

facultativamente sua execução pode ser avençada com a SURSAN, e, principalmente, porque não condizem com nenhuma feição de "limpeza urbana".

A cobrança da "quota de previdência" sobre o preço desses serviços seria, então, não somente *inconstitucional*, como *ilegal* — porquanto, agora, na feição especial de que se reveste o problema, *nem mesmo se trataria de execução de serviço público* — caráter que a *lei* exige para legitimar (*sic*) a cobrança.

Inclusive — argumente-se — que a aberração contida na pretensão da cobrança não resistiria nem mesmo a um juízo lógico no plano econômico — eis que, se determinado serviço, o particular pode *facultativamente* contratar com a SURSAN ou com outro particular, seria incurial e incivil que viesse a contratar com a SURSAN pôsto que este mesmo preço, *in casu*, viesse majorado em oito por cento (8%) correspondente ao *impôsto (!) federal (!) denominado "quota de previdência" (!)*. Não há sofismas, a menos que se houvesse como razoável que a margem de lucro que o serviço estadual pudesse ter, viesse de ser absorvida, no todo ou em parte que seja, pela *autarquia federal* que, sem lógica, sem razão e sem direito,

a) participaria da renda de um serviço que não é seu, nem da União a que se adjunge;

b) não daria em troca, coisa alguma, nem ao que paga o serviço, nem ao que explora o serviço!!!

Tanto pelo quanto se tenha *não ser público* o serviço, *facultativamente* — e a faculdade está no interesse do particular — executado pela SURSAN, é também *ilegal a cobrança da "quota de previdência"*.

Uma última palavra de cautela e resguardo dos superiores interesses da autarquia estadual: o auto-de-infração que instrui o Proc..... n.º 07/809.946/69 não foi impugnado administrativamente. Há duas vias de acesso a combatê-lo no plano judicial: o mandado de segurança e a ação ordinária de carga declaratória negativa. A escolha convolaria juízo de conveniência da Alta Administração, mas entendo do meu dever alvitrá-la, porquanto não me parece aconselhável que, ao malsofrimento da desarrazoada autuação, se venha a somar o ônus da posição defensiva numa eventual demanda judicial pela cobrança que, à base de sereníssima convicção, tenho como *ilegal e inconstitucional*.

Dixit, sub censura.

Rio de Janeiro, 4 de junho de 1970.

MARCUS MORAES
Procurador-Chefe
da Procuradoria Fiscal

TOMBAMENTO. LOCAIS DE INTERESSE PAISAGÍSTICO. DOMÍNIO DA UNIÃO. COMPETÊNCIA DO ESTADO

Preocupa-se a Divisão de Patrimônio Histórico e Artístico com o problema relativo às construções feitas na Praia do Grumari, mediante autorização, ao que se informa, da Capitania dos Portos. O local, situado em faixa do domínio da União, apresenta interesse paisagístico, e por isso quer a Divisão preservar-lhe o aspecto natural. A medida própria seria, obviamente, o tombamento, nos termos do art. 1.º, n.º III, do Dec.-lei n.º 2, de 11-4-1969. Surge, porém, a questão jurídica: tem o Estado competência para tomar bens federais?

É esse o *punctus pruriens*. A fls. 6, decerto, formulam-se duas outras indagações, mas de menor relevância. Estão, aliás — diga-se com a devida vênia —, inadequadamente postas. Não há que cogitar de "auto-aplicabilidade" do disposto no art. 3.º, n.º II e § 1.º, do Dec.-lei n.º 2 "em relação aos terrenos de marinha ou qualquer outro imóvel pertencente ao domínio da União". Tal maneira de dizer é manifestamente equívoca; o que se tem de verificar é se pode o Estado proceder ao tombamento compulsório de bem federal, e *mais se, no caso afirmativo, incidem as normas do Dec.-lei n.º 2*.

Tampouco se tratará de saber se algum órgão estadual é competente para "fazer cessar" as autorizações expedidas pela Capitania dos Portos — pergunta apenas respondível com o mais óbvio e redondo "não". Trata-se, isto sim, de saber se a autorização da Capitania dos Portos, *por si só*, legitima as construções porventura erguidas em terreno pertencente à União, preexcluindo a necessidade, ou até a possibilidade, de controle por parte da Administração estadual, à luz das regras que disciplinam o direito de construir, insertas ou não em texto editado para proteção do patrimônio histórico, artístico e paisagístico do Estado.

2. É tradicional em nosso direito a atribuição de competência *concorrente* à União e aos Estados-membros para a adoção de providências tendentes a preservar os bens de valor histórico, artístico e paisagístico. Expressa já era a respeito a Constituição de 1934, cujo art. 10 assim dispunha:

"Art. 10 — Compete concorrentemente à União e aos Estados:

.....
III — proteger as belezas naturais e os monumentos de valor histórico ou artístico, podendo impedir a evasão de obras de arte.
....."

A Carta de 1937 acrescentou referência aos Municípios:

Art. 134 — Os monumentos históricos, artísticos e naturais, assim como as paisagens ou os locais particularmente do-

tados pela natureza, gozam da proteção e dos cuidados especiais da Nação, dos Estados e dos Municípios. Os atentados contra êles cometidos serão equiparados aos cometidos contra o patrimônio nacional”.

A partir de 1946, passaram os textos constitucionais a aludir, em termos genéricos, ao “poder público”, sem qualquer especificação — e, portanto, sem qualquer distinção:

“As obras, monumentos e documentos de valor histórico e artístico, bem como os monumentos naturais, as paisagens e os locais dotados de particular beleza ficam sob a proteção do poder público” (Constituição de 1946, art. 175).

“Ficam sob a proteção especial do poder público os documentos, as obras e os locais de valor histórico ou artístico, os monumentos e as paisagens naturais notáveis, bem como as jazidas arqueológicas” (Constituição de 1967, art. 172, parágrafo único; Emenda Constitucional n.º 1, de 1969, art. 180, parágrafo único).

Essa competência concorrente manifesta-se quer no plano *normativo*, quer no plano *executivo*. As várias entidades políticas é dado, em primeiro lugar, editar *regras jurídicas* destinadas à tutela do interesse no resguardo dos bens histórica, artística ou paisagisticamente valiosos. “As belezas naturais e os monumentos de valor histórico ou artístico ficam sujeitos a dupla legislação protetiva: a federal e a estadual”, ensinava PONTES DE MIRANDA, em comentário ao art. 10, n.º III, da Constituição de 1934 (pág. 337); depois de 10-11-1937, teria de juntar a municipal. Ademais, qualquer das citadas entidades pode praticar *atos administrativos* — de que o *tombamento* é exemplo frisante — ordenados àquele mesmo fim. É ainda do nosso grande constitucionalista a lição:

“Titulares dos direitos, pretensões, ações, ou exceções, que nascem do tombamento, *bem como do direito e da pretensão a tornar* bens que entrem nas categorias mencionadas nos textos, são a União, o Estado-membro, o Distrito Federal, ou o Território e o Município em que se achem tais bens” (PONTES DE MIRANDA, *Comentários à Constituição de 1967*, t. VI, pág. 358; sem grifo no original).

3. Não se conceberia regime diverso. O interesse de que se trata é algumas vezes *geral, nacional*; outras, senão puramente, ao menos predominantemente *local*. Pense-se, por exemplo, em bem ligado, de modo específico, à história do *Estado-membro*, ou do *Município*. Pode o valor histórico não ser apreciável, aí, do ponto-de-vista da União, em ordem a justificar a movimentação dos órgãos federais para prover à res-

pectiva tutela, e no entanto bastar se considerado pelo prisma estadual, ou municipal.

O fenômeno torna-se evidentiíssimo no tocante às paisagens, aos sítios dotados de beleza natural. Bem se compreende — sobretudo em território das proporções do brasileiro — que a formosura de um recanto seja diferentemente valorável em escala nacional e em escala regional. Será talvez relevante o interesse da entidade menor onde não o seja o da maior, na respectiva preservação.

Assinale-se que até em Estados de estrutura unitária e de muito menor superfície se tem reconhecido a conveniência de permitir certa margem de atuação autônoma, no particular, às administrações locais. É o que sucede, *v. g.*, na Itália, onde, segundo informa CANTUCCI,

“la competenza legislativa delle Regioni in materia di tutela dell’interesse artistico e storico, che per le Regioni di diritto comune è limitata ai musei e alle cose che presentano quegli interesse, e che possono trovarsi anche nelle biblioteche, per le Regioni a statuto speciale è assai diversa da regione a regione, ma ad ogni modo molto più estesa, in quanto giunge talora a comprendere le antichità e le belle arti; *in talune regioni poi a questa tutela si aggiunge anche quella delle bellezze naturali*” (*La tutela delle cose d’interesse artistico o storico*, Pádua, 1953, pág. 35; grifamos).

As óbvias razões que aconselharam tal solução prevalecem, *a fortiori*, no Brasil.

4. Pode ocorrer que o interesse local se manifeste no tocante à preservação de bem integrado no patrimônio de entidade maior. Ao Município parecerá necessário resguardar certo imóvel, em que se passou fato importante da *sua* história, e que hoje pertence ao Estado; ou parecerá necessário a êste, por motivo análogo, colocar sob sua especial tutela imóvel agora pertencente à União. Será lícito, nessas condições, o tombamento?

Silencia, ao propósito, a Constituição Federal. Limitando-se a fazer concorrentemente competentes, para as medidas protetivas de que se trata, a União, os Estados-membros (com os Territórios e o Distrito Federal) e os Municípios, nada dispôs para a eventualidade de pretender alguma dessas pessoas jurídicas tornar bem do domínio de outra. Proibição *expressa*, destarte, não existe na Lei Maior.

O Dec.-lei n.º 25, de 30-11-1937, que organizou, segundo a sua ementa, a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional, estatui no art. 2.º:

“A presente lei se aplica às coisas pertencentes às pessoas naturais, bem como às pessoas jurídicas de direito privado e de direito público interno”.

Também o art. 5.º alude ao “tombamento dos bens pertencentes à União, aos Estados e aos Municípios”, disciplinando-lhe o procedimento. O art. 11 estabelece restrições à alienação das “coisas tombadas que pertençam à União, aos Estados e aos Municípios”. Refere-se ainda a estas o parágrafo único do art. 17.

Dêsses textos ressalta a possibilidade de serem tombados pela União assim os bens do seu próprio domínio, como os do domínio estadual e municipal. Nada se diz no Dec.-lei n.º 25 sobre a hipótese inversa. Não há, porém como invocar o argumento *a contrario sensu* para desde logo afirmar ilegítimo o tombamento de bens federais por entidade política menor. O Dec.-lei n.º 25, insista-se, “organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional”. Nêle se regulam os pressupostos, o procedimento e os efeitos do tombamento pelo órgão federal competente. As referências, que no seu texto existem, aos Estados e aos Municípios, são as que cabiam *nessa pauta*. Por isso é que uns e outros só aparecem como donos de bens tombados, e não como sujeitos ativos do tombamento.

5. Em matéria de desapropriação, o entendimento prevalecente na doutrina é o de que não podem as entidades menores expropriar bens das maiores: nem o Município bens estaduais ou federais, nem o Estado bens da União. Assim opinam, entre outros: PONTES DE MIRANDA, *Tratado de Direito Privado*, t. XIV, 1955, págs. 169, 177; TEMÍSTOCLES CAVALCANTI, *A Constituição Federal comentada*, 1949, vol. III, pág. 140; SEABRA FAGUNDES, *Da desapropriação no direito brasileiro*, 1942, págs. 63/4, e parecer na *Revista Jurídica*, vol. 8, pág. 49; CIRNE LIMA, *Princípios de Direito Administrativo*, 1964, pág. 129; F. WHITAKER, *Desapropriação*, 3.ª ed., págs. 16 e 22 (nota 36). Praticamente isolada é a opinião em contrário de EURICO SODRÉ, *A desapropriação por necessidade ou utilidade pública*, 2.ª ed., 1945, págs. 17/8 e 140.

Impende todavia considerar que, *primo*, na sua maior parte êsses pronunciamentos se baseiam em dispositivo expresso do Dec.-lei n. 3.365, o do art. 2.º, § 2.º, *verbis*:

“Os bens do domínio dos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios poderão ser desapropriados pela União, e os dos Municípios pelos Estados, mas, em qualquer caso, ao ato deverá preceder autorização legislativa”.

Ademais, fundas que sejam as restrições por êle impostas ao exercício da propriedade, ninguém há de equiparar *tombamento a desapropriação*. Em Acórdão já antigo, de 17 de junho de 1942, o Supremo Tribunal Federal repeliu a arguição de inconstitucionalidade do Dec.-lei n.º 25, no tocante ao tombamento compulsório, que se pretendia assimilar a uma expropriação sem indenização prévia, e como tal incompatível com a garantia constitucional da propriedade. Conforme esclareceu, em seu voto, o Relator, Ministro CASTRO NUNES,

“A finalidade do tombamento é conservar a coisa reputada de valor histórico ou artístico, com a sua fisionomia característica.

Mas essa preservação não acarreta necessariamente a perda da propriedade, o proprietário não é substituído pelo Estado; apenas se lhe retira uma das faculdades elementares do domínio, o direito de *transformar* e *desnaturar* a coisa, como se exprime LAFAYETTE (Coisas, § 25), *direito de transformação*, assim o qualifica o Código Civil Português, o qual vai até à *destruição* mesma, identificando-se, em certos casos, observa CUNHA GONÇALVES, com o proscrito *ius abutendi*.

Por isso mesmo que a coisa não sai do domínio do particular, não se desloca para o domínio do Estado, êste não estará obrigado a desapropriá-la para realizar o fim que tem em vista” (*Rev. de Dir. Adm.*, vol. II, fasc. I, pág. 106; grifos do original).

Sem dúvida, a Lei de Desapropriações contempla “a preservação e conservação de monumentos históricos e artísticos”, bem como “a proteção de paisagens e locais particularmente dotados pela natureza” (Dec.-lei n.º 3.365, art. 5.º, letra *k*), entre os casos de utilidade pública que legitimam o ato expropriatório. Tal dispositivo encontrará aplicação nas hipóteses em que o fim ao qual se visa — preservação do valor histórico, artístico ou paisagístico — exija, para ser atingido, o sacrifício total do direito do *dominus*. Segundo disse, a respeito, GONÇALVES DE OLIVEIRA, quando Consultor-Geral da República,

“...a lei permite a desapropriação de imóveis, monumentos históricos e artísticos.

Mas a desapropriação, como decidiu o Tribunal Maior, somente será necessária para o caso em que não seja possível conservar a coisa sem a retirar das mãos do proprietário. Ela não é necessária porque, com o tombamento, o proprietário não perde o domínio, pois a sua finalidade é conservar a coisa reputada de valor histórico ou artístico com sua fisionomia característica.

A desapropriação, com efeito, importa na perda da propriedade e o tombamento, embora acarrete considerável restrição ao direito de propriedade, não o elimina, caso único em que o expropriação seria necessário” (Parecer, *in Rev. de Dir. Adm.*, vol. 52, pág. 435).

6. Os efeitos do tombamento, em grande parte, afetam o exercício do *direito de construir*, e as normas que os discriminam indubitavelmente se inscrevem entre os “regulamentos administrativos” a que alude o art.

572 do Código Civil, integrando a chamada "legislação edilícia". Ora, não há porque supor que a União, ou qualquer outra entidade de direito público, fique imune à observância de tais regras. Editadas pelo Município — ou, no caso da Guanabara, pelo Estado — no uso de competência que o sistema constitucional lhe reconhece, não exclui a respectiva incidência o fato de pertencer o imóvel a outra pessoa jurídica de direito público, ainda que de nível superior (v., nesse sentido, o parecer do então Advogado da Prefeitura do Distrito Federal, Dr. MANUEL DE CARVALHO BARROSO, publicado na *Revista de Direito da Procuradoria Geral*, vol. 7, págs. 475 e segs.).

Assim também se há de entender mesmo no tocante a outros aspectos da matéria. Fazendo competentes o Estado e o Município para proverem à tutela do interesse, que acaso tenham, no resguardo de valores históricos, artísticos ou paisagísticos, não diz a Lei Maior, explícita ou implicitamente, que tal competência deva cessar, e desproteger-se o interesse, quando porventura hajam de recair sobre a União os ônus impostos por aquela atividade protetiva.

Em termos mais gerais, poderá afirmar-se que as entidades políticas maiores não se subtraem, pela mera circunstância da sua preeminência, ao legítimo exercício, pelas menores, do *poder de polícia* contido no âmbito de suas atribuições, de acordo com o ordenamento. Nem é outra a razão por que a União não se exime ao pagamento das *taxas* instituídas pelos Estados e pelos Municípios nos termos do art. 18, n.º I, primeira parte, da Constituição da República, com a redação da Emenda n.º 1, de 1969.

O que se deve reconhecer é tão somente a *prevalência do interesse federal*, em relação a qualquer das matérias reservadas à competência da União, na hipótese de conflito entre ele e o interesse local na preservação do valor histórico, artístico ou paisagístico de determinado bem. Suponha-se, por exemplo, que as restrições decorrentes do tombamento, por entidade menor, dêste ou daquele imóvel do domínio federal, viessem a revelar-se incompatíveis com as exigências da *segurança nacional*, que à União incumbe tutelar (Constituição do Brasil, art. 8.º, n.º V). É óbvio que, em semelhante caso, seria inevitável o sacrifício do interesse local. Não poderia o Estado, ou o Município, insistir no exercício de uma atividade protetiva de que resultasse detrimento para a Federação considerada como um todo. Aí, como alhures, ter-se-ia de optar entre o menor de dois males.

7. Em princípio, pois, inexistente óbice a que a Administração Estadual proceda ao tombamento de bem pertencente à União. E, na Guanabara, o Dec.-lei n.º 2, de 11-4-1969, assim dispõe no art. 1.º:

"Art. 1.º — Constituem o patrimônio histórico, artístico e paisagístico do Estado da Guanabara, a partir do respectivo tombamento na forma dêste decreto-lei, os seguintes bens, públicos ou particulares:

.....

Não distingue a norma, conforme se vê, entre bens públicos *estaduais* e bens públicos de outra entidade. A expressão deve ser tomada em acepção *genérica*, o que perfeitamente se harmoniza, conforme visto, com a sistemática constitucional.

É certo que o Dec. "N" n.º 346, de 31-12-1964, no art. 4.º do "Anexo", dava a entender que a Administração Estadual, reputando conveniente o tombamento de bem da União, em vez de realizá-lo *ex parte proprio*, devia simplesmente provocar a atuação do órgão federal competente. Embora não haja o Dec.-lei n.º 2 revogado *expressis verbis* aquêle diploma, nem sequer o dispositivo de que se trata, parece-nos êle insubsistente, à vista do texto supratranscrito. Os bens *públicos* (do domínio estadual ou federal, pouco importa) passam a integrar o patrimônio histórico, artístico e paisagístico do Estado da Guanabara desde que tombados *na forma do próprio Dec.-lei n.º 2*. Ou seja: *por decisão do Secretário de Educação e Cultura*, seguida — salvo recurso que o Governador acolha — da inscrição no livro próprio (art. 2.º e §§ 1.º e 2.º). O Dec.-lei n.º 2 não miudeia o procedimento adotável quanto aos bens públicos, ao contrário do que faz para os particulares (art. 3.º); mas diz o bastante para que não se precise ver nêle omissão que ensejasse a inferência de viger ainda o art. 4.º do "Anexo" ao Dec. "N" n.º 346. Até porque a inexistência de regras procedimentais minuciosas não se restringe ao campo dos bens públicos *federais*.

Em todo caso — sem prejuízo da nossa conclusão fundamental, pela legitimidade dos atos de tombamento que o Estado, acaso pratique com relação a bens do domínio da União situados em seu território —, convirá talvez, para prevenir eventuais dúvidas e controvérsias, acrescentar um parágrafo (que será o 4.º) ao art. 3.º do Dec.-lei n.º 2, nos termos seguintes:

"§ 4.º — O disposto neste artigo aplica-se, no que couber, ao tombamento de bens pertencentes a pessoa jurídica de direito público não integrante da Administração Estadual".

O acréscimo alvitado far-se-á, é claro, mediante a edição de outro *Decreto-lei*. Posteriormente, a matéria — como, aliás, tôda a contida no Dec.-lei n.º 2 — será objeto de regulamentação, através de *Decreto* cuja minuta está sendo por nós preparada, a pedido e de acordo com a Divisão de Patrimônio Histórico e Artístico. É a sugestão que aqui deixamos consignada, com um adendo: *ad cautelam*, mais vale que a Divisão aguarde, para agir, a entrada em vigor — que não precisará demorar — do novo Decreto-lei e do Decreto regulamentar em fase de preparação. Estará com isso mais resguardada de possíveis impugnações.

8. Tombado que venha a ser qualquer sítio do domínio da União, é óbvio que às restrições decorrentes do ato se hão de sujeitar as construções porventura erguidas no local, tanto pela própria União como por terceiros que dela obtenham autorização para isso. Cumpre esclarecer que

tal autorização não torna dispensável o contróle da Administração Estadual. A Capitania dos Portos — a que se refere, especificamente, a informação de fls. 5/7 — não se substitui à autoridade competente, no Estado, para emitir licenças de construção. Seu pronunciamento vale e produz efeitos dentro da esfera das atribuições que lhe são reservadas, mas de modo algum exclui, para a Guanabara, a possibilidade de exigir a observância das normas edilícias em vigor.

Em magnífico parecer, publicado no vol. 18, págs. 323 e segs., da *Revista de Direito da Procuradoria-Geral*, mostrou o Procurador RAYMUNDO FAORO que o *poder dominical* não se confunde com o *poder de polícia*, sendo um e outro, por vèzes, atribuídos a entidades distintas:

“A forma, o modo, os limites e a intensidade de utilização do bem, por parte do particular, não derivam de normas que a Administração Pública expede na sua qualidade de titular do domínio. Serve-se ela de outros meios, que não os do proprietário, para regular o uso e o gozo dos bens públicos, meios e instrumentos inspirados pelo poder de polícia. Ao lado do *poder dominical* (valha a denominação) existe o *poder de polícia*, coexistentes na mesma pessoa de direito público ou distribuídos em pessoas diversas” (pág. 325; grifado no original).

O que se diz no parecer a respeito das praias, por igualdade de razão, dir-se-á de todo e qualquer bem do domínio federal situado no território do Estado. A autorização que órgão federal conceda a terceiro, para aí construir, exprimirá o mero consentimento manifestado pelo *dominus* para a utilização alheia daquilo que lhe pertence. Não terá, contudo, o valor de aprovação, sob o ponto-de-vista administrativo, da construção projetada. Nem poderia tê-lo, porque aprovar construções, nessa perspectiva, não é função que caiba ao órgão federal. Titular do poder de polícia, em tal matéria, é o Estado da Guanabara, e só êle.

Pode perfeitamente ocorrer, portanto, que determinada construção, a despeito de contar com o beneplácito do Govêrno Federal, através de qualquer de seus órgãos, tenha de sofrer restrições, ou até mesmo veto puro e simples da Administração Estadual, por incompatibilidade com a legislação editada pelo Estado no âmbito de sua competência normativa. Não significa isso que o órgão local *casse* a autorização concedida pela União. Significa, apenas, que o terceiro, para habilitar-se a construir, tem de submeter-se a *duplo contróle*, e a oposição do Estado é por si só bastante para tornar ilegítima a sua atividade.

Sub censura.

Rio de Janeiro, 25 de maio de 1970.

JOSÉ CARLOS BARBOSA MOREIRA
Procurador do Estado

**VENCIMENTOS E PROVENTOS FIXADOS EM DECRETO
LEGISLATIVO. INCONSTITUCIONALIDADE.
POSIÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO**

Pelo presente processo, cogita-se de aplicar a funcionário estadual aposentado o preceito do art. 7.º do Decreto Legislativo n.º 31, de 1964, segundo o qual

“Todo funcionário do Estado, ativo ou inativo, que tiver exercido mandato legislativo e também tenha ocupado cargo de Secretário Geral do antigo Distrito Federal ou do Estado da Guanabara, terá direito a apostilar seu título, com vencimento ou proventos iguais aos do cargo de maior remuneração alterado por êste Decreto”.

A referência, no final do texto, à *atenuação* feita pelo decreto se explica porque pelo citado ato legislativo foram fixados os vencimentos dos Secretários de Estado, do Governador e do Vice-Governador, e os subsídios de integrantes da Mesa da Assembléia, adotando-se outras providências relativas à economia interna do Poder Legislativo.

Seria admissível que a Câmara Estadual pudesse, por decreto legislativo, fixar os próprios subsídios e os do Governador e Vice-Governador, bem como os vencimentos dos Secretários de Estado, porque no sistema constitucional então vigente isso lhe era integralmente deferido, *ex vi* do art. 5.º, n.º IX da Constituição da Guanabara de 1961, embora o arbitramento dos estipêndios dos Secretários não tivesse regra equivalente na Carta Federal (no que tange aos Ministros de Estado).

Mas no que diz respeito à regra do art. 7.º retro-transcrito, é evidente que faltava competência própria ao Legislativo para dispor, por decreto seu, sobre a fixação de vencimentos de funcionários de Poder Executivo.

Expedindo aquela norma por via de decreto legislativo, a Assembléia, fora de dúvida, elidiu duplamente a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, pois retirou dêle a *iniciativa* de projeto que aumentava vencimentos e proventos, e o excluiu da fase final do processo legislativo, que é o exame da proposição para *sancioná-la* ou *vetá-la*.

Com isso, a Assembléia violou os preceitos do art. 6.º, item III, e parágrafo 1.º do art. 7.º da Carta Estadual de 1961, que dispunham, *verbis*:

“Art. 6.º — Compete à Assembléia Legislativa, com a sanção do Governador:

.....
.....
.....

III — criar e extinguir cargos públicos e *fixar-lhes* vencimentos ou quaisquer proventos, observado o disposto nos §§ 1.º e 2.º do art. 7.º (sublinhei).