

**FUNDAÇÃO DA CASA POPULAR — ESTABELECIMENTO DE  
SERVIÇO PÚBLICO — REQUISIÇÃO DE FUNCIONÁRIO FE-  
DERAL — VENCIMENTOS E VANTAGENS**

— *A Fundação da Casa Popular exerce serviço público, com os privilégios que a êsse são inerentes; é um dos “estabelecimentos de serviço público” a que alude o Estatuto dos Funcionários.*

— *O art. 3.º, letra a, do Decreto-lei n. 9.621, de 1946, está revogado por lei posterior, com êle incompatível.*

— *Interpretação do art. 121, n.º III, do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União.*

**PARECER**

**I**

A Fundação da Casa Popular renova a consulta, já formulada em processo n.º 2.022/53, sôbre a percepção do vencimento do cargo pelo funcionário público federal pôsto à sua disposição. Indaga, ainda, se a requisição vedará a percepção do salário-família e da gratificação adicional e o cômputo do tempo de serviço.

2. A matéria jurídica concentra-se em um problema de direito intertemporal. O Estatuto de 1939 não cogitava do efeito do afastamento de funcionário requisitado, no tocante à percepção de vencimentos. O Decreto-lei n.º 6.877, de 18 de setembro de 1944, alterado pelo de n.º 7.881, de 20 de agosto de 1945, que permitiu o exercício em entidades especificadas — entre as quais as “Fundações instituídas em virtude de lei federal” — determinou que a requisição importaria a perda de vencimento ou remuneração (art. 3.º).

3. A Fundação da Casa Popular foi, no entanto, contemplada com o privilégio da manutenção do vencimento ou remuneração dos servidores públicos federais postos à sua disposição, con-

forme dispôs o art. 3.º, letra a, do Decreto-lei n.º 9.621, de 21 de agosto de 1946.

4. O atual Estatuto não se absteve de regular a matéria. No art. 121, n.º III, enunciou, expressamente, o princípio de que “perderá o vencimento ou remuneração do cargo efetivo o funcionário... quando designado para servir em autarquia, sociedade de economia mista ou estabelecimento de serviço público”.

5. Louvado nesse regra estatutária, coloquei-me de acôrdo com a D. P., na primitiva consulta, entendendo que a lei especial relativa à Fundação da Casa Popular estava revogada, nesse terreno, pelo novo preceito.

6. Observei, na oportunidade, em parecer n.º 10/54:

“O Estatuto é lei primária no tocante ao regime jurídico do funcionalismo civil da União. O direito ao vencimento, por parte do servidor federal, regula-se pelas prescrições que nêle se inscreverem, contra as quais não pode subsistir princípio anteriormente consignado em lei que apenas secundariamente regia a matéria.

Concordo, assim, com o ponto de vista da D. P., no sentido de que a regalia prevista no art. 3.º, letra a do Decreto-lei n.º 9.621, de 1946, está revogada, por ser incompatível com o disposto no art. 121, n.º III, do Estatuto em vigor” (*Revista de Direito Administrativo*, vol. 36, pág. 3.571) ”.

7. Retificando o seu anterior pronunciamento, a D. P. opina, agora, pela sobrevivência da lei especial. Não mais atribui à Fundação em causa a natureza autárquica, em que alicerçava o seu juízo. Também não a enquadra entre os *estabelecimentos de serviço público*, a que se refere o Estatuto, “mas sim entre os organismos cujos serviços o Governo administra sem, todavia, dar-lhes o caráter de serviços públicos”. Sugere, contudo, a minha audiência, ao que anuiu o Sr. Diretor Geral.

## II

8. Reexaminei, meditadamente, a equação jurídica proposta, sem me alheiar, também, das conseqüências práticas que, por certo, acarretará à Fundação da Casa Popular a cessação da garantia de vencimentos aos funcionários federais que nela servem.

9. Não encontro, no entanto, argumentos que abalem a convicção exposta em meu parecer anterior. O preceito estatutário não manda cancelar o vencimento ou remuneração apenas ao funcionário afastado para servir em entidade de direito público, tanto assim que enumerou entre os beneficiários da prestação de trabalho, as sociedades de economia mista.

10. A descrição estatutária visou, obviamente, a se referir aos tipos de entes personalizados junto aos quais podem servir, por meio de requisição, os servidores federais. Não somente alcançou, definitivamente, às autarquias e sociedades de economia mista, como as demais entidades que, exercendo um *serviço público*, possam dispor da atividade de funcionários da União.

## III

11. A natureza jurídica da Fundação da Casa Popular não é pacífica, como afirma a consulta. Embora os seus Estatutos, aprovados em portaria n.º 69, de 23 de maio de 1952, lhe atribuam a condição de pessoa jurídica de direito privado (*D. O.*, 11-6-1952, pág. 9.636), não vacilou o eminente Consultor Jurídico do Ministério do Trabalho, Dr. Oscar Saraiva, em declarar, recentemente, com a concordância do titular da pasta:

“...embora se trate de organização à qual foi dada a forma de uma Fundação, entendemos tratar-se, inequivocamente, de entidade de direito público que reúne as características de uma verdadeira autarquia” (*D. O.*, 11-2-54, pág. 2.040).

12. O seu patrimônio é originário de doações do poder público e a sua receita constitui-se, essencialmente, mediante tributos especiais e recursos orçamentários (Lei n.º 1.473, de 24 de novembro de 1951). A União não somente exerce o direito de escolha de seus dirigentes, como o controle hierárquico e financeiro de sua administração.

13. O art. 14 do Decreto-lei n.º 9.218, de 1.º de maio de 1946, que a instituiu, concedeu-lhe as isenções tributárias peculiares à Fazenda Nacional e às autarquias. O art. 11 do Decreto-lei n.º 9.777, de 6 de setembro de 1946, declara, ainda mais expressamente, que “os serviços da F. C. P., são *considerados públicos federais*, ficando em conseqüência os seus bens e atos isentos de todos os impostos ou tributações federais, estaduais ou municipais”.

14. Inequivoco, assim, que a Fundação da Casa Popular exerce *serviço público*, com os privilégios que a êsse são inerentes. Louvada nessa qualidade, a F. C. P. pleiteou e obteve isenção de imposto de selo em contratos de seguro e no recebimento de prestações de mútuo hipotecário (*Revista de Direito Administrativo*, vol. 33, pág. 433 e vol. 35, pág. 415).

#### IV

15. A referência a “estabelecimentos de serviço público, inscrita no texto estatutário, não é contraditória no direito nacional. O legislador se inspirou, provavelmente, na terminologia francesa em que a designação se tornou familiar como símbolo dos entes personalizados do Estado.

16. O símile não é perfeito porque os “établissements publics” abrangem, no sistema francês, tanto às autarquias, como aos serviços industriais e comerciais do Estado. A sua noção, por isso mesmo, conserva um sentido fluído, tão excelentemente estudado na monografia de Roland Drago, *Les crises de la notion d'établissement public* (Paris, 1950).

17. Ele corresponde, no entanto, em seu núcleo conceitual, à gestão de um serviço público especificado. André Buttgenbach, estudando o fenómeno a propósito do regime belga, identifica o sentido de “estabelecimento público” ao de “fundação”, emanada da vontade estatal:

“L'établissement public est, avant tout, — comme le precise son appellation même — un établissement, au sens juridique traditionnel de ce mot, pris comme synonyme de *fondation*: c'est une *fondation de service public* par l'autorité publique, de même que établissement d'utilité publique est une *fondation d'intérêt général* par un particulier (*Théorie générale des modes de gestion des services publics en Belgique*, 1952, pag. 307).

18. Otto Mayer indica a sinonímia, no direito alemão, entre estabelecimento público (*öffentliche Anstalt*) e fundação pública (*öffentliche Stiftung*), citando, no mesmo sentido, expressiva bibliografia (*Le Droit Administratif Allemand*, vol. IV, pag. 268).

#### V

19. A Fundação da Casa Popular é, assim, um dos *estabelecimentos de serviço público*, a que alude o art. 121, n.º III, do Estatuto. O funcionário público, que nela passe a ter exercício, sujeitar-se-á ao mesmo regime dos que fiquem a serviço de autarquias ou sociedades de economia mista. O art. 3.º, letra a, do Decreto-lei n.º 9.621, de 1946, está revogado pela superveniência da lei com a qual é incompatível (art. 2.º, § 1.º, da Lei de Introdução ao Código Civil).

20. Poderá, contudo, o funcionário continuar a receber o salário-família, que é pago mesmo nos casos de perda de vencimento ou remuneração (Estatuto, art. 141). A gratificação adicional, que é vantagem acessória ao vencimento e avaliada em proporção a êsse, não poderá ser percebida, durante o prazo do afastamento.

21. O tempo de serviço, enquanto durar a requisição, será computado na forma estabelecida no art. 3.º do Decreto-lei n.º 6.877, de 18 de setembro de 1944.

É o meu parecer, S. M. J.

Rio de Janeiro, 3 de novembro de 1954. — Caio Tácito, Consultor Jurídico do D. A. S. P.