**FUNCIONARIO PÚBLICO — EXTRANUMERÁRIO — EQUIPARAÇÃO
DE VENCIMENTOS — LEI — INICIATIVA DO EXECUTIVO**

*— Inconstitucionalidade da Lei nº 7.848, de 11 de março de 1963,
do Estado de São Paulo.*

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO

José Antônio Perrino e outros *versus* Governo do Estado de São Paulo

Recurso de mandado de segurança nº 128.087 — Relator: Sr. Desembargador
CARDOSO FILHO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de mandado de segurança nº 128.087, da comarca de São Paulo, em que são impetrantes José Antônio Perrino e outros, sendo impetrado o Exmo. Sr. Governador do Estado de São Paulo: Acordam, em Ter-

ceira Câmara Civil do Tribunal de Justiça, por maioria de votos, determinar a remessa dos autos ao egrégio Tribunal Pleno, para que êste, preliminarmente, se pronuncie sobre a matéria prejudicial abaixo elucidada (art. 200 da Constituição federal).

Custas na forma da lei.

1 — Extranumerários-mensalistas do serviço público estadual, que exercem as funções de "Contador-Guarda-Livros", impetraram êste mandado de segurança contra o Exmo. Sr. Governador do Estado, que se recusa a cumprir, no interesse dêles, a Lei n° 7.848, de 11 de março de 1963.

A anterior n° 4.830/58 equiparou de direitos, as carreiras paralelas de "Contador" e de "Contador-Guarda-Livros". Assim, "os funcionários de grau médio", inclusive os extranumerários, passaram "a enquadrar-se nos padrões universitários". A jurisprudência era no sentido de que o benefício se estendia àqueles que, embora não portadores de diploma universitário, exerciam, no serviço público, as funções de "Contador-Guarda-Livros".

Dat sobreveio a lei recusada, para pôr um ponto final à resistência da Administração a êsse entendimento.

Em suas informações, o impetrado justificou a recusa questionada dizendo que essa Lei n° 7.848/63 é inconstitucional, porque, dispondo sobre aumento de vencimentos, somente poderia resultar de iniciativa do Governador do Estado e não da Assembléia Legislativa, como resultou (art. 22, parágrafo único, da Constituição do Estado).

2 — Por ocasião do julgamento, três dos integrantes da turma julgadora verificaram inconstitucionalidade no caso. O eminente 2° juiz, Des. Lafayette Salles, considerou inconstitucional o ato impugnado, porque constitucional a lei. É que, segundo êsse douto magistrado, sob qualquer aspecto, há inconstitucionalidade em casos tais, porque o art. 200 da Constituição federal valoriza por igual, para o seu efeito específico, a "lei" e o "ato do poder público".

Enquanto isto, o pranteado Des. Maldonado Loureiro e o relator dêste acórdão verificaram também inconstitucionalidade na espécie, embora sob outro aspecto. Inconstitucional é a lei invocada pelos impetrantes. Com efeito, dadas as suas conseqüências na administração financeira do Estado, teria ela que resultar exclusivamente

de iniciativa do Governador, nos termos da disposição constitucional posta em destaque nas informações sobreditas. Não são razões suficientes para alterar o conceito de lei o elevado propósito de aplicar o preceito constitucional da igualdade, nem o caráter interpretativo que se pretende vislumbrar no diploma legal recusado. Isto é, sob pretexto algum poderia a Augusta Assembléia Legislativa editar uma lei sobre aumento de vencimentos resultante de iniciativa exclusivamente sua.

O eminente relator sorteado, Desembargador Francisco Davis, limitou-se a declarar constitucional a lei em apreciação, sem verificar qualquer inconstitucionalidade. Ficou vencida, portanto, porque esta fôra verificada pelos três outros julgadores, conforme assinalado linhas atrás.

Resultou em suma, dessa verificação majoritária a necessidade da remessa dos autos ao egrégio Tribunal Pleno, para o fim esclarecido na conclusão dêste acórdão.

É que o deslinde da causa depende essencialmente da lei em exame. Sob outro prisma, não é possível decisão de mérito no caso.

São Paulo, 18 de fevereiro de 1965 — *Martins Ferreira*, presidente — *Cardoso Filho*, relator designado no lugar do Desembargador Maldonado Loureiro, que foi voto vencedor — *Francisco Davis*, vencido, de acórdo com a seguinte declaração de voto: A Lei estadual n° 2.124, de 29 de dezembro de 1952, em seu art. 2°, entre outras carreiras, criou a carreira de contador, Tabela III. na qual seriam enquadrados os contadores portadores de diploma de ciências contábeis e atuariais, obtido segundo o regime estabelecido pela lei federal expressamente indicada em seu texto, ou seja, o Decreto-Lei n° 7.988, de 1945. Em conseqüência, relativamente aos funcionários diplomados contadores pelo regime educacional anterior àquele Decreto-Lei n° 7.988, o Exmo. Sr. Governador do Estado, determinou sua classificação na carreira de "Contador e Guarda-Livros", Tabela II, com vencimento menos elevados, tudo, demais, consoante o parecer 266/53,

do Serviço de Assistência Jurídica do Palácio do Governo *Diário Oficial* de 11 de abril de 1953).

Esse ato governamental foi discutido perante este egrégio Tribunal de Justiça e junto ao Supremo Tribunal Federal que, por maioria de votos, rejeitaram a eiva de sua inconstitucionalidade (mandado de segurança nº 64.406, São Paulo e recurso extraordinário nº 2.538).

Não obstante, a Lei nº 4.830, de 1958, veio a equiparar aos contadores, portadores de diploma de grau superior os outros contadores, considerados de nível médio, estendendo a equiparação aos extranumerários.

E, mais recentemente, a Lei estadual nº 7.848, de 11 de março de 1963, estendeu também, "aos servidores estaduais que exerçam as funções de contador e guarda-livros, inclusive aos extranumerários, os benefícios da Lei nº. 4.830 de 1958". Em outras palavras, todos os servidores inclusive os extranumerários que exerçam as funções de contador e guarda-livros devem gozar dos benefícios da Lei nº 4.830, de 1958, vale dizer, das vantagens da carreira de contador.

Cinge-se agora a controvérsia na indagação de ser inconstitucional, ou não, essa Lei nº 7.848, de 1963, cuja execução é pretendida pelos impetrantes, extranumerários no exercício de funções de contador e guarda-livro.

De início, é tese vitoriosa neste Tribunal de Justiça a permissibilidade de inexecução, pelo Poder Executivo, de lei acimada de inconstitucional.

A lei inconstitucional, como observa Caio Tácito, não é verdadeiramente uma lei. "Tem a feição ou a forma de lei, mas não a eficácia necessária à formação de direitos subjetivos. É apenas um ato emanado do Congresso, a que falta, porém, o requisito vital de validade" (*Revista de Direito Administrativo*, vol. 59/338). E na mesma ordem de idéias, sustenta Francisco Campos que "uma lei inconstitucional não é lei, nem poderia ser. jamais, como tal considerada. Ela era o que é e continuará a

ser, isto é coisa nenhuma em Direito, antes e depois da declaração de inconstitucionalidade (*Direito Constitucional*, vol. I/440).

Daí a compreensão de que o exame da constitucionalidade das leis, não é prerrogativa exclusiva do Poder Judiciário, embora eventualmente sujeito ao seu final "verdictum". Caio Tácito lembra, em tal sentido, dois precedentes do Supremo Tribunal Federal:

1) em acórdão relatado pelo Ministro Nelson Hungria, a unanimidade do Tribunal Pleno manteve o decreto do então prefeito Jânio Quadros, que declarou nulos e sem efeito, tendo em vista a inconstitucionalidade das leis estaduais em que se fundavam atos administrativos que beneficiavam certos funcionários (recurso de mandado de segurança nº 2.497, in *Revista de Direito Administrativo*, vol. 42/230);

2) em acórdão, também unânime, relatado pelo Ministro Cândido Mota, o Tribunal Pleno manteve a recusa do Governador da Paraíba em executar a Lei estadual nº 1.551, por entendê-la inconstitucional (recurso de mandado de segurança nº 4.211, in *Revista Trimestral de Jurisprudência*, vol. 2/386).

No mérito, como foi dito, os impetrantes, extranumerários do Estado, pretendem sejam apostilados os seus títulos na carreira de "contador", com a conseqüente equiparação de vencimentos aos funcionários de funções idênticas, com apoio na Lei nº 7.848, de 1963. E contra tal pretensão, invoca o Exmo. Sr. Governador do Estado óbice de natureza constitucional. Isso porque, em última análise os postulantes desejariam aumento de vencimentos. Ora, segundo os arts. 65, VI e 67, § 2º da Carta Magna, e art. 22, parágrafo único, da Constituição do Estado, esse aumento depende de lei especial, que, embora de competência do Poder Legislativo, depende da iniciativa do Chefe do Poder Executivo, o que não ocorreu com a questionada Lei nº 7.848.

Mas, pelo meu voto, razão não assiste a autoridade impetrada.

A Lei nº 7.848, de 1963 na verdade, não corresponde a um aumento de vencimentos para servidores públicos, embora, indiretamente, possa ter tal consequência.

Realmente, a lei impugnada consagra, tão-somente, um princípio de igualdade, princípio que se coaduna com o disposto nos arts. 141, 145, 157, nº II, da Constituição federal; pois concedendo ao servidor, em determinadas funções, as vantagens dos cargos correspondentes àquelas mesmas funções, a Lei nº 7.848, nada mais faz que reafirmar o princípio de isonomia, de imponência universalmente reconhecida, como diria Orosimbo Nonato, ou "*sumo*", como foi chamado por Coviello.

Essa lei, tão moralizadora e em viva comunhão com os fundamentos básicos da democracia não importa, "per se", em aumento de vencimentos. Impedirá, apenas, que o Estado se furte de pagar, por determinados serviços, a contraprestação devida, locupletando-se a custa do valor do trabalho alheio.

Na verdade, relativamente aos servidores que já são funcionários, o Estado, se necessário, poderá fazê-los voltar às funções correspondentes aos respectivos cargos; e no que tange aos extranumerários, também poderão ser designados para funções menos importantes, ou, mesmo, se for o caso, exonerados.

Cumpra não esquecer que os extranumerários são servidores admitidos a título precário, fora do quadro permanente, sem direito de estabilidade, para o desempenho de funções eventuais ou extraordinárias. A característica dessa categoria é, como salienta Lopes Meireles, a precariedade de sua admissão, o que permite à Administração dispensá-los sumariamente, segundo as conveniências do serviço público (*Direito Administrativo Brasileiro*, pág. 388).

Aliás, se banida, como quer a administração, a execução da Lei nº 7.848, de 1963, nada impedirá o Governo de contratar um número cada vez maior de extranumerários com vencimentos incompatíveis, e tudo em vez de providenciar o aumento do qua-

dro de contadores, a partir de então invariavelmente estático.

A Lei nº 7.848, destarte, no meu entendimento, é perfeitamente exequível e não padece de vício algum. Mas no sentido, evidentemente, de só outorgar aos extranumerários as vantagens da carreira de contador, nos termos da Lei nº 4.830, de 1958, e enquanto no exercício das funções de contador ou guarda-livros; não lhes dá aquela Lei nº 7.848 oportunidade de ingresso, propriamente dito, na carreira de contador, e, muito menos, o direito de apostila, como tal, em seus títulos de admissão. — *Lafayette Sales*, vencido de acôrdo com a seguinte declaração de voto: 1 — Não é apenas o tão controvertido tema, o de poder, ou não, o Executivo deixar de cumprir leis que, no seu entender, repute inconstitucionais, que a espécie agora levada a Plenário encerra em seu bôjo.

Também não é sob o prisma do discutido ponto, o do chamado poder de emenda a projeto de iniciativa governamental, que a hipótese *sub judice* merece particular atenção.

Digamos logo: Ela se reveste de aspecto particular, destoante, dos demais, isto é, daqueles abrangidos na polêmica representação do Sr. Secretário da Justiça, aprovada pelo Sr. Governador do Estado.

A particularidade assume tanta importância que, mesmo aceitas, para argumentar, as premissas de que partiu o Executivo, ainda assim ter-se-ia aqui de rejeitar a arguição de inconstitucionalidade.

É o que procurarei demonstrar.

Admito, tal como os adeptos do ponto de vista do impetrado, constituir o disposto no § 2º, art. 67 da vigente Constituição federal, uma criação impar do nosso Direito Constitucional.

Sem dúvida, a iniciativa monopolística do Governo para a elaboração de leis concernentes a empregos novos, a aumento do seu número, à majoração de vencimentos ou à alteração nos quadros das forças armadas representa verdadeira singularidade

do nosso atual Estatuto Político Nacional, sem similar nas Constituições de outros países ocidentais.

Mas o fato de só o nosso Direito conter norma outorgadora de competência exclusiva do Executivo para propor projetos de lei sobre novos cargos, sobre aumentos de vencimentos e sobre alteração dos quadros das forças armadas, *soli ex omnibus*, não torna inútil a consulta à legislação comparada.

Pelo contrário, é do estudo dos precedentes legislativos em outros povos que surge o verdadeiro sentido da extensão do preceito encerrado no § 2º, art. 67 da Constituição de 1946.

De como se concebeu o poder de iniciativa em projetos de lei e de como se modificou o sentido primitivo, é que nascerá, creio, a exata compreensão do citado dispositivo constitucional.

2 — Na formulação das linhas de um Estado democrático, descoberto o princípio da separação de poderes como peça fundamental para defesa e reparo das liberdades individuais contra a opressão e contra a tirania, a sua compreensão, desde o seu descobridor, Montesquieu, foi o da inteira independência de um poder em face de outro. O Executivo não deveria imiscuir-se na obra do Legislativo ou do Judiciário e vice-versa. A separação implicava numa não colaboração. Contra os excessos de um Poder, o outro opunha atitude negativa, a de detê-lo. Condenava Montesquieu a participação do Executivo na feitura de leis. Lê-se no *Espírito das Leis*, Livro XI, capítulo 6º: "Quando, na mesma pessoa ou no mesmo corpo de magistratura, o Poder Legislativo se reúne, ao Poder Executivo, não há liberdade, porque se pode temer que o mesmo monarca ou o mesmo senado faça leis tirânicas para executá-las tirânicamente".

Contra os excessos do Legislativo, ficava o Executivo armado de defesa eficientíssima, a de paralisar a obra daquele: "Se o Poder Executivo não tivesse o direito de deter as empresas do corpo legislativo, este último seria despótico; pois, como poderia

dar-se todo o poder que se possa imaginar, êle aniquilaria todos os outros poderes...".

Em outras palavras: para Montesquieu não há a mínima participação do Executivo na iniciativa de projetos de lei. Contra os excessos do Legislativo, êle fica armado com o direito de veto.

A Constituição americana seguiu fielmente o ensinamento de Montesquieu.

Para os seus elaboradores, o Presidente da República não devia ter a mínima participação na iniciativa de projetos de lei. É o que acentuaram, com minúcia, Carré de Malberg (*Théorie Générale de l'Etat*, vol. II, págs. 41 e segs.) e Burdeau (*Traité de Science Politique*, vol. 5º, págs. 653 e segs.).

Narrando os trabalhos da Convenção de Filadélfia, conta-nos Bryce: "Na Convenção de Filadélfia de 1787 insistiu-se em que o Executivo devesse ser nomeado pela legislatura e obrigado a lhe prestar contas, ela sendo o poder supremo no governo nacional. Tal projeto foi repellido, porque a maioria da Convenção temia uma precipitação democrática e sua instabilidade, temia, outrossim, que a legislatura se tornasse, favorecida pelas circunstâncias, muito poderosa e daí estava ansiosa para erigir uma contra-autoridade para fazer-lhe frente e contrabalançá-la. Em dando ao Presidente independência, em o mantendo a si e a seus ministros, separado da legislatura, a Convenção pensava aumentar a força do Chefe da Nação, ainda protegendo o Congresso contra toda tentativa de corrupção partida do Executivo. Ela também o enfraquecia. O Presidente perdia o direito de iniciativa em matéria legislativa, direito de que goza o Executivo inglês. Êle não tinha o poder do monarca britânico, o de dissolver o Parlamento. Assim, o Presidente parecia abandonado a mercê do Congresso. Êste podia envolver ao Chefe do Executivo por entrelaçamento de leis, semelhante à rede de malhas de aço que Hephœstus, na Odisséia, joga sobre os amantes, rede tão apertada que sua discreção, sua vontade individual, pareciam dever desaparecer e que êle cessava de ser

um ramo do Governô para tornar-se outra coisa senão um servidor trabalhando sob a vista e ordem do patrão. Teria sido uma absorção do Executivo no Congresso, mais completa do que a oferecida presentemente pela Inglaterra, pois o primeiro ministro inglês é pelo menos um líder, talvez tão indispensável à sua maioria parlamentar quanto esta lhe é necessária, ao passo que o Presidente ter-se-ia tornado uma espécie de comissário superior da Policia, nomeado por quatro anos, mas não possuindo meio algum sobre o Congresso ou sobre o povo”.

“Embora a Convenção pudesse não se dar conta da impotência em que ficaria êsse presumido Executivo, ela compreendeu (continua Bryce) o perigo de usurpações por um Congresso ambicioso e resolveu proteger aquêlê contra êsse perigo. A Convenção o fêz ao dar ao Presidente um veto que não pode ser anulado a não ser por um voto de dois-terços do Congresso. Fazendo isso, ela pôs em parte por terra o que tinha a princípio efetuado. Ela lhe confiava, agora, pôsto que sob outra forma, funções legislativas. O Presidente tornava-se um ramo distinto da legislatura, mas somente num fim negativo. Êle não podia propor, mas podia recusar. O Executivo achava-se assim fortificado não como Executivo, mas por sua conexão com a legislatura; e a legislatura, já debilitada pela sua divisão em duas Casas iguais, o ficava mais por esta possibilidade de ficar paralisada em tôda nova decisão sobre a qual os dois-terços das duas Câmaras não estivessem de acôrdo...” (*A República Americana*, edição francesa, vol. I, págs. 330 e seguintes).

Na pureza do sistema instituído, a proibição do Presidente em imiscuir-se na obra legislativa provocou, informa Burdeau, o monopólio da iniciativa de leis pelas comissões permanentes das Câmaras, em detrimento da atividade particular de um congressista, praticamente anulada (ob. e vol. citados, págs. 654 e seguintes).

Por outro lado, os fatos foram mais fortes do que a teoria. Impossível se torna permanecer o Executivo inteiramente indiferente à obra legislativa. Explicou-o Theo-

dore Roosevelt em sua autobiografia: “Em teoria, o Executivo nada tem a ver com a legislação. Na prática, de conformidade, com a situação atual, o Executivo é, ou deveria ser, essencialmente, o representante do povo com um todo. Freqüentemente a ação do Executivo apresenta o único meio pelo qual o povo pode obter a legislação que pede e que deveria ter. Por conseguinte, dadas as condições presentes da vida política norte-americana, um bom Presidente deve participar ativamente da obtenção do justo tipo de legislação além de desempenhar seus deveres executivos com mira ao bem-estar público” (*apud* Corwin, *El Poder Ejecutivo*, edição argentina, pág. 303).

Dai por que hodiernamente, forçando-se a letra da seção 3ª, art. II da Constituição *yankee* e contrariando-se aos propósitos dos pais fundadores, se firmou a posição do Presidente dos Estados Unidos como um líder legislativo, dividindo com os congressistas o trabalho de elaboração e de propositura de projetos de leis.

3 — Instaurada, entre nós, a República, já não se compreendia o princípio da separação de poderes na forma rígida propugnada por Montesquieu. Eis sem dúvida a razão pela qual o constituinte de 1891, no art. 29, admitiu a colaboração do Executivo na iniciativa e na propositura de projetos de leis, partilhando a tarefa que por sua natureza compete aos membros do Congresso Nacional.

A Constituição de 1946 representa um passo adiante. Além de admitir a colaboração do Governô na elaboração legislativa, por meio de projetos de leis, adiantou mais: outorgou-lhe o privilégio de iniciativa quanto a projetos de leis instituidores de novos cargos públicos aumentativos de vencimentos ou alteradores dos quadros das forças armadas.

Que resulta da história?

Constituir sem dúvida a iniciativa parte integrante do procedimento legislativo, tarefa normal da legislatura. Em segundo lugar, não ser possível abstrair-se a colaboração do Executivo na propositura e

apresentação de esboços legislativos. Da compreensão rígida da separação de Poderes, cada qual estanque e isolado na sua tarefa, caminhou-se para a colaboração entre eles.

Mas uma conclusão mais importante resulta do exposto:

É o caráter excepcional da norma contida no § 2º, art. 67 da Constituição vigente.

Nesse sentido se firmou o ensinamento da doutrina.

Expôs Temístocles Cavalcanti em parecer publicado na *Revista de Direito Administrativo*, vol. 72/419: "Os casos de "iniciativa" do Poder Executivo e, portanto de limitações de competência da Câmara devem ser interpretados restritivamente, as dúvidas beneficiando a competência da Câmara, por constituírem exceção à regra geral...".

Também Pontes de Miranda acentuou o seu caráter excepcional: "É regra que qualquer membro de qualquer das Câmaras, ou, a *fortiori*, comissão de qualquer delas tenha o direito de iniciativa da lei. Outra regra é de caber o mesmo direito ao Presidente da República. Tudo mais é exceção a esses dois princípios. São casos de competência exclusiva para iniciar: os do art. 67, § 1º; os do art. 67, § 2º; os da competência exclusiva do Senado Federal, ou da Câmara dos Deputados, para legislar ou exercer algum poder, porque então se afasta a outra Câmara..." (*Comentários à Constituição Federal*, 1ª edição, vol. 2º, pág. 75).

Se o § 2º representa norma de exceção, ela não admite interpretação extensiva. E as dúvidas, salienta Temístocles Cavalcanti, resolvem-se em benefício da competência da Câmara a quem, em princípio, se defere a tarefa legislativa.

4 — Acaso a Lei nº 7.848, de março de 1963, impugnada pelo Sr. Governador do Estado sob fundamento de lhe faltar a iniciativa do Executivo, incide na norma excepcional encerrada no § 2º, art. 67 do Estatuto Político Nacional?

Que diz o art. 1º. da Lei nº. 7.848, de março de 1963?

Apenas o seguinte: "Os benefícios da Lei nº 4.380, de 28 de agosto de 1958, aplicam-se também aos servidores estaduais que exercem as funções de contador e guarda-livros, inclusive aos extranumerários".

"Parágrafo único. O disposto neste artigo fica extensivo aos ocupantes de cargo de contador das ferrovias administradas pelo Estado".

Para juízes familiarizados com as espécies frequentadoras do Pretório, a leitura da Lei nº. 7.848, provoca-lhes, em todos, uma única impressão, a de que a Lei nº 7.848 não trouxe nenhuma novidade no tratamento jurídico.

Realmente, desde a Lei estadual nº 2.124, de dezembro de 1952, majorativa de vencimentos dos funcionários portadores de diploma de curso universitário, numerosos pleitos foram travados por guarda-livros e contadores, objetivando igualdade de vencimentos com os bacharéis em ciências contábeis. Em muitas causas, eles venceram, dando-lhes a Justiça direito à paridade, principalmente porque o Executivo não cumprira o disposto no art. 4º da citada lei. Verdade que em não poucos também perderam.

Examinando a *Revista dos Tribunais*, do vol. 290 em diante, encontram-se os seguintes julgados favoráveis a equiparação entre contadores, ou guarda-livros e os bacharéis em ciências contábeis, fazendo aqueles jus aos mesmos vencimentos a estes conferidos pela Lei nº 2.124: vols. 291/265, 303/160, 303/256, 303/159, 312/196, 315/719, 322/290, 324/198, 325/233, 236/321, 329/270 e 334/237 (recursos de revista). Contrários à paridade de tratamento: vols. 293/498, 307/333, 328/241 e 328/296.

No índice do mesmo repertório, até o vol. 250, encontram-se no tomo 2º, pág. 1.935, referências a diversos julgamentos, ora num ora noutro sentido, concedendo ou

negando a paridade de tratamento entre o contador diplomado e o guarda-livros.

O que tudo isso denuncia?

Está precisamente a revelar o caráter meramente interpretativo da Lei nº. 7.848, de março de 1963.

A propósito lembra Roubier existirem duas classes de leis interpretativas: 1º) as afirmadas tais por expressa declaração do legislador; e 2º) as leis interpretativas por sua natureza. Em seguida, expõe Roubier os sinais distintivos de uma lei interpretativa por sua natureza. Uma lei se reputará interpretativa, quando se reunirem os dois seguintes requisitos:

a) a lei intervém sobre um ponto de direito incerto ou controvertido; e

b) a lei vem consagrar uma solução que teria podido ser adotada só com a jurisprudência (*Droit Transitoire*, págs. 254 e seguintes).

Pois bem, na espécie a Lei nº 7.848, de março de 1963, incidiu precisamente sobre um ponto controvertido em direito administrativo local: o da paridade, ou não, de tratamento entre guarda-livros e contadores no serviço público. E finalmente adotou uma solução que se poderia conseguir através unicamente de interpretação judiciária. Realmente, a Lei nº 7.848 não introduziu novidade alguma, pois a solução nela acolhida é a adotada em numerosos julgados oriundos desta Corte.

Para que a respeito dúvida alguma possa pairar, leia-se a tese vencedora no pronunciamento das Câmaras Civas Reunidas, deste Tribunal, data de outubro de 1961 e transcrita à *Revista dos Tribunais*, vol. 334/237: "...Não tendo havido discriminação das funções a serem exercidas pelos contadores portadores de diploma de curso superior e contadores guarda-livros, portadores de diploma de grau médio, conforme determinou o art. 4º da Lei nº 2.124, o recorrente faz jus aos mesmos vencimentos atribuídos aos contadores, em obediência ao preceito de que todos são iguais pe-

rante a lei, visto como exerceu as mesmas funções que aquêles".

Em outras palavras, é bem provável que um guarda-livros, independentemente da Lei nº 7.848, de março de 1963, conseguisse paridade de tratamento com o bacharel em ciências contábeis, mediante a interpretação judiciária vencedora em tantos pleitos. Entretanto, a questão era sem dúvida controvertida. E a Lei nº 7.848 veio consagrar uma das interpretações dadas na vigência das Leis ns 2.124 e 4.830.

Em suma, a Lei nº 7.848 possui todos os característicos de uma lei interpretativa por sua própria natureza.

5 — Chegados a esse ponto, força é concluir não entrar a espécie dentro da exceção contida no § 2º, art. 67 da Constituição de 1946.

Incontrovertida a faculdade inerente à Assembléia de elaborar leis que aclarem normas anteriores por ela própria confeccionadas.

É um poder que legitimamente pertence a todo órgão emanador de uma declaração de vontade, para afastar dúvidas e esclarecer o seu pensamento. É o que destacou Betti.

Disse o eminente professor italiano: "Interpretação autêntica é a interpretação que provém do próprio autor do preceito ou da declaração preceptiva que se trata de compreender: seja pelo órgão competente a regular a matéria de preceito (*Poder Legislativo, Executivo e Judiciário*), seja pela própria parte legitimada a regular a relação... Característica da interpretação autêntica em tôdas as suas formas é a identidade do autor, identidade no sentido jurídico, do sujeito ou do órgão, ao qual a declaração ou preceito vem relacionado pela ordem jurídica, portanto identidade institucional do órgão..." (*Interpretazione Della Legge*, pág. 93).

Sendo a lei produto do órgão Legislativo, a este Poder e não ao Executivo incumbe a tarefa única de declarar ou interpretar normas suas que tenham suscitado dúvidas ou dado margem a obscuridades.

No exercício dessa tarefa, o Poder Legislativo age *ex proprio auctoritate*, dispensando *placet* de outros órgãos integrantes da soberania nacional.

Precisamente, por nada conter de novo, por nada inovar, é evidente, a lei interpre-

tativa escapar à norma excepcional encerrada no § 2º, art. 67 da Constituição federal. E pelo mesmo motivo não precisa indicar fontes precisas de recursos para encargos, pois estes não são novos. Pelo exposto: Não vejo inconstitucionalidade no disposto na Lei nº 7.848.