ASSISTENTE JURÍDICO — HIERARQUIA ADMINISTRATIVA

— A hierarquia administrativa não é fonte de direito, nem pode constituir base de interpretação "contra legem".

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

PROCESSO P. R. Nº 8.306-63

Presidência da República. Consultoria-Geral da República. E. M. nº 3, de 17 de fevereiro de 1965. "Aprovo. Em 9 de abril de 1965." (En. ao M. G., em 22-4-65.)

*

OFÍCIO-PARECER

Excelentisimo Senhor Presidente da República:

Tenho a honra de restituir a Vossa Excelência o presente processo (E. M. nº 29-DF, do Ministério da Guerra), que se encontrava em estudo nesta Consultoria-Geral.

2. O Excelentissimo Senhor Ministro da Guerra, através da citada Exposição de Motivos nº 29-DF., solicita o reexame da matéria constante do Parecer número 4H, alegando o seguinte:

"2. Os funcionários do Poder Executivo estão sujeitos às disposições da Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952, Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, que estabelece:

"Art. 84. O funcionário gozará obrigatòriamente trinta dias consecutivos de férias por ano, de acôrdo com a escala organizada pelo Chefe da Repartição".

3. A seu turno o R/ — Regulamento Interno e dos Serviços Gerais (RISG), dispõe:

"Art. 358. Os períodos de férias terão as durações seguintes:

1) para Oficiais-Generais — 45 dias;

2) para os demais militares 30 dias".

4. À vista das disposições acima transcritas, verifica-se que os oficiais do Exército, inclusive Oficiais-Generais, têm direito a um período de férias inferior ao estabelecido para os "Assistentes Jurídicos".

5. Como existem funcionários dessa categoria — Assistentes-Jurídicos — subordinados a Oficiais Superiores e Oficiais-Generais, e a fim de não gerar conflito de hierarquia com a aplicação da medida ora aprovada, solicito a Vossa Excelência seja determinado um reexame da matéria".

3. O Parecer cujo reexame se propõe é o de referência nº 4-H, aprovado por Vossa Excelência e publicado no *Diário Oficial* de 1º de junho de 1964, em cuja ementa se lê:

"Assistente Jurídico. — Férias de 60 dias. Inteligência do parágrafo do art. 17. da Lei número 4.069, de 11-6-62".

4. *Data venia*, não me parece caber ao caso nôvo estudo, principalmente para o fim de que se cogita.

5. Preliminarmente devo esclarecer que a conclusão daquele entendimento resultou de interpretação de texto legal de natureza especial, que atribuiu aos membros do Serviço Jurídico da União, os mesmos vencimentos, gratificação e *vantagens* dos membros do Ministério Público.

6. Logo, o diploma que ampara os beneficiários, no concernente às férias de 60 dias, não é o Estatuto dos Funcionários (Lei nº 1.711-52), mas, a Lei nº 1.341, de 30 de janeiro de 1951 (art. 13).

7. Ademais, é inadmissivel estabelecerem-se comparações de ordem funcional entre militares e civis, sob quaisquer aspectos, de vez que são diversos os regimes legais que disciplinam as relações entre os mesmos e o Estado.

8. Quanto ao fato de existirem Assistentes Jurídicos subordinados a Oficiais Su-

periores e a Oficiais-Generais, podendo gerar conflito de hierarquia, parece-me inteiramente inadequado o argumento.

9. Na espécie, trata-se de hierarquia administrativa, relacionada com a organização dos serviços, sem nenhuma interferência no ordenamento jurídico que rege os direitos e vantagens do servidor.

10. A hierarquia administrativa traduz-se, precipuamente, na uniformidade do serviço, dever de obediência aos superiores e direitos que êstes têm de fiscalizar os atos de seus subordinados, e de intervir em suas deliberações decidindo os conflitos suscitados entre êles. Não tem relação com o funcionário em si, vale dizer, com os seus direitos e vantagens pessoais, máxime quando êstes provêm de disposição legislativa. A hierarquia administrativa objetiva organizar os serviços, estabelecendo normas de trabalho, no sentido de adaptar as atribuições de cada um dentro da sistemática hierárquica fixada. "É a relação de subordinação existente entre os vários órgãos do Executivo com a gradação de autoridade de cada um", no dizer de Hely Lopes Meirelles, (*Direito Administrativo Brasileiro*, pág. 69) ou como afirma Mário Masagão, "e o vínculo que coordena e subordina, uns aos outros, os órgãos do Poder Executivo, graduando a autoridade de cada um."

11. Garcia Labella, em sua obra *Derecho Politico y Legislación Administrativa*, ensina:

"Subordinación jerárquica — Esta se manifesta principalmente en el deber de obediencia del inferior para con el superior..." (ob. cit., pág. 190).

12. Outro não é o entendimento do insigne Rafael Bielsa:

"Jerarquia es la relación de supremacia de los órganos superiores respecto de los inferiores y reciprocamente la relación de subordinación en que se encuentran los órganos inferiores respecto de los superiores. La dependencia de los funcionarios, o núcleos de funcionarios, referida a un centro constituye, pues, una base o sistema de coordenación, y considerado este sistema respecto de los funcionarios forma lo que se llama "jerarquia administrativa". La jerarquia administrativa da origen a una especial atribuición, que se ejercita en el "poder jerárquico", el cual implica el sometimiento de unos funcionarios a la autoridad de otros en lo concerniente a su obligación de cooperar, en manera determinada, a los fines del Estado, y según las reglas de competencia". (*Decreto Administrativo*, vol. II, págs. 12-13).

13. Como se vê, não pode prosperar a tese defendida pelo Ministério da Guerra. A hierarquia administrativa não é fonte de direito, nem pode constituir base de interpretações *contra legem*. O art. 13 da Lei nº 1.341-51, aplicável aos Assistentes Jurídicos, por fôrça do parágrafo único do art. 17 da Lei nº 4.069-62, tem destinação certa, beneficiando as categorias funcionais que menciona. Tratando-se de norma especial, é de aplicação restrita, não comportando entendimento extensivo.

14. Com efeito, releva notar que as férias são uma vantagem pessoal inerente à função ou cargo. O benefício é para quem ocupa aquêle cargo ou função. Aliás, Gaston Jéze, abordando o assunto (vantagens pessoais), assere:

"Las ventajas personales derivados de la función deben considerar-se como elemento esencial de su organización; tales ventajas existem no como medidas en favor de los funcionarios sino en interés del bueno funcionamiento de los servidores públicos. Es la idea dominante" grifei — (*Princípios Generales del Derecho Administrativo*, vol. II, tomo 2, pág. 380).

15. Nestas condições, ante o exposto, não encontro razões que justifiquem o reexame da matéria em aprêço, nos moldes da solicitação do Ministério da Guerra.

Prevaleço-me do ensejo para apresentar a Vossa Excelência os protestos do meu mais alto aprêço. — *Adroaldo Mesquita da Costa* — Consultor-Geral da República.