

## CONTRATO — REGISTRO PRÉVIO

— Os contratos não podem ser executados senão depois de registrados pelo Tribunal de Contas, ou no caso de recusa dêste, mediante deliberação do Congresso Nacional.

### TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

PROCESSO N.º 6.109-52

#### DECISÃO

Foi relatado pelo Senhor Ministro Ruben Rosa o Processo n.º 6.109-52, relativo a concorrência pública n.º 6-50, da qual decorreu contrato celebrado em 21 de dezembro de 1950, entre o Departamento dos Correios e Telégrafos e a firma Ericsson do Brasil — Comércio e Indústria S. A., para construção da primeira etapa da linha aérea, tronco oeste, entre a Capital do Estado de São Paulo e a cidade de Campinas, no mesmo Estado. — O Tribunal recusou registro ao contrato e seu aditivo, pelos fundamentos indicados no item VI, alíneas *a*, *b*, *c*, *d* e *e*, do voto do Senhor Ministro Relator proferido nos seguintes termos:

*Contrato — registro prévio: consequências:* — A Comissão Executiva do Plano Postal Telegráfico fez publicar edital de concorrência pública para a construção da 1.ª etapa da Linha Tronco Oeste entre as cidades de São Paulo e Campinas. A linha terá a extensão aproximada de 100 kms. e será constituída de 2 pares de condutores “não fantasmas” de fio Copperweld n.º 8 AWG, High Strength, de 40% de condutibilidade, e receberá as transposições necessárias que permitem a perfeita operação até a frequência de 30 kcs. — fls. 19.

A proposta deverá conter: *a)* preço global da linha aérea e o prazo para execução; *b)* preços unitários de linha construída e do material empregado — fls. 21.

Compareceram 6 licitantes, cujas propostas estão resumidas no quadro de fls.; o parecer da Comissão concluiu pela adjudicação à firma A, o qual logrou aprovação final — fls. 108 a 119 e verso.

Em consequência, foi lavrado o termo de contrato de 21 de dezembro de 1950 e seu aditivo de 2 de janeiro de 1951, publicados no *Diário Oficial* de 28 de dezembro de 1950 e 18 de janeiro de 1951, respectivamente.

Merecem destaque as estipulações:

*a)* o construtor obriga-se a fazer os trabalhos imprescindíveis, mesmo que não tenham sido alguns deles previsto nos projetos e especificações e que importem em aumento de despesa — cláusula 1.ª, § 3.º, hipótese em que as partes firmarão um novo termo — § 4.º.

*b)* o prazo para a conclusão da obra será de 280 dias úteis, devendo ser iniciada dentro de 10 dias a contar de 28 de outubro de 1950, data da publicação do contrato no *Diário Oficial*, cláusula 8.ª, modificada pelo aditivo de 18 de janeiro de 1951.

*c)* a despesa total, empenhada, corre à conta do orçamento de 1950 — cláusula 5.ª, § 3.º.

d) o contrato “vigorará a partir de sua publicação no *Diário Oficial*, não dependendo de registro prévio no Tribunal de Contas, de acôrdo com o art. 72, § 2.º, da Constituição federal” — *sic*, cláusula 14.ª

O presente processo, denominado de “pré-orçamento”, tomou neste Tribunal o n.º 6.109-52, em data de 17 de março de 1952.

Como aqui chegasse desacompanhado do officio de encaminhamento e tendo em vista as datas das anotações de fls. 143 e 144, em pesquisas que fiz, constatei que, na realidade, êste processo veio remetido pelo officio n.º 10, de 3 de janeiro de 1952, acompanhado de outras concorrências e coletas de preços, e recebeu o n.º P. 230-52.

Primeiramente, o processo em aprêço, foi remetido *fora* do prazo legal, após a publicação no *Diário Oficial* (Reg. Cont. Pub., art. 788, Decreto-lei n.º 426, de 12 de maio de 1938, art. 25, § 3.º).

Também não foi promovido o *exame ex officio* por parte do M. Ministério Público, após o término do prazo normal de remessas (Reg. Cont. Pub., artigo 789, parágrafo único, Decreto-lei n.º 426, cit., art. 25, § 3.º, alínea 2.ª).

Na carta de 15 de janeiro de 1951, a firma contratante transcreve, conjuntamente com o telegrama da Comissão Executiva do Plano Telegráfico — “conforme contrato assinado em 21 de janeiro de 1950, construção linha aérea São Paulo-Campinas, comunico deverei iniciar imediatamente construção aludida”, a resposta de que “já foram iniciados os trabalhos preparatórios para a execução da referida obra” — fls. 142.

Isto pôsto, voto pela recusa do registro porque:

a) foi remetido fora do prazo previsto em lei, item IV.

b) a cláusula 1.ª, § 3.º, prevê um aumento de despesa, circunstância que contraria as bases do edital — fls. 21, como infringe os arts. 743, 749 e 755 do Reg. Cont. Pub. (ver meu *Direito*

e *Administração*, pág. 51 a 54, Rio de Janeiro, 1940).

c) a despesa total foi empenhada à conta do exercício de 1950 já encerrado — cláusula 5.ª, § 3.º — quando o prazo contratual para a conclusão da obra foi de 280 dias — cláusula 8.ª na redação do aditivo de 2 de janeiro de 1951; assim, o contrato está *extinto* desde o dia 4 de outubro de 1951.

d) falta a cláusula convencionando que o contrato só entrará em vigor após o registro pelo Tribunal de Contas, não se responsabilizando a Fazenda Pública se êsse registro fôr denegado Reg. Cont. Pub., art. 775, letra f, e 784.

e) em consequência, a cláusula Décima Quarta enfrenta duas vêzes a Constituição em vigor — art. 77 n.º III e § 1.º

A primeira quando determina que o acôrdo entraria em vigor 10 dias após a sua publicação no *Diário Oficial*.

A segunda, ao declarar que o contrato não depende de registro prévio pelo Tribunal de Contas. Há equívoco na cláusula 14.ª, ao fazer menção do art. 72, § 2.º, da vigente Constituição.

Constitui tema indiscutido que o julgamento e registro dos contratos instituídos pela vigente Constituição, é prévio. Tanto assim é, que “a recusa do registro suspenderá a execução até que se pronuncie o Congresso Nacional” — efeito suspensivo — art. 77 § 1.º *in fine*; efeito impeditivo — art. 77, § 3.º, primeira alínea.

O Poder Legislativo, conhecendo dos contratos recusados, não motivados por falta de saldo no crédito ou por imputação a crédito impróprio, exerce, em cada caso, sua “privativa função política”, reconhece o que é “conveniente” aos “interesses nacionais, releva as infrações determinantes da recusa, e, em consequência, autoriza, sempre, o seu registro (ver meu *Direito e Administração*, pág. 37).

*La natura della Giunta per l'esame dei decreti registrati con riserva dalla Corte dei Conti é essenzialmente politica, dovendo essa compiere un preli-*

*minare studio della condizioni di opportunità ed urgenza che harino indoto il Governo a seguire una procedura ecceziona e violando la legge ed i regolamenti in vigore...*

*Tuttavia, la commissione deve anche, pregiudizialmente, compiere un altro esame: riscontrare, cioè, se il rifinta del visto apposto dalla Corte dei Conti sia oppure no giuridicamente fondato (Frederico Mohroff, Trattato di Diritto e Procedura Parlamentare, pág. 102, Roma, 1948).*

O aceno à legislação pretérita, não tem consistência. Quaisquer textos legais, anteriores à Constituição, permisivos do registro posterior, estão derogados pelo mandamento constitucional (ver minha *Fiscalização Financeira*, pág. 49, Rio de Janeiro, 1949).

O ilustre Senador, Sr. Clodomir Cardoso, no parecer n.º 1.368, de 1951, aprovado pelo egrégio Senado Federal, esgotou o assunto. Bem ilustram a espécie os seguintes trechos:

“Não é admissível que o Govêrno tenha a faculdade de executar um contrato que, pela Constituição, ainda não se consumou. O registro prévio é, por

definição, o que se faz *antes* de executado o ato.

Entre as cláusulas essenciais dos contratos sujeitos ao registro do Tribunal de Contas, diz o Código de Contabilidade, deve figurar a que declare que o contrato *não* entrará em vigor *antes* de registrado...

Os contratos não podem ser executados senão *depois* de registrados por decisão do próprio Tribunal, *ou no caso de recusa dêste, mediante deliberação do Congresso...*

A recusa de registro do contrato pode ter efeito *proibitivo...* nos termos do § 3.º (do art. 77 da Constituição), se o fundamento fôr algum dos dois a que alude esta disposição na sua primeira parte: suspensivo, nos demais casos, e isto em virtude do § 1.º, não do § 3.º (*Diário do Congresso Nacional*, de 19 de outubro pág. n.º 9.732; de 25 de outubro, pág. 10.067; de 13 de dezembro de 1951, pág. 12.911 e de 18 de janeiro de 1952, pág. 219; ver processo n.º 1.321-52, *cfr.* ainda: *Diário* cit. de 12 de fevereiro de 1952, pág. 1.065, 13 de fevereiro, pág. 1.144, de 20 de fevereiro, pág. 1.450).