FUNCIONÁRIO PÚBLICO — REQUISIÇÃO — AJUDA DE CUSTO

— Sendo a requisição de interêsse do órgão requisitante, a êste compete o respectivo pagamento nos dois deslocamentos.

— Interpretação do art. 127 do Estatuto dos Funcionários.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO PÚBLICO

PROCESSO Nº 12.099-66

PARECER

O Gabinete Civil da Presidência da República consulta, no anexo processo, como proceder com relação ao pagamento de ajuda de custo a servidores requisitados por aquela Presidência, quando dispensados das funções que ali exercem.

2. Depois de tecer considerações sôbre parecer desta Divisão, emitido no Processo nº 8.948-63, *in Diário Oficial*, de 20-6-63, versando matéria da espécie, o órgão consulente esclarece:

"Além da solução ao caso específico a que se refere, o tópico transcrito parece sugerir a tese geral de que se deva o pagamento de ajuda de custo a todo funcionário que, estando servindo em Brasília, se mande regressar à sua lotação de origem, em outro ponto do território nacional.

Acontece que, mesmo aceita a tese geral que se acredita seja esposada pelo parecer da D.R.J.P., a aplicação aos que servem à Presidência da República ensejaria muitas dúvidas. Em primeiro lugar, nem todos estão sob o regime do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, pois, na sua maioria, são recrutados dos órgãos da administração indireta — emprêsas públicas, sociedades de economia mista etc. — dos Governos Estaduais e até Municipais.

Quando da requisição dêsses servidores, foi paga a ajuda de custo que lhes permitiu se instalarem nesta Capital, porque receberam tratamento idêntico ao dispensado aos funcionários federais da administração direta, *ex vi* do § 2º do art. 17 do Decreto nº 807, de 30 de março de 1962, que dispõe:

"Serão igualmente pagas pelo Grupo de Trabalho de Brasília as vantagens previstas neste Decreto aos servidores estaduais, autárquicos e de sociedades de economia mista."

Infelizmente, na norma que se preocupa com a criação de condições especiais ao recrutamento dêsse pessoal, não houve a previsão dos casos de retôrno às suas lotações de origem, quando dispensada a sua colaboração, após anos de serviços prestados à Administração pública, na Capital federal.

Entretanto, o instituto da ajuda de custo, ou seja, da compensação das despesas resultantes da transferência do servidor, não é exclusivo da Administração pública federal, está previsto na Consolidação das Leis do Trabalho, que estabelece no parágrafo único do art. 470:

"As despesas resultantes da transferência correrão por conta do empregador."

Em tôdas as organizações, públicas ou privadas, onde possa ocorrer o fato da transferência de funcionários de uma localidade para outra, o assunto é regulamentado para facilidade do arbítrio da Administração, sendo de notar a unanimidade do critério que vincula o cálculo da ajuda de custo ao nível de remuneração do servidor transferido.

Igualmente idêntico em qualquer tipo de emprêsa é o entendimento de que sòmente seja devida a compensação dos gastos, quando o funcionário é transferido por interêsse da Administração, isto é, é mandado que se transfira, equivalendo, no Serviço

Público, à transferência ou remoção *ex officio*.

Se, por um lado, essa identidade de critérios facilita o encontrar meio justo de atribuir a compensação a servidores sob diferentes regimes, de outra parte, o último entendimento mencionado exclui as repartições de origem da obrigação do ressarcimento das despesas de transferência dos seus servidores que são dispensados dos serviços da Presidência da República, fazendo parecer que sôbre esta devam recair tais ônus.

As considerações determinaram que se julgasse necessária a formulação da presente consulta a êsse Departamento especializado.

Inicialmente, importa saber se é pertinente à Presidência da República assumir o ônus do ressarcimento das despesas de transferência dos servidores que dispensa, quando isto implica na remoção do funcionário para outra localidade, onde deverá voltar à sua repartição ou emprêsa de origem.

No caso em que se confirme a pertinência consultada, restaria esclarecer como processar o cálculo da indenização devida, quando não se tratar de funcionário público civil da União."

3. A antiga D.P. dêste Departamento, examinando a possibilidade da concessão de ajuda de custo a servidor estadual exonerado do cargo em comissão que exercia no Instituto Nacional de Imigração e Colonização, em parecer que emitiu no Processo nº 7.956-57, entendeu que o referido servidor fazia jus ao benefício, tanto no momento da requisição como no da exoneração do cargo, cabendo os ônus, em ambos os casos, à autarquia requisitante.

4. Com efeito, diz o aludido parecer:

"8. Entende-se o têrmo *funcionário* ali referido (em outro parecer citado) no seu sentido amplo, abrangendo, portanto, o interessado. É evidente que, exonerado, ocorreu a mudança de exercício para outra sede. Logo, tôdas as condições impostas para concessão da vantagem em aprêço foram satisfeitas. Fêz jus, portanto, o postulante à ajuda de custo pela nomeação para o cargo em comissão, em face do parecer acima transcrito, e tem igual direito pela exoneração do mesmo, nos têrmos da E. M. nº 361, de 1946, devendo correr a despesa, em ambos os casos, por conta do I.N.I.C.

9. Para justificar tal conclusão, basta que se atente para o espírito da disposição estatutária que desobriga a União de conceder ajuda de custo ao funcionário pôsto à disposição de qualquer entidade de direito público (art. 131, item II). Se a Administração federal não deve, na hipótese ali formulada, arcar com o ônus de situação de interêsse exclusivo da entidade requisitante, reciprocamente, quando o órgão federal é a parte interessada na requisição de servidor estadual, não seria lógico que o Estado respectivo ficasse com o ônus do pagamento da vantagem."

5. Êsse parecer, como já se disse, versa sôbre requisição de funcionário estadual por autarquia federal, mas o entendimento também é válido para os órgãos da administração direta que fizessem requisições de serviodres na mesma situação e, dêste modo, estaria por êle resolvida a dúvida da consulta relativamente aos funcionários estaduais e municipais requisitados pela Presidência da República. A esta, pois, caberia ocorrer às despesas com o retôrno dos funcionários dispensados às suas repartições de origem.

6. Na verdade, repugna ao bom-senso que tais despesas, assim como aquelas decorrentes da vinda do servidor requisitado, devessem ser pagas por outro órgão que não o que se beneficia da requisição.

7. O funcionário estadual ou municipal, porém, está, em relação ao Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, no mesmo pé de igualdade dos servidores das

sociedades de economia mista. Assim, admitido o entendimento da antiga D.P. no parecer citado, ter-se-á que aplicar o mesmo princípio em relação a êstes.

8. Não obstante, forçoso é reconhecer que não existe nenhuma previsão legal que discipline a matéria. O Decreto nº 807, de 30 de março de 1962, citado na consulta estabeleceu normas concernentes aos servidores estaduais, autárquicos e de sociedades de economia mista transferidos para Brasília, mas são normas especiais, aplicáveis sòmente a êsses casos. A União, através do órgão competente, contribui para o pagamento das despesas de transporte, ajuda de custo e outras vantagens decorrentes da transferência. Todavia, uma vez localizados os servidores na Capital da República, cessam as obrigações quanto ao seu retôrno ou transferência para outras localidades.

9. Dêsse modo, na hipótese da consulta, alguém há de tomar essa responsabilidade. Não é concebível no caso de retôrno do servidor, se exija do órgão cedente que lhe conceda ajuda de custo para êsse fim nem tampouco se deixe o servidor entregue à própria sorte.

10. No caso dos servidores provenientes das Sociedades de economia mista não é de se lhes aplicar a legislação trabalhista, citada na consulta, porque êles não têm relação de emprêgo com o órgão requisitante, mas com as sociedades a que estão vinculados. Além disso a hipótese não está prevista na referida legislação.

11. A solução, portanto, dada a inexistência de texto legal que regule a matéria, há que ser encontrada no princípio da analogia cuja aplicação, como disse o então Consultor-Geral da República e atual Ministro da Justiça Dr. Carlos Medeiros Silva, no Parecer nº 177-T, de 15-9-52 (*Diário Oficial* de 2-10-52) é admitida no campo do direito administrativo.

12. A função da analogia, segundo os doutrinadores, é supletiva. Tem ela como pressuposto a ausência de disposições que regulem a espécie de que se trata. No caso vertente é precisamente o que ocorre: não existem textos legais que estabeleçam regras para o pagamento de ajuda de custo a servidores requisitados, por órgãos da União, na forma a que se refere a consulta.

13. Os motivos que presidem a requisição de servidores, sejam êles de autarquias, de sociedades de economia mista ou funcionários dos Estados e Municípios ou da própria União, de uma repartição para outra, são os mesmos. Logo, se os funcionários da União, ao passarem a ter exercício em nova sede, em virtude da requisição, têm direito ao pagamento de ajuda de custo, não há razão para que os demais servidores citados não gozem do mesmo direito.

14. Assim, o art. 127 e seguintes do Estatuto dos Funcionários, que dispõem sôbre a concessão da vantagem, devem ser, analògicamente, aplicados a todos os casos de requisição.

15. O ônus da concessão da ajuda de custo, conforme foi dito no parecer da antiga D.P. dêste Departamento, transcrito, deve caber ao órgão requisitante.

16. No que concerne ao cálculo do quantum da vantagem, êste de acôrdo com o Parecer nº 394-Z, de 4 de março de 1958, da Consultoria-Geral da República (*Diário Oficial* de 1 de julho de 1958), "obedecerá exclusivamente ao padrão de vencimentos".

17. No caso da consulta, se o servidor dispensado exercia cargo em comissão, o cálculo da ajuda de custo será feito à base do vencimento do mesmo cargo; se, pelo contrário, percebia vencimentos pelo órgão de origem, embora recebesse gratificação de função na Presidência da República o cálculo será feito à base do vencimento ou salário, sòmente.

18. Embora assim entenda, parece a êste Serviço que, dada a natureza e originalidade da matéria de que se trata, poderia ser solicitado o pronunciamento da Consultoria Jurídica a respeito.

Brasília, 21 de fevereiro de 1967. — *Inayá B. A. Carvalho*, Substituta da Chefe do S.R.L.F.

De acôrdo. Submeto à consideração do Sr. Diretor-Geral, alvitrando a audiência da Consultoria Jurdica dêste Departamento.

Brasília, 21 de fevereiro de 1967. — *Paulo Céser Cataldo*, Diretor da Divisão do Regime Jurídico do Pessoal.

De pleno acôrdo com o parecer da D.R.J.P. e não se afigurando, necessária ou imprescindível indagação jurídica de maior profundidade, restituo o processo ao Gabinete Civil da Presidência da República.

DASP, 21 de fevereiro de 1967. — *Luís Vicente B. de Ouro Prêto*, Diretor-Geral.

*

PARECER

I

Em consulta formulada pelo Gabinete Civil da Presidência da República, relativamente ao pagamento de ajuda de custo de servidores requisitados pela referida Presidência, manifestou-se a Divisão do Regime Jurídico do Pessoal, dêste Departamento D.R.J.P.), havendo concluído por que devesse a matéria, pelas suas implicações, ser encaminhada à apreciação desta Consultoria Jurídica.

2. O então Sr. Diretor-Geral acolheu o pronunciamento da D.R.J.P., dispensando, no entanto, a audiência alvitrada, por entender desnecessária, na espécie, indagação jurídica de maior profundidade.

3. O Gabinete Civil da Presidência da República, todavia, não prescinde dessa manifestação, "porque ensejará mais acurado estudo da matéria consultada, importando na maior segurança do entendimento que se fixar" (fls. 12).

II

4. A solução dada à consulta pela D.R.J.P. merece total acolhimento, pelos princípios em que se assenta.

5. O deslocamento do funcionário da sede de sua repartição para ter exercício em outra, por fôrça de requisição, acarreta a necessidade do pagamento de ajuda de custo, não só quando dessa requisição, como também no momento do seu regresso à repartição de origem, na forma estabelecida pelos arts. 127 e seguintes do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União.

6. Quanto a isso não há a menor divergência. A *vexata quaestio* estaria em saber que órgão seria responsável pelo pagamento da vantagem, nos dois momentos, bem como a maneira de proceder quando o requisitado não tivesse sua relação de emprêgo regulada pelo diploma básico de funcionários públicos civis.

7. Relativamente ao primeiro aspecto da consulta, é curial que, sendo devida ajuda de custo, sua responsabilidade não poderá ficar a cargo da entidade de onde é requisitado o servidor porque nenhum benefício aufere com tal deslocamento. Ao órgão requisitante é que cabe, efetivamente, o ônus dêsse pagamento, não só no momento da requisição, como no regresso do servidor, após o prazo de sua validade. Se a requisição não se efetiva sem o deslocamento da sede, assegurador da vantagem de que se cogita o seu pagamento compete ao órgão requisitante, nos dois deslocamentos, pois que êstes por êle foram provocados.

8. No que tange ao segundo aspecto — requisição de servidores de sociedade de economia mista e de emprêsas públicas — embora não se discipline sua relação de emprêgo pelo Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, as normas nêle contidas têm aplicação à espécie, como igualmente sôbre servidores públicos esta-

duais ou municipais do mesmo modo requisitado. E o motivo dessa incidência se encontra na própria Lei de Introdução ao Código Civil, cujo art. 4º tem a seguinte redação:

"Quando a lei fôr omissa, o juiz decidirá o caso de acôrdo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito."

9. Ora, não haveria razão para tratamento diverso, quando se trata de hipóteses idênticas. Como diziam os romanos *"ubi eadem est legis ratio, ibi eadem est legis dispositio"*.

10. É o que entendo pertinente a propósito da consulta, em considerações paralelas ao pronunciamento da D.R.J.P.

É o meu parecer.

S.M.J.

Brasília, 18 de abril de 1967. — *Clenício da Silva Duarte*, Consultor Jurídico.

"Aprovo. Prepare-se expediente ao Gabinete Civil."

Em 18-4-67. — *Belmiro Siqueira* — Diretor-Geral.