

2.º quando tomaram posse de seus empregos e entraram na effectividade do serviço.

3.º quantas faltas tem dado cada um dos requerentes com pravia licença, e quantas sem ella.

4.º quantas faltas tem dado cada um dado por motivo de molestia grave que os impossibilitasse do serviço, e como provaram este facto

5.º se na classificação dos empregados das alfândegas pela sua antiguidade se attende ao melhor serviço, e se esta circumstancia pôde influir para obstar a situação que por lei compete a cada um empregado dentro do respectivo quadro, como parece ser a opinião do director da alfândega de Lisboa, em vista dos seus officios de 22 d'Abri'l e 17 de Maio de 1873, declarando no primeiro que o 2.º verificador Souza Balvêz é mais antigo que o seu collega Julio Edwards da S. Pedroa, e no segundo que este deve preferir aquelle por ser mais antigo na classe.

6.º finalmente se mandando o decreto de 23 de dezembro de 1868, contar a antiguidade para todos os effectos desde a data da entrada para o serviço effectivo das alfândegas, alguma resolução existe que auctorize a distincção adoptada pelo director d'alfândega de Lisboa entre promoção e aposentação, entendendo que a antiguidade por acesso seja sempre na classe, e para a reforma se conte pelo modo prescripto no citado art.º

Satisfazta esta exigencia fiscal, direi sobre o me-
recimento dos pedidos, o que se me offerece.

Procurador Geral do Reino e Fazenda 18
de julho de 1873 - Visconde de Camarate

Nota em separado

Em que foi relator o Sr. Cons.º Bento Mon-
teiro, acerca da liquidação e julgamento
das contas do Ultramar

Na

Na consulta que acompanha o projecto do regimento para o julgamento das contas do Ultramar, declara o tribunal de contas, que confiou ao seu presidente a execução d'este trabalho; e que, em vista das razões expostas na segunda parte do relatório que acompanha aquelle regimento, e das difficuldades inherentes á solução das duvidas que se offercem na liquidação e julgamento das contas das juntas de fazenda, ao governo, competia resolver e providenciar como mais conveniente lhe parecesse.

Não approvou o tribunal de contas, nem rejeitou o regimento que o seu presidente elaborou; creio que razões de conveniencia e delicadeza motivaram este procedimento; de conveniencia por entender talvez que na falta de orçamento geral da receita e despesa do Ultramar, e de quaesquer outros documentos e dados estatísticos, só o governo podia devidamente apreciar o estado da administração da fazenda publica nas provincias ultramarinas; e de delicadeza por ter sido tão ardua como difficil commissão desempenhada pelo seu digno presidente com a intelligencia e zelo que todos lhe reconhecem.

O governo, porém, antes de resolver as duvidas que se apresentam, mandou ouvir os fiscaes da caixa e fazenda, impondo-lhes a affirm a obrigação de consultar com o seu parecer sobre as difficuldades que offerre a execução do alludido regimento.

Cumprindo as ordens do governo passo a expor a minha opinião, sobre o melindroso assumpto de que se trata, com a franqueza que sempre tenho manifestado em todas as actas da minha vida publica.

Trata-se de submeter ao julgamento do tribunal de contas responsabilidades que até hoje não estavam sujeitas á sua jurisdicção e competencia, e por isso é indispensavel proceder de modo que o tribunal possa plenamente satisfazer aos fins da sua instituição.

O tribunal de contas desempenha uma importante missão já pela vigilancia que exerce sobre o destino da fazenda publica, e já pela garantia que offerre de que os impostos pagos pelo povo não de ser rigora-

ramente

samente applicados conforme o voto dos mandatarios da nação. Com a idea do desperdicio e esbanjamento da fortuna publica, estabelecendo a desconfiança podia produzir no credito publico um tal abalo, que nenhuma compensação seria bastante para atenuar as suas funestas consequencias, o tribunal de contas, exercendo as funções que a lei lhe comette, estabelece a confiança e fortifica o credito, porque nesta respeitavel instituição encontrarão sempre barreira invencivel a conculção e a prodigalidade.

No luminoso relatorio, que precede o decreto de 19 de agosto de 1859 estão definidas com inextinguivel precisão e clareza as attribuições do tribunal de contas, que se dividem em duas categorias inteiramente distinctas. Com relação aos funcionarios que por qualquer modo gerem dinheiros publicos, ás camaras municipales e outras corporações administrativas, ás misericórdias, companhias e outros estabelecimentos de piedade e beneficência o tribunal exerce attribuições analogas ás da ordem judicial, conhecendo das suas contas, julgando-as em unica instancia, ou por via de recurso, nos casos e pela forma marcados na lei. Com relação aos ministros, cuja responsabilidade, segundo a nossa organização politica, só pôde ser julgada pelo poder legislativo, o tribunal, possuindo todos os elementos precisos para apreciar a sua gerencia em tudo quanto respecta á arrecadação dos meios votados, e á sua applicação aos diversos servios, fiscalisa escripturalmente os actos do governo, e por meio da declaração e relatorio annual informa as camaras legislativas de qualquer desvio, de qualquer irregularidade e de qualquer falta na observancia da lei, que tenha descoberto pelo exame e confrontação das contas.

Por tanto todo o servio de novo commetto do ao tribunal de contas hade sujeitar-se ás disposições da sua lei organica e aos principios e regras da contabilidade publica.

E assim que eu encaro a questão sobre

a qual dou voto em separado que poderá ser superiormente regeitado, mas que é, filho da profunda convicção que tenho, de que são grandes os males que podem resultar da dispensa na lei que regula o serviço do tribunal de contas, e da violação dos preceitos que regem a contabilidade publica.



Em poucas palavras apresentarei a historia dos factos que motivaram a organisação do projecto de regimento, que o governo mandou rever e examinar, e que me vejo necessitado a regeitar, porque é inexequivel e pecca conforme a lei, porque ataca as attribuições do tribunal privando do julgamento das contas dos responsaveis, e porque manda julgar contas que não podem ser submettidas a julgamento ordinario attenta a sua especialidade, qualidade e natureza.

Segundo o disposto no n.º 5.º do art. 26 do regimento do extincto conselho Ultramarino, approvedo pór decreto de 29 de dezembro de 1852, incumbia ao conselho verificar a responsabilidade das juntas e empregados da fazenda do ultramar, em vista das contas processadas na Contadoria fiscal do ministerio respectivo.

O decreto de 21 de dezembro de 1854, regulando a execução do citado art.º determinou no art.º 2.º, que as juntas da fazenda prestassem contas da sua administração perante o conselho ultramarino, e no art.º 4.º que o julgamento d'estas contas devia ser, por meio de consulta, submettido ao governo. Com respeito, porém, as contas dos responsaveis da fazenda nas provincias ultramarinas determinou este decreto no art.º 5.º, que fossem prestadas perante as respectivas juntas e suas delegações e por ellas julgadas.

Em virtude do art.º 10 do mesmo decreto o extincto conselho ultramarino elevou d'presença do governo o projecto do seu regimento como tribunal de contas das provincias ultramarinas, o qual foi approvedo por decreto de 12 de dezembro de 1866.

No art.º 2.º d'este regimento estabelecer-se,

que

que ao conselho ultramarino, como tribunal de contas, competia julgar em unica instancia as contas das juntas da fazenda das provincias ultramarinas, tanto com relação a gerencia dos dinheiros publicos, como a administração e liquidação dos espolios dos defuntos e ausentes.

Por decreto de 23 de Setembro de 1868, foi extinto o conselho ultramarino, ordenando-se no art.º 16 do mesmo decreto, que passassem a ser desempenhadas pelo tribunal de contas, na conformidade de um regulamento especial as funcções que, em virtude do decreto, com força de lei, de 21 de dezembro de 1854, exercia o extinto conselho quanto ao julgamento das contas do ultramar.

No art.º 6.º do decreto de 5 de novembro de 1868, que reformou o tribunal de contas, determinou-se que o tribunal, alem das funcções que lhe competiam pela sua lei organica, desempenhasse tambem as que lhe tinham sido conferidas pelo art.º 16 do decreto de 23 de Setembro de 1868. Essa disposição se vê no art.º 14 n.º 2.º sum. do regimento do tribunal de contas approvedo por decreto de 21 d'abril de 1869.

Em observancia d'estas disposições o tribunal de contas, dando cumprimento á portaria de 16 de fevereiro de 1870, formou o adjunto projecto de regimento para o julgamento das contas do ultramar, no qual, em vista do art.º 5.º e seguintes, do decreto de 21 de dezembro de 1854, trata somente de julgamento das contas das juntas da fazenda.

Desta simples e breve historia dos factos mostra-se - 1.º que o extinto conselho ultramarino constituindo-se em tribunal de contas, e organizando n'esta qualidade o competente regimento para o julgamento das contas do ultramar, não podia alterar as disposições da sua lei organica, como era o decreto de 21 de dezembro de 1854; disposições que o decreto de 21 de dezembro de 1866, que approvedo aquelle regimento, suppoz terem sido respeitadas, como do seu relatorio se manifesta.

2.^a - que, reprimido se o art.^o 16 do decreto de 23 de setembro de 1868, unicamente ao decreto de 21 de dezembro de 1854, e não fazendo referência alguma ao alludido regimento, cumpria ao tribunal de contas na organização do regulamento especial, de que falla o citado artigo, executar convenientemente o decreto de 21 de dezembro de 1854 dando ás suas disposições a intelligencia que mais se conformasse com o seu espirito e fim, e com a mente e intenção do legislador.

Q.ue tudo visto e ponderado.

Considerando, que o julgamento das contas das juntas da fazenda nas provincias ultramarinas se mostra impraticavel, porque sendo estas contas de simples administração, não podem ser submettidas a julgamento ordinario, com quanto, em vista do art.^o 5.^o do decreto de 1.^o de dezembro de 1868, que encarrega as juntas da administração superior da fazenda publica, sejam dispensaveis para a declaração que o tribunal, tambem com relação ás contas do ultramar, deve annualmente apresentar.

Considerando que, se as juntas julgam definitivamente as contas dos responsaveis á fazenda do ultramar, não podem em tais termos responder pelos alcances ou faltas commettidas pelos mesmos responsaveis.

Considerando, que o tribunal de contas julgando somente as contas das juntas da fazenda, não podendo apucias o merecimento dos seus accordos, porque d'estes apenas conhece por via de recurso, fica por esta forma privado da sua principal e mais importante missãõ, qual a de verificar se os exactores estão alcancados, ou se incorreram em alguma responsabilidade por quaesquer faltas que por ventura commettem.

Considerando, que da confusão das contas dos gerentes propriamente ditos, com as dos ordenadores e as de simples administração da receita e despesa publica, resulta a anarchia no importante servico da contabilidade do estado, porque não ha fiscalisação

possível quando os procepos para ella ser exercida se
formam cahóticos pelos defeitos de sua organização — les
fonctions d'ordonnateur et d'administrateur sont incom-
patibles avec celles de comptable — rég. gen. cont. publ. 31
mai 1838, art. 67. —

Considerando, que o extincto conselho ultra-
marino e o tribunal de contas estabelecendo, o primeiro
no art. 2.º do regimento de 12 de dezembro de 1855, e o seg.
no art. 1.º do projecto que se discute, o julgamento ordina-
rie para as contas das juntas da fazenda das provin-
cias ultramarinas, deram ao decreto de 21 de dezem-
bro de 1854, uma intelligencia pouco conforme ao seu
espírito e fim, attendendo, ao sentido ^{e mais} natural de suas
palavras do que ao pensamento do legislador.

Considerando, que o citado decreto, com
quanto elaborado com reconhecida precipitação, eviden-
temente separou do julgamento ordinario as contas
das juntas da fazenda, declarando no art. 2.º, que as
contas, que as juntas tinham de prestar eram as da
sua administração.

Considerando, que se este decreto no art. 3.º,
tratando das referidas contas de administração, falla do
seu julgamento pelo conselho ultramarino, e' facil com-
preender em vista da anterior disposição, que a pala-
vra julgamento = não foi empregada para conferir ao
conselho a faculdade de julgar ordinariamente e em
unica instancia, as contas das juntas da fazenda, mas
para lhe impor a obrigação de sobre ellas consultar,
como se manifesta do art. 4.º que diz assim — o julga-
mento do conselho sera, forçado de consulta, sub-
mettida ao governo.

Considerando, que a impropriedade da
phraxe de nenhum modo influe na essencia da dispo-
sição, e se e' doutrina corrente e principio incontro-
verso em contabilidade publica, que as contas de ad-
ministração não estão sujeitas a julgamento ordina-

Pinna

rio, porque como diz Andiffret, o tribunal de contas julga as contas dos responsaveis - sans jamais pouvoir ar-
reter ni même entraver la marche d' l'administration, -
não pôde em termo generico, ou uma expressão pouco
adequada ao assumpto de que se trata alterar-lhe a na-
tureza.

Considerando, que só com relação ás contas
dos responsaveis da fazenda nas provincias ultramarinas,
é que aquelle decreto estabelece no art. 5.º e se-
quentes o julgamento ordinario perante as juntas da
fazenda, dando aos accordãos das juntas o character,
força e effeitos dos julgamentos e sentenças dos tribunaes
de justiça, e designando os recursos de que os responsaveis
e o ministerio publico podem lançar mão, o que mostra á
luz da evidencia que o legislador fez, como não podia deixar
de fazer, a conveniente distincção entre umas e outras contas,
para que se não confundissem as das juntas, que são ver-
dadeiras contas do Estado, com as individuais do Estado, dgo,
dos responsaveis.

Considerando que, em visto do ponderado, o que
posteriormente se determinou no regimento de 12 de desem-
bro de 1866, com relação ao julgamento das contas das
juntas da fazenda, não encontra apoio no decreto de
21 de dezembro de 1854, nem o tribunal de contas o pôde
invocar para sustentar as disposições que se leem no
projecto que formou-se, que por tal motivo se mostra por
conforme á lei.

Considerando, que se o tribunal julga as con-
tas das camaras municipales, cujos rendimentos ordina-
rios e annuaes excederem a 10:000\$000, não pôde d'aqui
concluir-se que possa igualmente julgar as contas das jun-
tas da fazenda nas provincias ultramarinas, porque estas são
contas geraes do estado, sujeitas ás leis da receita e despesa pu-
blica, e que por isso tem de fazer parte da declaração annual,
ao passo que aquellas são contas particulares dos mu-
nicipios, formuladas em face dos respectivos orca-
mentos

mentos, e ás quaes a Declaração do tribunal não pôde
estender-se.

Considerando que a lei não impõe ás camaras
a obrigação de fiscalisar a arrecadação e cobrança das
receitas municipaes e de responder pela legalidade dos orde-
namentos, igualmente declara os vereadores solidariamente
responsaveis pelos alcances dos thesoureiros e por quaesquer
extravios ou faltas que elles commetterem no exercicio de
suas funções = cod. adm. art.º 180. =

Considerando que se as contas das juntas da
fazenda foram submettidas a julgamento ordinario, não
pode o tribunal satisfazer ao preceito da lei, fiscalizando
porem a declaração annual, os actos de administração
das mesmas juntas, porque consistindo aquella declara-
ção no confronto das contas geraes do Estado do exercicio
findo com a legislação que auctorisa a receita e despesa
respectiva, e com as contas individuaes das juntas da
fazenda no ultramar as contas geraes do Estado a que a
lei se refere, ellas pelo facto do julgamento perdem esta
natureza, passando a ser consideradas como simples con-
tas de responsaveis, o que dá em resultado faltar o princi-
pal elemento para a comparação que a lei ordena.

Considerando que são inculcaveis os males que
para a administração da fazenda nas provincias ul-
tramarinas, resultam de não poder o tribunal de con-
tas, no julgamento das contas das juntas, exercer as
attribuições que lhe confere a sua lei organica, por lhe
ser vedado apreciar as contas individuaes dos respon-
saveis, que as juntas, em conformidade do decreto de
21 de dezembro de 1854, tem de julgar como tribunaes
de justiça.

Considerando que, dividindo-se a conta-
bilidade publica em tres grandes ramos, a saber: — conta-
bilidade legislativa, — contabilidade administrati-
va, — e contabilidade judiciaria, — (Audiffret système
financier de la France), o tribunal de contas no exerci-

Simão

cio de suas funcções judiciais, e sem embaracar a marcha da administração, tem de considerar e attender a todas as especies de contabilidade, cumpriundo-lhe antes do julgamento de verificar se as contas dos responsaveis estão organisadas em harmonia com os principios e regras da contabilidade administrativa, e bem assim se as despesas realizadas o foram em conformidade dos respectivos ordenamentos.

Considerando que esta fiscalisação essencialmente necessaria neste importante ramo de serviço publico, não pôde o tribunal exercer no julgamento das contas das juntas da fazenda das provincias Ultramarinas, porque não julga as contas dos responsaveis, de acordo assim de satis fazer aos preceitos da sua lei organica.

Considerando que, se as contas das juntas da fazenda (que apezas fiscalizam a arrecadação das receitas publicas e ordenam a sua applicação nos termos das leis em vigor) tem o caracter de contas de simples administração, não podem ellas ser submittidas a julgamento ordinario, mas se é indispensavel attribuir-lhe diferente natureza e sujeitar as juntas á responsabilidade que a lei impõe aos exactores, aos pagadores, ou a outros quaesques responsaveis, será então porcozo ordenar, que as juntas prestem contas dos accordões que proferiram como tribunales de justiça, sujeitando por este modo a novo julgamento as contas dos responsaveis já julgados.

Considerando que, absurdos d'esta ordem não podem suppor-se, sendo por isso que o illustrado presidente do tribunal de contas concluiu o seu projecto de regimento ponderando as difficuldades que elle ha via de offerecer na pratica, e o tribunal se recusou consultar sobre a sua accitação, deixando ao governo a resolução de tão momentoso assumpto.

Considerando que, se o tribunal julgando a responsabilidade dos exactores da fazenda, fiscalizando os actos de sua gerencia, e verificando annualmente

mente a exactidão e a legalidade da receita e despesa do estado, exerce no continente do reino attribuições importantes, não pôde nem deve d'ellas ser privado no exame, liquidação e julgamento das contas do ultramar, quaes quer que sejam as duvidas, difficuldades e embaraios que se offerçam, porque estes não sendo insuperaveis desaparecem em presença de certas providencias, que facilitem o exercicio d'aquellas attribuições.

Considerando que se em França o tribunal de contas julga as contas dos thesoureiros das colonias, que centralizam a arrecadação das receitas e realizam o pagamento das despesas (reg. gén. sur la compt. publ. 30 mai 1822, art.º 33) - la cour des comptes juge aussi les comptes annuels des trésoriers des colonies -; e art.º 664 do reg. de 31 de maio de 1862) do mesmo modo podem os thesoureiros das juntas da fazenda das nossas possessões Ultramarinas prestar directamente as contas da sua responsabilidade ao tribunal de contas, o que só depende de providencias tendentes a centralizar nos cofres das thesourarias geraes, e nos das delegações das juntas, a arrecadação dos rendimentos publicos e o pagamento de todas as despesas coloniaes.

Considerando que se as contas dos responsaveis nas provincias ultramarinas, forem julgadas pelas juntas da fazenda e suas delegações, como determina o decreto de 21 de dezembro de 1854 no art.º 8.º, é uma perpétua inutilidade, ou antes completo illuzão, a organização de um regimento especial para o julgamento das contas do ultramar perante o tribunal de contas, uma vez que as contas de administração das juntas da fazenda, unicas que o citado decreto manda subir ao tribunal, não podem ser submettidas a julgamento ordinario.

Considerando que nos termos expostos, ou se hadi rerogar o decreto de 21 de dezembro de 1854 to

mando

Simão

mando-se as providencias que as necessidades do serviço publico reclamam, a fim de que o tribunal de contas julgando as contas dos responsáveis, possa exercer a indispensavel fiscalização sobre os actos de sua gerencia, sem como sobre a arrecadação das receitas e sub applicação ás despesas authorizadas, cu se hade negar excoisação a lei que confere ao tribunal a faculdade de julgar as contas do Ultramar.

Considerando que attento o estado em que se acha a administração da fazenda nas possessões ultramarinas e arriscado ou antes perigoso adoptar o segundo arbitrio indicado, que daria em resultado a continuação das graves irregularidades que se estão praticando com prejuizo dos interesses da fazenda publica:

Ortodas estas considerações seu de parecer - 1.º que o projecto de regimento para a liquidação e julgamento das contas do Ultramar, que foi presente a conferencia dos fiscaes superiores da coroa e fazenda para sobre elle dar o seu parecer, não pôde ser approvado: - 2.º que centralizando-se nos cofres das thesourarias das juntas da fazenda das provincias Ultramarinas a arrecadação de todas as receitas publicas, e verificando-se pelas mesmas thesourarias o pagamento das despesas authorizadas, os thesoureiros prestem as contas de sua responsabilidade perante o tribunal de contas, para serem devidamente julgados: - 3.º que para levar a effecto esta reforma tão util como necessaria, o governo usando da authorisação que lhe confere o § 1.º do art. 15.º do acto adicional d'carta constitucional da monarchia, tome as providencias que forem convenientes. E 4.º finalmente, que, regulada a arrecadação das receitas e a verificação dos pagamentos, e estabelecida a competencia do tribunal de contas para o julgamento da responsabilidade dos thesoureiros das colonias qual quer que seja a importancia porque forem responsáveis, se organize um regimento especial para a liquidação, ajustamento e julgamento d'estas contas, e das do cofre dos

espolios dos defunctos e auzentes, bem como para as das camaras municipaes e outras corporações administrativas e estabelecimentos de piedade e beneficencia, marcando-se quanto a estas, a alçada do tribunal, e sendo julgadas pelos conselhos de provincia as que não excederem a quantia em que a alçada for fixada, visto que pelo art.º 50 do decreto com força de lei de 1 de dezembro de 1869, os conselhos de provincias tem as attribuições que pelo código administrativo e mais legislação são dadas aos conselhos de districto, os quaes no continente julgam as contas das corporações administrativas e dos estabelecimentos de piedade e beneficencia, cujos rendimentos não excedam a 10.000.000 R. - art.º 2.º do decreto, com força de lei, de 10 de fevereiro de 1869. =

Não parecer que acabo de emittir tive em vista não só mostrar os graves inconvenientes que resultam de não serem respeitadas os principios que regem a contabilidade publica, mas e principalmente solicitar providencias que evitem os males incalculaveis que occasiona o modo arbitrario por que as juntas da fazenda nas provincias ultramarinas estão dispondo dos Dinheiros do estado. As providencias que proponho são indispensaveis, porque é da natureza do homem passar de um mal a outro maior ^{se não} encontra algum obstaculo, que obrigue a retrceder, e a entrar no cumprimento de seus deveres.

As leis que regulam a administração da fazenda publica no ultramar ou não são respeitadas e, em tal caso, é necessario tornar effectiva a responsabilidade de quem as não cumpre e observa, ou são difficilísimas e se prestam a variada deligencia, digo, intelligencia, e então cumpre reformal-as ou convenientemente interpretal-as, para que ellas possam satisfazer ao fim a que se destinam, que é a felicidade dos povos, e nisto deve fundar-se toda a interpretação d'ellas, porque tudo o que não tende a este fim não é da espirito da

Simão

lei, ainda que parece deduzir-se das suas palavras.

Se ao tribunal de contas forem conferidas as attribuições que deixo indicadas n'este meu parecer, elle, em conformidade da sua lei organica, exporá no relatório annual o resultado do exame das contas dos responsaveis para com a fazenda publica do Ultramar, e apresentará todas as observações sobre as reformas e methodos que lhe suggerio exame das receitas e despezas publicas, e o governo ficaria apto para providenciar com respeito á administração da fazenda nas provincias Ultramarinas como for mais conveniente.

Procuradoria Geral da Corôa e Fazenda
da 2.ª d'agosto de 1873 - Visconde de Camarata

Voto em separado

Em que foi relator o Ex.^{mo} Hon.^o Procurador Geral da Corôa e Fazenda, processo relativo ao pagamento de emolumentos pelas verbas nas acções dos caminhos de ferro do Minho e Douro.

8.

Salvo o respeito devido a meus illustrados collegas separo-me da sua opinião, porque entendo que não cabe nas attribuições do governo inutilizar uma parte da receita do estado, que a lei authoriza e manda arrecadar.

É simples a historia do processo, clara a disposição da lei e facil a sua applicação ao facto.

Pela carta de lei de 2 de julho de 1867, foi o governo authorisado a construir e explorar por conta do estado as duas linhas fereias denominadas - do minho e de ouro, e tem assim a levantar para