

TRIBUNAL DE CONTAS

E AS DELIBERAÇÕES SOBRE O

JULGAMENTO DA LEGALIDADE

DAS CONCESSÕES

SEBASTIÃO B. AFFONSO
Diretor no Tribunal de Contas da União

Concessões de aposentadorias, reformas e pensões

- * **Competência constitucional do Tribunal de Contas**
- * **Efeitos jurídicos do julgamento da legalidade**
- * **Natureza e revisão dessas decisões**
- * **Recurso ao Congresso Nacional**

BRASÍLIA — 1969

NOTA: Trabalho consignado na Ata n.º 23, relativa à Sessão do Tribunal de Contas da União, realizada em 15-4-1969 (Anexo I — à Ata cit., in D.O. de 30-5-69, pág. 4.636 e seguintes, e no Boletim-Interno n.º 17, de 28-4-69).

COMPETÊNCIA

A Constituição do Brasil, de 24 de janeiro de 1967, estabelece em seu art. 73, parágrafo oitavo, o seguinte:

“§ 8º – O Tribunal de Contas julgará da legalidade das concessões iniciais de aposentadorias, reformas e pensões, independentemente de sua decisão as melhorias posteriores.”

Estabelecia, também, a Constituição Federal, de 18 de setembro de 1946, em seu art. 77, item III, que competia ao Tribunal de Contas julgar da legalidade das aposentadorias, reformas e pensões.

Independente disto, se o Tribunal verificar a ilegalidade de qualquer despesa (inclusive as decorrentes de aposentadorias, reformas e pensões) de ofício ou mediante provocação (do Ministério Público ou das Auditorias Financeiras e Orçamentárias e demais órgãos auxiliares), poderá adotar as seguintes providências:

- a) assinar prazo razoável para que o órgão da administração pública adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei (art. 73, § 5º, letra b);
- b) sustar a execução do ato, no caso do não-atendimento (art. 73, § 5º, letra b).

Conclui-se daí, que, com referência às concessões de aposentadorias, reformas e pensões, cabe ao Tribunal.

- a) julgar da legalidade das concessões iniciais (art. 73, § 8º); e
- b) desempenhar as funções de auditorias financeiras e orçamentárias, no sentido de verificar da legalidade de qualquer despesa decorrente das concessões iniciais ou não (art. 71, §§ 1º e 3º, e art. 73, § 5º, letras a e b).

Sem dúvida, no exercício dessa competência, cabe ao Tribunal verificar se as concessões estão de acordo com o preceituário legal aplicável e se os valores estão devidamente fixados (voto do Sr. Ministro Rubem Rosa, item II, no Processo nº 45.184/66, in Ata nº 114, da Sessão de 13-10-1966, publicada no D.O. de 16-12-66). Esta competência constitucional (Constituição de 1967, art. 73, § 8º) alcança o exame e julgamento das concessões deferidas não só pelo Poder Executivo como, também, pelos diversos órgãos que integram o Legislativo e Judiciário. Exemplo eloquentíssimo, aliás, é dado pelo egrégio Supremo Tribunal Federal, que submete a este Tribunal os atos relacionados com a aposentadoria dos funcionários da Secretaria daquela alta Corte, bem assim a dos seus magistrados. As Casas do Congresso e os demais órgãos do Judiciário também estão submetendo ao Tribunal de Contas os processos concernentes a aposentadoria do pessoal de suas Secretarias.

No regime antigo (Lei 156/35, art. 23, § 2º, item I, e Decreto-Lei nº 426/38, arts. 29, 41 e 2º, § 2º, item I), o Tribunal já examinava a legalidade das concessões decorrentes de atos relativos a funcionários do Congresso Nacional (Assembléia Constituinte) e do Poder Judiciário. O eminente Ministro Rubem Rosa, porém, entendia que tais atos estavam isentos de “registro” do T.C., no

que ficou vencido. Esta questão foi examinada, em profundidade, no judicioso voto emitido por S. Ex.^ª, quando abordou o tema relativo à competência para aposentar funcionários do Legislativo e fixar em definitivo os proventos da inatividade (Declaração de voto constante da Ata nº 93, da Sessão de 13-8-1946, in D.O. de 4-10-46, págs. 13.755/57).

Já foi fixado, pelo Tribunal de Contas, o entendimento de que são melhorias os atos decorrentes de aumentos gerais, considerando-se como concessões iniciais as seguintes (Decisões de 23-5-67, conforme Ata nº 36/67, in D.O. de 21-6-67, pág. 6.660):

- a) alteração do fundamento legal do ato de aposentação ou reforma;
- b) alteração de provento fixado, em virtude:
 - 1) de revisão do tempo de serviço;
 - 2) de verificação da incidência de doença especificada (contemporânea ao afastamento do funcionário civil ou militar, ou posterior caso da Lei nº 1.050/56);
 - 3) de promoção do aposentado ou reformado;
 - 4) de "reclassificação" do funcionário inativo;
 - 5) de posterior apuração de pressupostos para a concessão de proventos com vantagens (caso do art. 184 do F.F.);
- c) alteração do fundamento legal do ato de concessão da pensão (civil, militar, especial);
- d) alteração do valor da pensão, por motivo:
 - 1) de revisão do tempo de serviço;
 - 2) da verificação de relação causal entre a *causa mortis* e acidente de serviço ou doença profissional;
 - 3) de promoção póstuma;
 - 4) de alteração póstuma do *status* do funcionário;
- e) da *transferência* da pensão militar (a legalidade do ato depende de requisitos que nem sempre são os mesmos da concessão inicial);
- f) da reversão da pensão militar, do montepio civil e de pensão especial;
- g) da substituição do antigo montepio militar ou de pensões especiais pela pensão militar" da Lei nº 3.765/60 (não se trata de simples melhoria).

Com relação, porém, a essa competência constitucional do Tribunal de Contas, merecem especial destaque: a) o exame da *natureza jurídica das decisões*, seus efeitos e a revisão judicial; b) o cabimento do *recurso para o Congresso Nacional*.

NATUREZA E EFEITOS DOS JULGADOS

Embora o Tribunal de Contas não integre o Poder Judiciário e o direito positivo não afirme que as relações jurídicas, sujeitas à sua apreciação,

possuam os requisitos de *res in iudicium deducta*, não se pode negar o caráter contencioso de seus julgados em questões para as quais possui competência a êle conferida constitucionalmente. Em face disto, suas decisões, em tema de legalidade de concessões, não ficariam sujeitas à revisão do Juízo de primeira instância, nem poderiam ser descumpridas pela Administração. Ao que parece, os princípios constitucionais de que a lei "não prejudicará o ato jurídico perfeito e a coisa julgada" e também "não poderá excluir de apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual" (art. 150, §§ 3º e 4º), não se chocam, em nada, com o preceito estatuído no art. 73, § 8º, combinado com o art. 114, item I, letra i, da Constituição do Brasil.

Assim é que, por imperativo constitucional, "O Tribunal de Contas *julgará da legalidade das concessões* iniciais de aposentadorias, reformas e pensões, independentemente de sua decisão as melhorias posteriores" (art. 73, § 8º); somente após o cumprimento dessa exigência é que se abrirá oportunidade do controle judicial sobre a espécie (Ac. do Tribunal Federal de Recursos na Ap. Civil número 12.337-PR, in Supl ao D.J. de 10-9-65, pág. 435), em ação própria, perante a Superior Instância (Constituição, art. 114, item I, letra i; e Súmula nº 248 do STF). No exercício dessas *atribuições judicantes*, a teor do disposto no art. 73, § 8º da Carta Magna, pode o Tribunal, inclusive, apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público (Súmula nº 347 do STF e Acórdão no MS-13.219, in D.J. de 16-7-64, pág. 477 do apenso).

Em reforço a êste entendimento, convém assinalar que o Excelso Pretório tem prestigiado altamente as deliberações do Tribunal de Contas. Aquela Suprema Corte, ao julgar agravo contra ato de sua ilustre Presidência (instrumento êste oposto pela Procuradoria-Geral da República, em caso de aposentadoria de magistrado), não conheceu do apêlo, visto caber a êste Tribunal de Contas a *palavra finalizadora sobre o aspecto jurisdicional*, antes de abrir-se a instância judiciária, se cabível (Proc. nº 527/66, julgado na Sessão de 1º-9-66, in D.J. de 2-9-66; e Despacho da Presidência, no D.J. de 16-9-66, pág. 3.135). Na deliberação administrativa de 5-11-64, o Supremo Tribunal (in D.J. de 19-11-64, pág. 4.187, e 25-3-65, pág. 16, e D.O. de 30-12-64, pág. 12.061), considerando que o Tribunal de Contas da União é o órgão instituído pela Constituição, para julgar da legalidade das aposentadorias, adotou a mesma orientação firmada em jurisprudência desta Corte de Contas, para solução de casos análogos.

No que pêsse haver controvérsia em tórno do caráter contencioso das decisões do Tribunal de Contas ("Funções Jurisdicionais e Administrativas dos Tribunais de Contas", in Rev. Dir. Adm., vol. 53, de 1958, págs. 29 a 55; "Revisão Administrativa dos Atos Julgados pelo Tribunal de Contas", in Rev. citada, págs. 216 a 222; e "Valor das Decisões do Tribunal de Contas", in Rev. Dir. Adm; vol. 12, de 1948, págs. 418 a 431), verdade é que êle *exerce atribuições judicantes* ao lado das funções de auxiliar do Congresso Nacional, na fiscalização da administração financeira da União.

O preclaro Ministro Victor Nunes Leal, tratando do "Valor das Decisões do Tribunal de Contas", diz o seguinte:

"Da posição peculiar do Tribunal de Contas, no mecanismo do Estado, resulta que suas decisões são obrigatórias para os órgãos administra-

tivos... Conseqüentemente, não pode a administração rever aquelas decisões" (*in Rev. Dir. Adm.*, vol. 12, de 1948, pág. 421).

Nesse mesmo trabalho, S Ex^a alude ao pensamento do festejado tratadista Temístocles Cavalcanti, que seria no sentido da *irrevogabilidade das decisões* do Tribunal de Contas pela própria Administração; sendo o Tribunal um órgão "estranho à administração", o seu pronunciamento favorece "a estabilidade das relações jurídicas" e evita "controvérsias futuras, tão comuns na nossa vida administrativa" (*in Rev. citada*, vol. 12, pág. 422, e Pareceres da Consultoria-Geral da República, de 1934, págs. 280 e 281).

O eminente Ministro Vilas Boas, Relator MS-5.490-DF (adiante citado), em seu brilhante voto, assim se pronunciou (D.J. de 13-4-59):

"O Tribunal de Contas julga da legalidade da aposentadoria: isto é, verifica se o título foi expedido de acôrdo com a lei. *Ele exerce a sua competência jurisdicional, livremente, à maneira de um órgão do Poder Judiciário*, dizendo o Direito como o interpreta. Os seus veredictos merecem pleno acatamento, salvo as reformas ou emendas dos órgãos mais graduados. Se nega registro a um contrato, a instância superior é a Câmara dos Deputados. Qualquer outra decisão sua, que afete a uma situação jurídica individual, pode ser objeto de exame desta Côrte, por meio de mandado de segurança, que se concede seja qual fôr a autoridade responsável pela ilegalidade ou abuso do poder. (Const., art. 141, § 24)."

Nesta mesma linha de raciocínio, mereceu aprovação presidencial o Parecer nº E-534/61, de 22-9-61, da lavra do Dr. Antônio Balbino, Consultor-Geral da República, que diz: "Nenhuma autoridade do Executivo tem poderes para obstacular o julgado deste Tribunal (o Tribunal de Contas) e os seus efeitos, haja vista a sua soberana competência" (*in D.O.* de 21-11-61, pág. 10.272). Este pronunciamento, todavia, contrariou a orientação anteriormente adotada no Parecer nº U-1, de 9-9-54, firmado pelo então Consultor e hoje emérito Ministro Gonçalves de Oliveira, ao tratar da "... Competência do T.C. no julgamento das aposentadorias e a revisão de seus atos..." (Parecer publicado no *D.O.* de 23-9-54, pág. 15.788).

Naquele mesmo sentido, de que é defeso à Administração, arbitrariamente, suspender os efeitos da concessão julgada legal pelo Tribunal de Contas, podem ser citados os seguintes julgados, do egrégio Supremo Tribunal Federal:

- I — o ato complexo, de que participou, sucessivamente, o Poder Executivo e o Tribunal de Contas, não pode ser anulado pela administração, sem a concordância do Tribunal. (Acórdão no RMS-3.881-SP, na Sessão Plenária de 22-11-57; *in Revista Direito Administrativo*, vol. 53, de 1958, págs. 216 a 223);
- II — não pode o Governo revogar *ad libitum* ato administrativo complexo (Ac. no RMS-4.452-MG, em Sessão Plena, de 4-9-37; *in Rev. Direito Administrativo*, vol. 53 cit., págs. 224 a 229);
- III — os julgamentos do Tribunal de Contas, no uso da atribuição conferida pelo art. 77 da Constituição de 1946 (hoje art. 73, § 8º, da Constituição do Brasil), só poderão ser cassados por

Mandado de Segurança, quando resultem de ilegalidade manifesta ou de abuso de poder (Ac. no MS-5.490-DF, em Sessão Plena de 20-8-1958, *in D.J.* de 13-4-1959, págs. 1.647 a 1.648 do Suplemento).

A propósito, merece referência o voto do Senhor Ministro Afrânio Costa, acolhido pela Suprema Corte, ao indeferir Mandado de Segurança, impetrado contra ato do Tribunal de Contas (MS-5.916-DF, *in Rev. Trimestral de Jurisprudência*, vol. 8, pág. 84):

“Em sua atribuição constitucional, no exercício normal de sua jurisdição, entendeu (o Tribunal de Contas) negar as vantagens pleiteadas pelos requerentes, por entendê-las desapoiadas da lei. Contra essa decisão é impetrado mandado de segurança, quer dizer pretendem os requerentes que o Supremo casse a decisão e ordene o registro. Apenas isto. Entendo que o mandado de segurança é de todo incabível para o fim colimado. Pelo que, indefiro por falta de direito líquido e certo.”

A matéria em lide, por final, ficou cristalizada na Súmula nº 6, do Excelso Pretório, que diz:

“A revogação ou anulação, pelo Poder Executivo, de aposentadoria, ou qualquer outro ato aprovado pelo Tribunal de Contas, não produz efeitos antes de aprovada por aquêle Tribunal, ressalvada a competência revisora do Judiciário.”

Ainda, na Sessão de 11 de dezembro de 1968, o Tribunal de Contas, por maioria de votos, nos Processos nºs. 23.150/59, 30.311/59, 36.481/62, 31.892/65 e 34.768/68, proferiu deliberação nos seguintes termos (Ata nº 93/68, publicada no D.O. de 22-1-69, pág. 783):

“O Tribunal, tendo em vista que as decisões proferidas em concessão de aposentadorias, reformas e pensões têm caráter judicante (art. 73, § 8º, da Constituição), e que, assim sendo, somente podem ser modificadas através dos remédios legais, resolve, dispensando a diligência requerida nos pareceres, manter a decisão que julgou legal a concessão, acolhendo as razões constantes do voto do Sr. Ministro José Pereira Lira.”

O ideal seria, pois, que se institucionalizasse no Brasil a Justiça de Contas, com a inclusão do Tribunal de Contas dentre os órgãos a que se refere o art. 107 da vigente Constituição, integrando, assim, o Poder Judiciário, ao lado dos demais Tribunais Superiores do País.

REVISÃO DOS JULGADOS

Verifica-se, por conseguinte, que as decisões sobre legalidade de concessão, com fulcro no art. 73, § 8º, da Lei Magna, estão sujeitas a revisão perante o próprio Tribunal ou através do Mandado de Segurança. No caso, não seria admissível o Recurso Extraordinário (Const., art. 114, item III), à falta de lei processual que torne executável este apêlo constitucional.

A propósito, em profundo trabalho de pesquisa sobre “Recurso Extraordinário”, de autoria dos Procuradores Sérgio Ferraz e José Carlos Barbosa Mo-

reira (*in Revista de Direito da Procuradoria-Geral da GB*, vol. 15, de 1966, págs. 469 e segs.), foi dedicado um item à indagação de êsse Recurso ser cabível (ou não), contra as decisões do Tribunal de Contas. Resposta afirmativa é dada por Pontes de Miranda, em "Comentários ao Código de Processo Civil", 2ª edição, tomo XII, págs. 182 e 184. Resposta negativa, entretanto, é dada pelos seguintes autores: *a*) Castro Nunes, em "Teoria e Prática do Poder Judiciário", pág. 327; *b*) José Afonso da Silva, em "Do Recurso Extraordinário no Direito Processual Brasileiro", pág. 267.

Conforme bem sugeriu o eminente Ministro Victor Nunes (judicioso trabalho já citado), "seria de tóda conveniência que, admitida a revisão judiciária das decisões referentes à legalidade de aposentadoria, reformas e pensões, se estabelecesse *prazo especial de prescrição* para a hipótese, a fim de *dar maior estabilidade às decisões do Tribunal de Contas* naquelas matérias", acrescentando que a prescrição quinquenal "só opera em favor da Fazenda Pública e seria vantajoso que o prazo prescricional a ser estabelecido operasse igualmente contra a Administração, para evitar tardias anulações de atos aprovados pelo Tribunal de Contas na sua missão de juiz da legalidade da administração financeira" (*Rev. Dir. Adm.*, vol. 12/431).

RECONSIDERAÇÃO

Quanto aos Recursos perante o próprio T.C., cabe assinalar que a sua "Lei Orgânica" (Dec.-Lei nº 199, de 25-2-67), no Título IV, que trata "Do julgamento" (matéria contenciosa), estabelece que *éie julgará os embargos* opostos às decisões que proferir, sem contudo estabelecer o prazo e a processualística deste recurso, pois nos subseqüentes artigos 45, 46 e 47 cuidou, somente, dos recursos em matéria de tomada de contas.

No regime da Lei nº 830, de 23 de setembro de 1949, a autoridade expedidora dos atos de concessões poderia, no prazo de 30 dias, solicitar reconsideração da decisão denegatória, não cabendo segundo pedido que não se fundasse na satisfação dos motivos determinantes da impugnação (art. 57 da Lei citada). Ocorre que esta lei foi totalmente revogada pelo art. 63 do Dec.-Lei nº 199/67.

Ora, o Código de Processo Civil (embora não expressamente aplicável ao caso), ao tratar dos processos de competência originária dos Tribunais (Livro VI), prevê diversas hipóteses de *embargos*, oponíveis nos prazos de 48 horas e 10 dias (art. 834):

- a*) Embargo declaratório (art. 783, § 2º, art. 808, nº V, e art. 833);
- b*) Embargos de nulidade ou infringente de julgado (art. 783, § 2º, art. 808, item II, e art. 833);
- c*) Embargos de divergência de julgado (art. 833, parágrafo único).

Ao colendo Tribunal, em sua alta sabedoria, caberá decidir quanto ao cabimento ou não desses recursos, estabelecendo, em qualquer caso (quando e se julgar oportuno), as normas aplicáveis à espécie, de modo a suprir a lacuna da lei, que não regiou inteiramente essa matéria.

Verdade é que, no silêncio da legislação vigente, o egrégio Tribunal tem admitido a interposição de recurso, quando a decisão fôr no sentido de julgar

ilegal a concessão, desde que interposto pela autoridade competente ou pela própria parte, no prazo de 30 dias.

Releva sobretudo notar que o Tribunal tem, também, conhecido de recurso, interposto por iniciativa da própria parte, contra decisão que havia julgado legal a concessão, reabrindo o processo, para o deferimento de novos benefícios ou adoção de critério mais vantajoso; como é o caso das seguintes decisões:

- a) Decisão de 23-4-68, no Proc. nº 38.746/64 (Ata nº 26, in D.O. de 7-6-68, pág. 4.706);
- b) Decisão de 21-5-68, no Proc. nº 3.300/68 (Atas n.ºs 34 e 62, in D.O. de 3-7-68), mantida na Sessão de 12-9-68;
- c) Decisão de 12-9-68, no Proc. nº 53.665/65 (Ata nº 62).

Tem, igualmente, conhecido de novas apostilas, expedidas pela Administração e que modificam concessão anteriormente julgada legal:

- a) Decisão de 18-6-68, no Proc. nº 42.210/66, que conheceu de apostila lavrada no título e julgou legal a nova vantagem concedida (Ata nº 41, in D.O. de 23-7-68, pág. 16.271).
- b) Decisão de 29-8-68, no Proc. nº 16.517/65, que conheceu de apostila lavrada no título e julgou ilegal revisão dos proventos, mantida a concessão anterior (Ata nº 57).

MANDADO DE SEGURANÇA

Quando a decisão, que julgar da legalidade de concessão, resultar ilegalidade manifesta ou abuso de poder, afetando a uma situação jurídica individual, ela só poderá ser cassada por Mandado de Segurança, perante a Superior Instância (Const., art. 114, item I, letra i), conforme o já mencionado Acórdão, proferido no MS-5.490-DF, de 20-8-1958 (Supl. ao D.J. de 13-4-59, págs. 1.647/1.648).

De qualquer forma, porém, não sendo previsto recurso hábil, contra a decisão que importar em lesão de direito individual líquido e certo, resta o remédio constitucional do Mandado de Segurança (Súmulas n.ºs 267 e 268 do STF; Acórdão do STF nos RMS 13.372-SP e 14.448-MG, publicados nas *Revistas Trimestrais de Jurisprudência* n.ºs 32, pág. 550, e 34, pág. 239; Lei nº 1.533/51, art. 5º).

É, pois, através do Mandado de Segurança que se processa a revisão judicial das decisões do Tribunal de Contas, nos casos de julgamento da legalidade de concessões.

RECURSO AO CONGRESSO

A nova Constituição, de 1967, deu caráter final às decisões do Tribunal, no *julgamento da legalidade de concessões*. Com efeito, o recurso para o Congresso Nacional, previsto no art. 73, § 7º, da Constituição, não alcança o julgamento da legalidade das concessões, que mereceu do constituinte, um tratamento especial, no subsequente § 8º do mesmo art. 73. Aliás, acolhendo judicioso parecer do nobre órgão do Ministério Público, este Tribunal, na Sessão de 10-11-67, já fixou o entendimento de que descabe êsse recurso para o Congresso,

em tema de concessão (Anexo à Ata n.º 98/67; publicado no *Diário Oficial* de 15-12-67; págs. 12.640/44). Esse entendimento foi reiterado nas Sessões de 17-11-67, no Proc. n.º 3.342/67, de 24-11-67, no Proc. n.º 42.915/64, de 8-12-67, no Proc. n.º 1.477/64, conforme atas publicadas respectivamente nos *Diários Oficiais* de 15-12-67, 22-12-67 e 27-12-67.

Já na vigência da Constituição de 1946, foram proferidas decisões neste mesmo sentido, de não caber “registro” sob reserva em tema de concessão, quando o Tribunal acolheu magnífico voto emitido pelo Exmo. Sr. Ministro José Pereira Lira (Decisão de 14-4-53, cfr. Ata n.º 45, publicada no *D.O.* de 31-12-53, págs. 22.164/67; e Decisão de 6-8-65, cfr. Ata n.º 94, publicada no *D.O.* de 3-9-65, págs. 9.058/60). De início, contudo, era outra a orientação, ao ser acolhido voto do eminente Ministro Rubem Rosa (Ata n.º 100, de 22-8-47, in *D.O.* de 4-9-47, pág. 11.838).

Ainda na Sessão de 31 de outubro de 1968, ao apreciar o Processo n.º 6.775/68 (in Ata n.º 79/68, com Anexos IV e V, publicada no *Diário Oficial* de 6-1-69, pág. 96/100), o Tribunal de Contas, proferindo deliberação por maioria, quanto à concessão de artifice do Ministério do Exército, preliminarmente não conheceu do venerando despacho presidencial, exarado no Parecer n.º 626-II, de 23-1-1968, da Consultoria-Geral da República porque, em matéria de concessões (Constituição, art. 73, § 8º), descabe o apêlo ao disposto no § 7º do art. 73 citado, nos termos do resolvido pelo Tribunal na Sessão de 29-10-1968, conforme Ata n.º 78, ao acolher voto do Relator (Processo n.º 26.262/67, relatado pelo Sr. Ministro Ewald Pinheiro) e na Sessão de 10-11-1967, ao aprovar Parecer do Dr. Procurador Luiz Octávio Gallotti (emitido no Processo n.º 3.342/66 e junto por cópia ao Processo n.º 55.179/64, conforme Ata n.º 98, in *Diário Oficial* de 15-12-1967, pág. 12.644). Votos vencidos os Srs. Ministros Vergniaud Wanderley e Carlindo Hugueney. Seguem em Anexo à Ata (IV e V, respectivamente) os textos dos pareceres emitidos na espécie pelo Ministério Público e pela 5ª Diretoria. Anteriormente, nesse mesmo feito, havia sido aprovado Parecer da Consultoria-Geral da República, pelo Exmo. Sr. Presidente da República, assim ementado: “Recusa de registro de aposentadoria pelo Tribunal de Contas. Não tendo a Administração recorrido no prazo legal, só lhe resta dar cumprimento à decisão da egrégia Córte de Contas”.

Releva, pois, notar que, em tema de concessão, julgada ilegal, incorre a hipótese prevista no art. 73, § 5º, para aplicação da medida prevista no § 7º do mesmo artigo. Isto porque não se trata de simples despesa, que tenha sido sustada, para poder ser ordenada sua execução, pois nem sempre a impugnação decorre de estar sendo paga importância maior que a devida. Não seria possível, pois, mandar sustar a execução de ato omissivo, em que depende da Administração sanar a ilegalidade da concessão, deferindo ao inativo o direito que lhe foi reconhecido pelo Tribunal competente; a menos que se admitida a hipótese de mandar suspender o pagamento dos proventos de quem deveria receber algo mais, em consequência de lhe terem negado uma parte das vantagens a que faz jus. Menos, ainda, ao que parece, caberia ordenar a execução do ato que não foi embargado. O “execute-se” diz respeito à despesa e, assim, não supre o vício de ilegalidade da concessão.

Ressalvados os casos de ilegalidade da concessão (quando deve ser ilidido o fundamento da decisão ou ser revogado o ato concessivo) podem vir a ser consideradas ilegais despesas decorrentes de concessões iniciais julgadas legais ou melhorias. Se a concessão tiver sido julgada ilegal, a despesa dela decorrente será necessariamente ilegal. Da concessão julgada legal, ou de suas melhorias, a despesa, dela decorrente, pode vir a ser eivada de ilegalidade por outras razões, não vinculadas à concessão em si. Nesta última hipótese, sim, é que caberia aplicação do recurso ao Congresso, previsto no § 7º do art. 73, somente quanto à despesa sustada e não com relação à concessão.

Outro, todavia, tem sido o entendimento na área da Administração Federal, que não se conforma com a orientação adotada pelo Tribunal de Contas. Assim é que receberam aprovação presidencial os Pareceres n.ºs 659-H e 765-H (publicados nos D.O. de 20-3-69 e 7-1-69, respectivamente), da douta Consultoria-Geral da República, segundo os quais pode a Presidência da República, *ad referendum* do Congresso Nacional, ordenar que se executem os atos decorrentes de concessão julgada ilegal.

A controvérsia, no caso, está a merecer deslinde, a menos que se reforme a Carta Magna, neste particular, o que, com a devida vênia, não seria aconselhável. Isto seria solucionável, salvo melhor juízo, por via de "Conflito de Atribuições", suscitada perante o egrégio Supremo Tribunal Federal (*ex vi* do disposto no art. 114, item I, letra f, da vigente Constituição do Brasil). Pelo fato de ser o Tribunal de Contas um órgão autônomo, de permeio entre os Poderes da União, não integra o Legislativo ou o Executivo nem lhes é hierarquicamente subordinado. A sua competência, na espécie, é própria e privativa, derivando-se da Lei Magna. É expressa a norma constitucional sobre essa competência para "julgar da legalidade das concessões de aposentadorias, reformas e pensões", mas silente, porém, quanto ao possível cabimento de quaisquer recursos, em tais casos, para outro órgão revisor; tanto mais que esse exame, pela sua própria natureza, é de ordem legal e técnica, o que não se compadece com o exame político.

PALAVRAS FINAIS

Estas são algumas breves e despretensiosas considerações, mal alinhavadas, que poderão servir de subsídios a quem se propuser oportunamente a melhor examinar estes problemas, em profundidade e sob outros ângulos.

Tudo mais que pudesse ser dito, a respeito, já o foi, com maior brilho e eficiência nas seguintes peças:

- a) no judicioso voto do eminente Ministro José Pereira Lira, já referido, que constituiu o anexo à Ata nº 94, da Sessão de 6-8-1965, (publicada no D.O. de 3-9-65, págs. 9.058/60); e
- b) no erudito parecer do preclaro Procurador, Dr. Luiz Octávio Gallotti, igualmente já citado; que foi publicado em anexo à Ata nº 98/67 (D.O. de 15-12-67, pág. 12.644). Tais peças esgotaram a matéria em lide.

A guisa de breve ensaio, por não ter sido possível fazer uma monografia mais completa sobre tão relevante tema,

quod erat demonstrandum