— Apreciação de Contas do Ministério da Justiça.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

DECISÃO

ANEXO II À ATA Nº 91/74

Parecer emitido pelo representante do Ministério Público, Dr. Francisco de Salles Mourão Branco, cujas conclusões — acolhidas no voto do Relator, Ministro Glauco Lessa de Abreu e Silva — foram adotadas pelo Tribunal, na Sessão Ordinária realizada em 28 de novembro de 1974, ao ter presente o processo originado de representação da Inspetoria-Regional de Controle Externo no Estado do Paraná, sobre tomadas de contas em atraso, do Ministério da Justiça (Proc. 37 594/74).

PARECER

Honra-nos a ilustre Presidência com pedido de audiência a respeito da inteligência a ser atribuída à regra contida no art. 82, § 1º, do Decreto-lei nº 200, de 1967, em face do entendimento firmado pela Inspetoria-Geral de Finanças do Ministério da Justiça, nos expedientes de fls. 6/7.

II

2. Em síntese, sustenta aquele órgão central de controle financeiro que, não havendo a lei estabelecido prazo para o exame e expedição dos correspondentes certificados de auditoria dos processos de tomadas de contas dos responsáveis afetos à sua jurisdição, não há como sujeitar-se a IGF ao prazo legal que se exaure no dia 30 de junho de cada ano, — prazo esse que diria respeito tão-somente à *organização* dos referidos processos.

III

3. Dispõe o art. 82 da Lei da Reforma Administrativa, *verbis*:

"Art. 82 — As tomadas de contas serão objeto de pronunciamento expresso do Ministro de Estado, dos dirigentes de órgãos da Presidência da República ou de autoridade a quem estes delegarem competência, antes de seu encaminhamento ao Tribunal de Contas para os fins constitucionais e legais."

4. Complementando o sentido do artigo retrotranscrito, assim preceitua o seu parágrafo 1º:

"§ 1º — *A tomada de contas* dos ordenadores, agentes recebedores, tesoureiros ou pagadores *será feita no prazo máximo de 180* (cento e oitenta) *dias do encerramento do exercício financeiro* pelos órgãos encarregados da contabilidade analítica e, antes de ser submetida a pronunciamento do Ministro de Estado, dos dirigentes de órgãos da Presidência da República ou da autoridade a quem estes delegarem competência, terá sua regularidade certificada pelo órgão de auditoria." (grifos nossos).

IV

5. Os dispositivos retromencionados têm, de efeito, suscitado dúvidas, ensejando a presente controvérsia na interpretação de que ora nos ocupamos.

V

6. O eminente Ministro Mem de Sá já teve ocasião de se manifestar, em percuciente palestra proferida no "Encontro Jurídico do Minter" (cf. *Revista do TCU*, v. 3, p. 153-167), apreciando a índole do preceito em comento, no sentido de que, nesta matéria, "deve prevalecer e ser integralmente restabelecida a disposição tradicional do art. 83 da Lei nº 830".

7. Em reforço dessa tese, a qual, segundo assinala o insigne jurista que honrou sobremodo esta Corte de Contas "encontra apoio integral na tradição, nas leis e, sobretudo, na lógica, no bom senso e no superior interesse público", anota-se que tal interpretação se compadece com as normas contidas nos arts. 81 e seu parágrafo único, 83 e parágrafo único, 84 e 89, do Decreto-lei nº 200, e nas disposições regulamentares dos arts. 6º e 7º do Decreto nº 62.102, de 11.1.1968.

8. Afigura-se-nos, também e nós, que a alteração introduzida no § 1º, do art. 82, de mencionado Decreto-lei 200, a partir da Lei nº 5.396, de 26.2.1968 e do Decreto-lei nº 900, de 29.9.1969, visou a reatar a tradição da antiga Lei Orgânica deste Tribunal (Lei nº 830, de ..... 23.9.1949), quando, imperando o comando do art. 83, vigia a obrigatoriedade de serem presentes, à Egrégia Corte, as contas de cada responsável "dentro de seis meses do encerramento do exercício" — contas essas devidamente certificadas e acompanhadas da manifestação de autoridade de nível ministerial.

9. Que não ficou à mercê da boa vontade e disponibilidades de cada IGF ultimar o exame dos processos e a expedição dos correspondentes certificados, *no menor prazo possível*, como pretende a Divisão de Auditoria da IGF-MJ (v. fls. 7), parece óbvio, inclusive ante as instruções que a respeito do assunto editou a INGECOR — órgão da Comissão de Coordenação de todas as Inspetoras Gerais de Finanças (cf. Resolução nº 3, de .... 7.12.1971, itens 5 e 12).

10. Sem deixar de preconizar as medidas indispensáveis que viabilizem com eficiência o objetivo que persegue o *caput* do art. 82, do Decreto-lei nº 200, pondera, ainda, judiciosamente, o ilustre Ministro Mem de Sá, que examinou o tema com a acuidade e competência que lhe são peculiares:

"(...) ora, tudo o que acima foi dito, pressupõe que assim se proceda, para que a fiscalização e as tomadas de contas sejam urgentes, imediatas, acompanhando o desenrolar dos atos e fatos administrativos. De que pode adiantar — em termos de eficiência e produtividade — o julga-

mento de uma tomada de contas 8, 10, 12, 14 meses após o encerramento de um exercício?

Insisto, enfaticamente, na necessidade de que as tomadas de contas sejam ultimadas e remetidas ao TCU, em 180 dias, ressaltando que somente assim elas serão eficazes, sobretudo para que as altas autoridades da República possam acompanhar *pari passu*, em tempo hábil e o mais brevemente, o andamento da administração. Somente assim poder-se-á colimar o ideal de ter a fiscalização como um instrumento de controle preventivo, de correção imediata de erros e abusos, de finalidades pedagógicas e, também, de repressão pronta e imediata."

VI

II. Verifica-se, por outro lado, o cuidado do Governo da República em tornar o sistema de fiscalização compatível com os elevados fins que colima, já pela oportuna regulamentação estabelecida no Decreto nº 64.175, de 6.3.1969, que instituiu a Padronização das Contas e da Contabilidade Pública, já pelo empenho em dotar a IGF do Ministério da Fazenda de um sistema de computação eletrônica.

VII

12. Temos, então, que as normas legais e regulamentares que disciplinam a matéria, bem assim os atos da Administração, conforme, entre outros, a Portaria nº 107, de 1º.7.70, da IGF do Ministério da Fazenda, evidenciam, portanto, o propósito de não considerar inócua a competência que a Lei Maior (cfr. art. 70, §§ 1º, 3º e 4º) confere ao Tribunal de Contas da União.

13. Daí ser lícito asseverar-se que, se a esta Egrégia Corte é reconhecido o poder de julgar da regularidade das contas das pessoas sob sua jurisdição específica (cfr. Decreto-lei nº 109, de 1967, arts. 33, 34 e 40, item I), não é de se admitir a exclusão de um *prazo máximo* para que tais contas lhe sejam encaminhadas, sob pena de ser esvaziado, de seu conteúdo imperativo, o preceito de competência.

14. Forçoso é, por conseguinte, descobrir na regra do § 1º, do art. 82, do Decreto-lei nº 200, o alcance adequado que o legislador de 1949 logrou fixar no art. 83, da Lei nº 830. Do contrário, a competência do Tribunal estaria fadada a não ser exercida, o que importaria um absurdo, o qual repugna ao senso jurídico do aplicador da lei.

15. No exercício, aliás, dessa competência, que lhe é assegurada — repetimos — não apenas na legislação ordinária, posto que haurida na *Lex Maxima*, houve por bem o Colendo Plenário, ao deferir proposta formulada pelo eminente Ministro Wilson de Souza Aguiar, conceder, na sessão de 20.6.1974 (cf. Ata nº 45/74, in *D. O.* de 7.8.1974), prorrogação, até o final de julho do corrente ano, do prazo para a apresentação, a este Tribunal, das contas dos ordenadores de despesas, atinentes ao exercício de 1973.

16. Já na sessão de 25.6.1974 (proc. TC-16.747/74. Ata nº 46/74. In *D. O.* de 8.8.1974), ao acolher medidas preconizadas em representação deste Ministério Público, da lavra do eminente Procurador, Dr. Sebastião B. Affonso, houve por bem o Tribunal, renovando o ponto de vista implícito na assentada de 20.6.74, reiterar determinação, anteriormente endereçada aos órgãos da Administração Direta, no sentido de ser também observado, pelas Inspetorias Gerais de Finanças, o prazo máximo de 180 dias, para estarem no TCU as tomadas de contas das autarquias e das entidades favorecidas com transferências.

17. Não há que pôr em dúvida o acerto das referidas decisões, eis que se ajustam ao sistema de fiscalização financeira e orçamentária atualmente em vigor no País. A interpretação que o Colendo Plenário atribui ao § 1º, do art. 82, do Decreto-lei nº 200, atende, antes de tudo, ao que é razoável, pois descobre a continuidade do direito antigo (art. 83 da Lei nº 830) no preceito moderno, em respeito à competência do Tribunal de Contas, a qual, neste particular, não padeceu qualquer modificação com a Reforma Administrativa introduzida em 1967.

18. Libertada, portanto, do jugo das palavras, a interpretação sistemática aconselha, na questão em causa, não seja relegado, a letra morta, o princípio constitucional que condiciona a eficária do controle externo às medidas que o Poder Executivo adote no âmbito do controle interno (cfr. art. 71, inciso I, da Emenda Constitucional nº I, de 1969). E na consecução desse objetivo, sobreleva, decerto, a necessidade da observância de um prazo certo — o prazo máximo de 180 dias, fixado no § 1º do art. 82, do Decreto-lei nº 200 — para estarem no Tribunal as tomadas e prestações de contas de ordenadores e demais responsáveis sujeitos à jurisdição da Egrégia Corte de Contas.

19. Via de conseqüência, não há que distinguir, como se faz às fls. 7, *organização* do processo de tomada ou prestação de contas, da *apresentação*, e esta Corte desse mesmo processo, devidamente organizado, com todas as peças que o integram (cfr. art. 70, § 4º, da Emenda Constitucional nº 1/69), no que tange ao prazo estipulado no § 1º, do art. 82, do Decreto-lei nº 200. Exegese diversa conduziria à frustração do justo e inarredável alcance do preceito constitucional que enfoca o controle interno como etapa necessária e propícia à eficácia de controle externo.

VIII

20. Assim sendo, não assiste razão, *data vênia*, à IGC-MJ, quando alega não estar sujeita a prazo para remeter processos de tomada ou prestação de contas a esta Egrégia Corte, devendo, segundo pensamos, ser reiterada, em ofício àquele órgão, a inteligência que o Tribunal empresta ao dispositivo em questão (§ 1º, art. 82, Decreto-lei nº 200/67), de modo a serem presentes as contas em atraso desde 1º de agosto último, aí incluída a prorrogação concedida na sessão de 20.6.74. Impôs-se, na espécie, acomodar-se a referida IGF aos julgados deste Tribunal, referidos nos itens 15 e 16, os quais colimam tão-somente prestígio do dinâmico sistema de fiscalização financeira, hoje predominante em nosso ordenamento jurídico.

21. De igual modo, recomendamos seja dado ciência da espécie ao Sr. Ministro da Justiça, para as necessárias providências junto à Inspetoria-Geral de Finanças, com vistas a tornar-se exeqüível e efetivo e controle externo inaugurado com a Constituição Federal de 1967.

Proc., em 4 de novembro de 1974 — *Francisco de Salles Mourão Branco*, Procurador Geral, em exercício.

ANEXO III À ATA Nº 91/74

Relatório e voto proferidos pelo Sr. Ministro Glauco Lessa de Abreu e Silva, cujas conclusões foram acolhidas pelo Tribunal, na Sessão Ordinária realizada em 28 de novembro de 1974, ao examinar os resultados da inspeção ordinária que fora realizada, pela Inspetoria-Regional de Controle Externo no Estado da Paraíba, na Delegacia do Serviço do Patrimônio da União naquele Estado, e que abrangera o exercício de 1972 (Proc. nº 8.422/74).