 141 da Constituição, quando da segurança para as lesões de direito individual.

Se, ao contrário, foi ferido o Patrimônio da União, a providência encontrará guarida no § 38 do mesmo artigo 141.

Êsse foi o sistema imaginado pelo Constituinte de 1946, quando retirou os problemas dos seus servidores inativos e seus herdeiros da apreciação política ou discricionária.

Situou-os exclusivamente na arena judiciária, por fôrça dos artigos 77, n.º III, e 141, parágrafos 4.º e 38.

Ler êsses textos é verificar que a lei fundamental, tornando constitucional a matéria dos direitos e deveres dos funcionários (artigos 184 a 194, notadamente o 191), entendeu de colocar os inativos e seus herdeiros sob a jurisdição do Tribunal de Contas, com o seguinte dispositivo que deve ser lido e relido:

"Art. 77. Compete ao Tribunal de Contas:

.....

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

Não foi à toa que o constituinte criou êsse item III, do art. 77 da Constituição. Êle é nôvo no sistema constitucional brasileiro.

Não nos esqueçamos de que o art. 77 consta de três itens e de quatro parágrafos.

No item I, dá-se ao Tribunal de Contas a competência de *acompanhar e fiscalizar* a execução do Orçamento.

No item II, ao Tribunal se lhe atribui o *julgamento* das contas dos responsáveis por valôres públicos ou equiparados.

No item III, é entregue ao Tribunal de Contas o *julgamento* da legalidade dos contratos e das aposentadorias, reformas e pensões.

Seguem-se quatro parágrafos. Êsses quatro parágrafos não são evidente-

mente parágrafos do item III, mas se derivam do corpo de todo o artigo 77.

É assim que, no § 1.º, abre uma exceção ao item III no tocante aos contratos (e só aos contratos, e não às aposentadorias, reformas e pensões), para entregar os contratos ao *pronunciamento* político do Congresso Nacional, quando recusados pelo Tribunal. Não se trata de um recurso. Trata-se de uma atribuição política. O Congresso Nacional não julga em segunda instância, êle legisla, pronunciando-se como entende mais conveniente aos interêsses nacionais. Não se trata, aí, de direitos individuais já consolidados, pois que a perfeição dos contratos depende do registro do Tribunal. Trata-se dos interêsses gerais da administração.

Se a lei (a Constituição) deu ao Congresso êsse *pronunciamento* a respeito dos contratos e silenciou quanto às aposentadorias, reformas e pensões, é que desejou que os direitos individuais dos aposentados, reformados e pensionistas ficassem submetidos ùnicamente ao julgamento da justiça especializada (artigo 77, item III da Constituição), com os temperamentos permitidos nos parágrafos 4.º e 38.

Fica, pois, evidente que a matéria do item III do art. 77 é de *julgamento* privativo e definitivo do Tribunal de Contas, ressalvando-se só no tocante a contratos, não em recurso judiciário, mais um *pronunciamento* do Congresso Nacional, mediante legislação adequada.

Quanto a *aposentados, reformados e pensionistas,* nada foi assinalado na Constituição em restrição da competência soberana do Tribunal de Contas, tal como aconteceu em referência a contratos.

Não esquecer a regra de hermenêutica: *Inclusio unius alterius est exclusio.*

Complementada a matéria do item II pelo § 1.º (tudo no art. 77), passa o constituinte a regular, nos parágrafos 2.º, 3.º e 4.º, a matéria do item I, ou seja: como "acompanhar e fiscalizar a execução do orçamento".

Para êsse efeito é que (o § 2.º) torna obrigatória a existência de registro prévio ou posterior para qualquer ato de administração pública de que resulte obrigação de pagamento pelo Tesouro Nacional ou por conta dêste.

Êsse registro prévio ou posterior tem têrmos gerais, referidos no § 2.º: não é do *julgamento* nem dos contratos, nem das inatividades e pensões.

Aqui, no § 2.º, é a norma geral referente ao acompanhamento e fiscalização da execução do orçamento.

Ali, no § 1.º, cogita o constituinte da matéria do item III, para submeter os contratos ao pronunciamento do Congresso Nacional e silenciar quanto às concessões de inatividade e pensões, o que equivale a excluí-los dêsses pronunciamentos do Congresso.

E houve, e há, um motivo para levar os contratos ao Congresso e deixar que as inatividades e pensões sejam decididos no poder judiciário.

É que os direitos dos funcionários — a que a Constituição deu assento como matéria fundamental (arts. 184 a 194) — qui-los o constituinte subordiná-los a *julgamento,* e não a *pronunciamento,* do poder político, que poderia, como é humano, tratá-lo polìticamente, restringindo ou beneficiando.

Parece que foi precatada a Constituição ao fixar como matéria própria os direitos e deveres dos servidores; e dando feição exclusivamente judiciária ao julgamento das concessões de aposentadorias, reformas e pensões.

Essas considerações nos levam à conclusão de que o julgamento da legalidade das aposentadorias, reformas e pensões cabe ao Tribunal de Contas, por isso que:

a) o § 1.º do art. 77 curou dos contratos e silenciou quanto aos inativos e pensionistas, o que torna patente que, ao incluir os contratos na área de pronunciamento do Congresso, ficou excluída dêsse pronunciamento a matéria restante do item III do art. 77;

b) a espécie (julgamento da legali-

dade de aposentadorias, reformas e pensões) não é regida pelo § 2.º, pois que êsse parágrafo se refere a *despesas* do Tesouro ou por conta dêste no acompanhamento da fiscalização da execução do orçamento, sendo de frisar que, no caso das aposentadorias, reformas e pensões, não se trata só de despesas, mas do julgamento da legalidade.

É de acrescentar, em argumentação lógica, o § 2.º e a disposição geral, que não se pode aplicar, por exemplo, aos contratos, pois que êsses já estão previstos no § 1.º do artigo 77.

De outra maneira, teríamos registro sob reserva para os contratos recusados, o que ninguém se animaria a sustentar em face da Constituição de 1946.

Merece a mais meditada leitura o ato erudito e de atenta reconstrução histórica do instituto, visto que se encontra nos autos e não desmerece, muito ao contrário, honra o seu ilustre prolator jurista dos mais eminentes. Parece-nos que êle foi inspirado no espírito de constituições pretéritas. Afigura-se-nos que no regime da Constituição de 1946 há texto inovador diante do qual não há registro sob reserva, em matéria de julgamento de legalidade de aposentadorias, reformas e pensões, matéria que não é puramente de despesa. Aliás, o art. 52 do recente Decreto n.º 32.389 veio mostrar que julga legal a inatividade ou a pensão, a despesa está *ipso facto* registrada. *Quid ind*, se a inatividade ou a pensão não foi julgada legal. Evidente que nem a despesa, nem a concessão da vantagem podem ser registradas ou mandadas cumprir pela Administração.

Voto, pois, pela preliminar do não cabimento do registro sob reserva, em tema de aposentadorias, reformas e pensões à vista do n.º III do art. 77 da Constituição de 1946.

Rio, 14 de abril de 1953. — *J. Pereira Lira*, Ministro-Relator.