

Influência de Ruy Barbosa no Contrôlo das Contas Públicas

(MONOGRAFIA CLASSIFICADA)

JURANDYR COELHO

JÁ não é de hoje que se proclama e sempre se reconhece a necessidade de haver contrôlo nas contas públicas de uma nação. Os antecedentes históricos dos países reafirmam, através dos processos escandalosos de que se tem notícia, esta assertiva. Bastaria lembrar os procedimentos contra Enguerrand de Marigny, ministro de Felipe IV (1285-1314), levado ao cadafalso; contra Nicolas Fouquet, ministro da Fazenda de Luiz XIV e toda uma série que termina com Santiago Necker, ministro de Luiz XVI, os quais sofreram punições por má administração dos fundos públicos (1).

Em verdade o contrôlo das contas públicas se afigura também um instrumento salutar nas práticas governamentais, porquanto cria para com aquêles que manejam os dinheiros públicos uma noção de responsabilidade frente às infrações de origem orçamentária. A necessidade de tal contrôlo é ressaltada por Waline nestes termos:

"Il est necessaire que l'emploi des deniers publics soit contrôlé, car il s'agit du maniement de l'argent des contribuables et c'est cet argent qui manient les comptes publics, L'object de ce contrôlo esta sans doute d'éviter les soustractions frauduleuses, mais surtout tout l'emploi des deniers nons conforme a la volonté des representants qualifiés des contribuables, c'est-à-dire, de l'autorité budgetaire" (2).

Para a exata consecução desse objetivo em todos os países se instituíram organismos especiais, aos quais foi dada a função de contrôlo financeiro, organismos estes denominados Côrtes ou Tribunais de Contas.

No Brasil, a primeira notícia de que se tem conhecimento a respeito dos traços instituidores da Côte de Contas, em sua função de fiscalização das contas públicas, se encontra no Alvará de 28 de junho de 1808, o qual criou o Erário Régio ou Tesouro Real Público, a par da instalação do Conselho de Fazenda, êste com a finalidade de administrar, distribuir, contabilizar todos os dados referentes ao patrimônio e fundos públicos. A distribuição dos itens compreendidos no referido Alvará assim se disciplinam:

- 1) Do Erário Régio;
- 2) Método de escrituração e contabilidade;
- 3) Entrada de rendas;

- 4) Despesas;
- 5) Balanços que se devem fazer e verificar no Erário;
- 6) Conselho de Fazenda;
- 7) Despacho dos negócios pertencentes a jurisdição voluntária e contenciosa do Conselho de Fazenda;
- 8) Da natureza, dos empregos e incumbências do Erário Régio.

Não faltaria, por outro lado, em sua contextura, os contornos da prestação de contas por parte dos responsáveis prescritos no referido Alvará no Título III, ns. I, II, III e IV; no Título V, ns. I, II, III e IV, bem assim como no Título VI que disciplinava a atividade do Conselho da Fazenda e onde Agenor de Roure procurou divisar as origens do Tribunal de Contas do Brasil (3). Constituinte-se através desses dispositivos um meio pelo qual se permitia, em parte, o exercicio e a junção de contrôlo do Poder Moderador, delineavam-se tão somente, ali, os primeiros indícios de um sistema de fiscalização dos gastos públicos que só viria à luz muito tempo depois. Mesmo porque naquela época, ante o tremendo descalabro financeiro dominante, as normas contidas naquele Alvará não tinham força, por si mesmas, para o seu exato cumprimento. Com efeito, a anarquia chegara a tal ponto que o Barão do Rio Sêco, contorne depoimento contido em u'a missiva datada de 1812, em razão da escassez de pagamentos às diferentes repartições adiantava o dinheiro necessário para tal fim. A Côte era por isso mesmo, como afirma Oliveira Viana, o cancro roedor da nossa vitalidade econômica. Sobressai ainda mais essa particularidade quando se atenta no fato de que — considerando apenas temporária a sua existência no Brasil — se dispunham os nobres a enriquecer à custa do Estado. Talvez por êsses aspectos contristadores de tremenda desorganização é que não houvesse os elementos para calcular a receita do país, justificando-se a falta do orçamento da despesa, com exceção da Marinha, e também as contas nas diferentes repartições. Por outro lado, em consequência da falta de fiscalização mostrava-se no país um "deficit" que

(3) AGENOR DE ROURE — "O orçamento" — pág. 293 — Rio 1926.

Consulte-se posteriormente a decisão n.º 26, de 29 de julho de 1808, que manda que no Real Erário se observem as disposições dos Decretos e Instruções anexas, expedidas para a tomada das contas dos Exatores da Fazenda Real e assistência dos empregados do Real Erário de Lisboa.

(1) Cons. Le contrôlo des budgets — Emmanuel Besson — Paris — Lib. Maresco Ainé — 1901.

(2) Manuel Elem. de Droit Administratif — Lib. Ed. Recueil Sirey — 2.ª ed. — 1939, pág. 161.

cada vez mais se avolumava. Já não se pagava em dia aos empregados públicos nem os juros dos empréstimos e das letras lançadas em circulação. O orçamento, no dizer de Pereira da Silva, "baseava-se no método imoral e funestíssimo de gastar o que se bem apetecia sem que se procurasse conhecer com antecedência se lhe sobravam fundos para o pagamento".

Ante o exposto lógico seria que aquêles dispositivo retrocitado se destinasse a ser letra morta e apenas, formalmente, desse uma cobertura de aparência legal para justificar os saques que, então, eram feitos ao Erário Régio.

Vindo à luz a Constituição outorgada pelo Imperador em 1824, foram determinados no Capítulo III, Título IV, artigos 170 e 172, os princípios orientadores que presidiram a administração da Fazenda Nacional pela instalação de um Tribunal sob o nome de Tesouro Nacional, encarregado da receita e da despesa da Nação e pela obrigatoriedade estabelecida da votação anual do orçamento e da lei de tomada de contas, como segue:

"Art. 170. A receita e a despesa da Fazenda Nacional será encarregada a um Tribunal debaixo do nome de Tesouro Nacional, onde em diversas estações devidamente estabelecidas por lei se regulará a sua administração, arrecadação e contabilidade em recíproca correspondência com a Tesouraria e autoridades das províncias do Império.

Art. 172. O Ministro de Estado da Fazenda havendo recebido dos outros ministros orçamentos relativos a despesas de suas repartições apresentará na Câmara dos Deputados, anualmente, logo que esta estiver reunida, um balanço geral da receita e da despesa do Tesouro do ano antecedente, igualmente o orçamento geral de tôdas as despesas públicas do ano futuro e da importância de tôdas as contribuições e rendas públicas".

Outrossim, caberia à Câmara dos Deputados na conformidade do disposto no art. 37: "O exame da administração passada e a reforma dos abusos nela introduzidos e a discussão da proposta feita pelo Executivo", competindo a êste, segundo o art. 102 "decretar a aplicação dos rendimentos destinados pela assembléia geral aos vários ramos de pública administração".

Estabelecida aí a fiscalização parlamentar das contas públicas, bem cedo se demonstrou a sua ineficácia, aplicando-se aqui o que a tal respeito já disse Barthelemy:

"Le contrôle législatif est une théorie beaucoup plus qu'une réalité" (4).

Posteriormente, pelo Visconde de Barbacena, foi apresentado um projeto no qual se estipulava no artigo 10 que "Haverá um Tribunal de Revisão de Contas com o seu Regimento..." (Anais do Senado, Tomo II, págs. 121 e 124). Comentando tal dispositivo o Ministro Tavares de Lira em erudito voto assim se expressou:

"O dispositivo de 23-6-26 foi combatido por Baependi baseado em que "se o Tribunal de Revisão de Contas que se pretende estabelecer se convertesse em Tribunal de fiscalização das despesas públicas antes de serem feitas em tôdas e quaisquer repartições poder-se-ia colhêr dêle proveito; mas, sendo unicamente destinado ao exame das con-

tas e documentos, exame que se faz no Tesouro, para nada servirá, salvo para a novidade do sistema e o aumento de despesa com os nêle empregados."

Ainda no mesmo ano José Inácio Borges apresenta na sessão de 6 de julho o delineamento dêsse órgão, composto que seria de homens probos e independentes e a quem ficaria incumbido o exame das contas para a sua conseqüente apresentação ao corpo legislativo, projeto que sofreu tenaz combate por parte de Nogueira da Gama.

Em 1830 Bernardo Pereira de Vasconcelos afirmava a sua convicção de que

esta Augusta Câmara julgue indispensável êste Tribunal de Contas para examinar o balanço da receita e despesa do Estado; sem êste Tribunal a lei é nula (Anais da Câmara, 1830, Tomo II, págs. 151-161).

Em 1835 e 1838 insistem na necessidade da instalação dêsse órgão os senhores Castro e Silva e o Marquês de Abrantes. Em 1840 Alves Branco reafirma a imperiosidade da criação do Tribunal, como instituto fiscalizador e imprescindível auxiliar da Assembléia no desempenho de sua elevada atribuição de julgar as contas da administração pública.

Em 1845, na sessão de 12 de julho, novamente Alves Branco oferece um projeto-lei instituindo o Tribunal de Contas nos têrmos que segue:

"Art. 1.º Além do Tribunal do Tesouro haverá na Capital do Império outra estação de Fazenda, que será denominada — Tribunal de Contas.

Art. 2.º Êste Tribunal será composto de um presidente e três vogais, os quais terão os mesmos ordenados e honras, assim como serão nomeados, da mesma maneira que o vice-presidente, e mais membros do Tribunal do Tesouro.

Art. 3.º O procurador fiscal do Tribunal do Tesouro, e seu ajudante, exercerão perante o Tribunal de Contas as mesmas funções que exercem perante o Tribunal do Tesouro.

Art. 4.º O Tribunal terá também um secretário, o qual, como o do Tribunal do Tesouro, assistirá às suas sessões, tomará notas dos votos dos vogais, lançará os despachos, e finalmente, escreverá as atas, e fará tudo o mais que lhe fôr ordenado pelo presidente.

Art. 5.º Serão anexas ao Tribunal de Contas uma Secretaria e três Contadorias. A Secretaria terá por chefe o secretário do Tribunal, e por oficiais dois escriturários e dois praticantes; cada uma das três Contadorias porém terá por chefe um contador e por oficiais dois primeiros escriturários, dois segundos, e quatro praticantes.

Art. 6.º Todos êstes empregados serão nomeados pelo Ministro e Secretário de Estado dos Negócios da Fazenda, e terão de ordenado, os chefes 2:400\$000, os primeiros escriturários 1:200\$000 e os segundos escriturários 800\$000.

Art. 7.º A Secretaria terá a seu cargo a correspondência e expedição das ordens do Tribunal, assim como o livro do assentamento de todos os responsáveis por contas, os quais não poderão tomar posse de seus lugares sem mostrar certidão de assentamento nessa Repartição; cada Contadoria porém terá a seu cargo, por distribuição do presidente do Tribunal, o exame e liquidação de um dos três ramos de contas seguintes, a saber:

1.ª Contas das repartições pertencentes ao Ministério da Fazenda;

2.ª Contas das repartições pertencentes aos Ministérios da Guerra e Marinha;

3.ª Contas das repartições pertencentes aos Ministérios da Justiça, Império e Estrangeiros.

(4) Cf. Barthelemy — Droit Administratif — página 1.041.

Art. 8.º São negócios da competência do Tribunal, e que por isso ficam separados do Tribunal do Tesouro:

1.º Julgar anualmente as contas de todos os responsáveis por contas, seja qual fôr o Ministério a que pertençam, mandando-lhes dar quitação, quando correntes, e condenando-os, quando alcançados, a pagarem o que deverem dentro de um prazo *improrrogável*, de que se dará parte ao Ministro e Secretário de Estado dos Negócios da Fazenda, para mandar proceder contra êles na forma das leis, se o não fizerem.

2.º Marcar aos responsáveis, por dinheiros públicos, o tempo em que devem apresentar suas contas ao secretário do Tribunal; suspendendo os omissos, mandando prender os desobedientes e contumazes, e finalmente julgando à sua revelia as contas que tiverem de dar, pelos documentos que tiver, ou puder obter de quaisquer cidadãos, autoridades ou repartições públicas.

Art. 9.º O Tribunal de Contas é competente para julgar das provas de fato, deduzidas por documentos justificativos, de quaisquer perdas de dinheiros públicos por casos fortuitos ou força maior; mas se no exame de qualquer conta reconhecer que o responsável cometeu no exercício de suas funções dolo, falsidade, concussão ou peculato, dará parte ao Ministro da Fazenda para mandar proceder contra o mesmo na forma das leis.

Art. 10. O Tribunal de Contas poderá delegar nas Tesourarias provinciais, ou em comissões de empregados hábeis, que para êsse fim sejam mandados às províncias, o conhecimento em primeira instância das contas de qualquer responsável por dinheiros públicos nas mesmas províncias, à exceção somente dos inspetores de Fazenda, e tesoureiros gerais.

Art. 11. O modo de proceder do Tribunal e repartições anexas, será o seguinte, a saber: as contas apresentar-se-ão primeiro na Secretaria, donde serão remetidas à Contadoria respectiva. O contador a fará examinar por dois oficiais, tanto no que respeita ao cálculo aritmético, como no que respeita à legalidade da arrecadação ou da despesa, remetendo-a outra vez com um relatório seu à Secretaria. Recebida a conta, o secretário a entregará na próxima sessão do Tribunal ao presidente, que a distribuirá a um dos vogais, o qual, depois de a examinar e fazer examinar pelos outros, a relatará em uma das sessões seguintes para ser discutida e decidida.

Art. 12. A decisão do Tribunal de Contas será tomada por maioria absoluta de votos, mas o Tribunal não poderá deliberar sem que estejam presentes três membros, inclusive o presidente.

Art. 13. O Tribunal pode proceder à revisão de uma conta já julgada, ou seja a pedido do responsável, sustentado por documentos justificativos havidos depois da sentença, ou seja *ex-officio*, por erro, omissão, ou duplicata reconhecida no exame de outras contas; esta revisão, porém, não suspende o efeito da primeira sentença.

Art. 14. Se ainda depois de uma revisão o responsável se julgar com direito de recorrer contra a decisão do Tribunal, por violação de lei ou regulamento, poderá fazê-lo perante o Conselho de Estado, que decidirá a questão com voto deliberativo, não se dando mais lugar a recurso algum.

Art. 15. O Tribunal poderá também fazer subir consultas a S.M.I., à requisição de qualquer de seus membros, ou do procurador fiscal, principalmente tratando-se de abonar despesas secretas, que aparecerão em alguma conta, ou outros negócios, que pela sua importância e gravidade pareçam merecer a imperial resolução, que será logo executada.

Art. 16. O Tribunal, no exercício de suas funções, se corresponderá diretamente, por intermédio de seu presidente, com tôdas e quaisquer autoridades do Império, as quais tôdas são obrigadas a cumprir suas requisições ou ordens, sob pena da mais restrita responsabilidade.

Art. 17. O Tribunal apresentará todos os anos, dentro do primeiro mês da sessão legislativa, a S.M.I. e ao Corpo Legislativo um relatório, no qual não só confira o balanço apresentado pelo Governo no ano anterior com as contas tomadas a êle relativas, justificando-as umas pelas outras, como também se apresentem tôdas as irregula-

ridades, omissões e abusos que tiver encontrado na arrecadação, fiscalização e distribuição dos dinheiros públicos, e os defeitos das leis e regulamentos que parecerem necessitar de reforma.

Art. 18. O primeiro trabalho do Tribunal, depois de instalado, será o recopilar das leis e regulamentos atuais o que lhe parecer útil para a tomada das contas, apontando o que fôr inaplicável ao estado atual para ser eliminado ou reformado com novas providências; êste trabalho será apresentado ao Ministro da Fazenda, que fica autorizado a aprová-lo provisoriamente, sujeitando-o depois à Assembléa Geral Legislativa para definitiva aprovação.

Art. 19. Ficam revogadas tôdas as leis em contrário.

Rio de Janeiro, 10 de julho de 1845. — *Manuel Alves Branco*.

Mas, como não é de estranhar, atenta a importância do assunto, "a idéia adormeceu, na mesa da Câmara, dêsse bom sono de que raramente acordavam as idéias úteis, especialmente as que podiam criar incômodos à liberdade da politicagem eleitoral. E quarenta e cinco anos deixou a monarquia entregue o grande pensamento ao pó protetor dos arquivos parlamentares" (5).

Em 1857 e 1879 Pimenta Bueno e o Visconde de Ouro Preto voltam ao assunto até que em 1890, quando Ministro da Fazenda, Ruy Barbosa, o instituto foi acolhido no sistema brasileiro.

Que razões justificaram a sua criação? Que motivos levaram Ruy Barbosa a propor a sua instalação?

a) a necessidade de tornar o orçamento uma instituição inviolável e soberana em sua missão de prover às necessidades públicas, mediante o menor sacrifício dos contribuintes;

b) a necessidade urgente de fazer dessa lei das leis uma força da nação, um sistema sábio, econômico, escudado contra todos os desvios, tôdas as vontades, todos os poderes, que ousem perturbar-lhe o curso normal;

c) a necessidade de instalar no país o hábito da execução fiel do orçamento e observar escrupulosamente, no regime constitucional em que se ia entrar, o orçamento federal;

d) suprir o então vigente sistema de contabilidade orçamentária defeituoso no seu mecanismo e fraco na sua execução.

Por êstes fatôres, conforme êle os apresenta no Relatório do Ministério da Fazenda, é que acreditava lançar os fundamentos de uma radical reforma com a "criação de um Tribunal de Contas, corpo de magistratura intermediária à administração e à legislatura, que, colocado em posição autônoma, com atribuições de revisão e julgamento cercado de garantias contra quaisquer ameaças, possa exercer as suas funções vitais no organismo constitucional, sem risco de converter-se em instituição de ornato aparatoso e inútil."

No entanto, àquela época, havia três tipos dêsses Tribunais, cada qual com suas características peculiares que o definiam e o conceituavam. Qual o tipo que foi adotado e quais os motivos

(5) Ver Exp. de Motivos que acompanha o Dec. lei 966-A, de 7 de novembro de 1890.

que levaram o então ministro da Fazenda a subordinar o regime constitucional de então a este ou aquele? Em linhas gerais havia duas modalidades: o tipo francês e o italiano. No primeiro, a fiscalização se limitava a impedir que as despesas fossem ordenadas, ou pagas, além das faculdades do orçamento. No outro, a ação dessa magistratura ia mais longe: antecipava-se ao abuso, atalhando em sua origem os atos do Poder Executivo suscetíveis de gerar despesa ilegal. Pugnando por este último, Ruy acentuava que "conveniente levantar entre o poder que autoriza periodicamente a despesa e o poder que quotidianamente a executa, um mediador independente, auxiliar de um e de outro, que, comunicando com a legislatura, e intervindo na administração, seja não só o vigia, como a mão forte da primeira sobre a segunda, obstando a perpetração das infrações orçamentárias, por um veto oportuno aos atos do executivo, que direta ou indiretamente, próxima ou remotamente, discrepem da linha rigorosa das leis de finanças". Entretanto não aceitou do tipo italiano a extensão que o mesmo conferia ao Tribunal sujeitando a sua jurisdição "todos os decretos reais, seja qual for o ministério de onde emanem, e o objeto a que digam respeito, serão submetidos ao Tribunal, para se lhes por o visto, e efetuar o registro", porquanto em seu entender: "Parece porém que essa evolução a que se chegou na forma italiana levando a superintendência do Tribunal de Contas (Corte dei Conti) além das fronteiras dos atos concernentes às finanças públicas, força a natureza da instituição, sujeitando-a a críticas, de que não seria suscetível, se se lhe tivessem limitado as funções ao círculo dos atos propriamente financeiros do Governo. Transpondo essa divisória, o Tribunal poderia converter-se em obstáculo à administração, dificultando improficuamente a ação ministerial, e anulando a iniciativa do Governo, em atos que não entendem com o desempenho do orçamento". E, mais adiante afirmava: "Melhor será encerrar a nova autoridade no limite natural das necessidades que a reclamam, isto é, reduzir a superintendência preventiva do tribunal de contas os atos do Governo que possam ter relação com o ativo ou passivo do Tesouro."

Frisava ele ainda, sobretudo, o aspecto da fiscalização preventiva de que se eivava a ação do Tribunal que poderia coibir os abusos verificando buscando nele mesmo as garantias de moralidade e honestidade nas práticas financeiras. Por outro lado, primava para que se pusesse termo ao regime de completa irresponsabilidade onde as tolerancias se repetiam a miúdo e, por isso, acentuava: "Nem a responsabilidade política do presidente nem a responsabilidade judiciária de seus secretários de estado nos livrarão de excessos e abusos na delicada matéria das finanças federais, se não enriquecermos a nossa constituição nova com esta condição suprema da verdade prática nas coisas do orçamento. Nada teremos feito, em tão melindroso assunto, o de mais alto interesse, entre todos, para o nosso futuro, enquanto não erguermos a sentinela dessa magistratura especial, envolta nas maiores garantias de honorabilidade, ao pé de cada abuso, de cada germe ou possibilidade even-

tual dêle". Por outro lado, do mesmo passo que o tipo italiano, o tipo brasileiro também adotaria a prestação na liquidação das contas. Terminando, ele frisava a necessidade de se proceder à reforma geral do nosso sistema de contabilidade pública. Todas estas razões ele as apresenta no seu Relatório, quando Ministro da Fazenda, que culminaram com a apresentação do Decreto n.º 966-A, de 7 de novembro de 1890, como segue:

Cria um Tribunal de Contas para o exame, revisão e julgamento dos atos concernentes à receita e despesa da República.

O Marechal Manuel Deodoro da Fonseca, Chefe do Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil, constituído pelo Exército e Armada, em nome da Nação

Decreta:

Art. 1.º E' instituído um Tribunal de Contas, ao qual incumbirá o exame, a revisão e o julgamento de todas as operações concernentes à receita e despesa da República.

Art. 2.º Todos os decretos do Poder Executivo, ordens ou avisos dos diferentes Ministérios, suscetíveis de criar despesas, ou interessar as finanças da República, para poderem ter publicidade e execução, serão sujeitos primeiro ao Tribunal de Contas, que os registrará, pondo-lhes o seu "visto", quando reconheça que não violam disposição de lei, nem excedem os créditos votados pelo Poder Legislativo.

Art. 3.º Se o Tribunal julgar que não pode registrar o ato do Governo, motivará a sua recusa, devolvendo-o ao Ministro que o houver expedido. Este, sob sua responsabilidade, se julgar imprescindível a medida impugnada pelo Tribunal, poderá dar-lhe publicidade e execução. Neste caso, porém, o Tribunal levará o fato, na primeira ocasião oportuna, ao conhecimento do Congresso, registrando o ato sob reserva, e expendendo os fundamentos desta ao Corpo Legislativo.

Art. 4.º Compete, outrossim, ao Tribunal de Contas:

1.º Examinar mensalmente, em presença das contas e documentos que lhe forem apresentados, ou que requisitar, o movimento da receita e despesa, recapitulando e revendo, anualmente, os resultados mensais;

2.º Conferir esses resultados com os que lhe forem apresentados pelo Governo, comunicando tudo ao Poder Legislativo;

3.º Julgar, anualmente, as contas de todos os responsáveis por contas, seja qual for o Ministério a que pertençam, dando-lhes quitação, condenando-os a pagar, e, quando o não cumpram, mandando proceder na forma de direito;

4.º Estipular aos responsáveis por dinheiros públicos o prazo de apresentação de suas contas, sob as penas que o regulamento estabelecer.

Finalmente, sob a Constituição de 1891, em seu artigo 89, foi o Tribunal de Contas instituído "para liquidar as contas da receita e da despesa e verificar a sua legalidade antes de serem prestadas ao Congresso".

Posteriormente tal artigo foi regulamentado pelo Decreto legislativo n.º 392, de 8 de outubro de 1896, ajustando-se aquêlo órgão à finalidade para que tinha sido criado.

Porém o instituto, que então se ostentou, não apresentava as mesmas linhas que caracterizavam aquele proposto por Ruy Barbosa e inserto no Decreto-lei 966-A (que não chegou a ser executado). Daí as divergências que então se estabeleceram versando, principalmente, sobre a função jurisdicional que, para alguns, se encontrava

perfeitamente caracterizada naquele dispositivo de lei. Para outros, no entanto, entre os quais Ruy, recusava-se tal caráter àquela Corte, estranhando alguns tal proceder de vez que êle, no projeto que apresentara dava ao Tribunal função jurisdiccional, na conformidade do disposto no § 3.º do art. 4.º: — “no julgamento das contas de todos os responsáveis por dinheiros públicos, seja qual fôr o Ministério a que pertençam, dando-lhes quitação, condenando-os a pagar e quando o não cumpram, mandando proceder na forma de direito”.

Ainda que pêsse à autoridade daqueles que propugnaram a “contrario sensu” haveria que se atentar no princípio da unidade de jurisdição estatuído na Constituição. Ainda mais. O art. 89 do texto constitucional não abrigava no seu conteúdo e na sua interpretação a prerrogativa jurisdiccional que se procurava outorgar ao Tribunal de Contas. A jurisdição de que se falava provinha, tinha a sua origem, numa lei orgânica. Era um mero enxerto que não devia prevalecer ante a omissão constitucional. Em face disso, não havia que se falar em função jurisdiccional e se Ruy a negava é porque estava coerente com êle mesmo. *Na verdade, o projeto que êle apresentara era baseado no tipo italiano, influenciado quicá pela lei de 1862, mas tal não sucedeu com a legislação posterior. Esta não primou pela adoção do instituto amoldado naqueles traços. Postergou o veto absoluto e manifestou-se inequivocamente para um tipo misto do sistema belga e francês.*

Daí não causar espécie a argumentação desenvolvida por Ruy nos seus Comentários à Constituição:

“O art. 89 do nosso Código político não atenua êsse princípio absoluto, não o derroga, não lhe abre exceção alguma; antes o reforça, o renova, pois instituindo um Tribunal de Contas o criou, declarada e exclusivamente, para liquidar as contas de receita e despesa e verificar a sua legalidade antes de serem prestadas ao Congresso. As funções de jurisdição contenciosa com que o prendou a Lei 392, de 1896, exorbitam material e arrogadamente da

competência que a Constituição lhe demarca. Não vale, para as legitimar o que essa lei estatui no artigo 2.º, pois, como tudo o que estatuem as leis divergentes da Constituição é nulo. Nas mãos da Justiça Federal subsiste intacta a jurisdição de processar e sentenciar em ambas as instâncias tôdas as causas entre particulares e o Governo da União ou a Fazenda Nacional. De sorte que quaisquer atos dêsse Tribunal praticados com o caráter de jurisdição em qualquer causa dessa natureza se acharão sujeitos à revisão pelos Tribunais Judiciários Federais estando, assim, abolido, pela Constituição, o contencioso administrativo”.

No mesmo sentido pronunciar-se-iam Pedro Lessa (6) sustentando a tese de que em face das disposições das letras b e c do artigo 60 e do art. 89 da Constituição era inadmissível o restabelecimento, na República, do contencioso administrativo, e Oliveira Santos (7) que desenvolvendo os mesmos argumentos, talvez, com palavras diferentes, era mais radical. Propunha êle não a reforma, mas a supressão do Tribunal de Contas. Eis, textualmente, suas palavras:

“Em conclusão, tanto pelos fundamentos expostos como por outros que ainda poderiam ser aditados, talvez fôsse preferível não a reforma, mas a supressão do Tribunal de Contas”.

Tal idéia felizmente não medrou e hoje pode, ao encerrar o presente, frisar-se a importância e o papel de Ruy Barbosa no soerguimento — à base dos projetos já concebidos por homens eruditos e ilustres como o foram seus antecessores — dêsse imenso edifício, símbolo da probidade administrativa de uma nação, que é o Tribunal de Contas e que, como diz Henry Chardon, — (*Du rôle et des attributions de la Cour des Comptes*) “ne peut cesser d'exister sans qu'une perturbation profonde soit apportée dans le mecanisme gouvernement”.

(6) PEDRO LESSA — Do Poder Judiciário — páginas 148 e segs. — Liv. Francisco Alves — Ed. 1915.

(7) OLIVEIRA SANTOS — Direito Administrativo e Ciência da Administração — pag. 275 — Ed. Jacinto Ribeiro dos Santos — 1919.

* *
*

Nas sociedades modernas o cidadão é o envoltório protetor do indivíduo. Do mesmo modo a cortiça, a casca espessa e rija de uma planta, o seu cortiço, lenhoso e rude lhe abriga o melindroso do âmago, tecido do cerne, assim as liberdades políticas protegem os direitos individuais, e a mesma lei que consagra a legítima defesa dêsses, implicitamente abrange, como condições inseparáveis, na legítima defesa dos direitos individuais a legítima defesa das liberdades políticas.

Triste da árvore, se conseguir que a desrevistam do cortex, se deixar que lhe ponham as intempéries a medula, escorchando-a da casca, que a cobre. Mas, também do homem que, como a árvore cernada, com o âmago entregue ao tempo, cuidar que salva os seus direitos de indivíduo, quando abandona os seus direitos de cidadão. Não tardará que o bicho e a podridão o carcomam e esvaziem da sua virilidade moral; não tardará que, castrando-se dos caracteres de cidadão, acabe por se desfazer de homem; não tardará que no compelido tronco lhe ranja a serra, ou se lhe crave o machado.

Não vos esqueçais, pois, senhores. Renunciando o voto, não fazendo questão do voto, consentindo que vos arrebatem o voto, deixando, assim, que vos pupilem com o governo que quiserem, estareis como se, no intuito de poupar-lhe a vida, não ousásseis defender o teto, a fortuna, a honra, e a prole. O futuro dêle, o vosso, o da pátria, tudo o por que a vida vale a pena de se viver, tudo se vai, quando os indivíduos supõem salvar as suas franquias de homens, imolando as suas garantias de cidadãos.