

compensar as despesas e os inconvenientes ocasionados pela necessidade de se deslocar e de se instalar provisoriamente no lugar de tal colocação, mantendo embora, também a título provisório, a sua residência anterior.

Nenhuma disposição do Estatuto ou do Regime Aplicável aos outros Agentes estabelece uma regulamentação restritiva para o caso de um funcionário que é nomeado funcionário estagiário após ter sido agente auxiliar e, depois, agente temporário, e tal restrição não se impõe. Com efeito, nessa situação, em que a precariedade da relação laboral foi constante, a concessão das ajudas de custo apresenta uma finalidade específica, que é a de incitar o interessado a abster-se de proceder a uma mudança de residência que, em caso de não titularização, se mostraria prematura e ocasionaria, em caso de cessação de funções do interessado, um duplo reembolso das despesas de mudança de residência. Ora, face a tal situação, o interes-

sado deve beneficiar, em contrapartida, até ao fim desse período precário, acréscido de um mês, da concessão de ajudas de custo, e isto independentemente do facto de durante períodos anteriores, também caracterizados pela sua precariedade, ter já recebido tais ajudas.

2. No âmbito de um recurso baseado no artigo 91.º do Estatuto, relativo a um litígio de natureza pecuniária, o juiz comunitário dispõe de uma competência de plena jurisdição, de modo que é admissível um pedido que se destine a que seja ordenado o pagamento da ajuda de custo objecto do litígio.
3. Nos recursos de funcionários, um pedido de juros moratórios formulado para a hipótese de anulação da decisão impugnada não necessita, para ser admissível, de ter sido expressamente mencionado na reclamação administrativa prévia.

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
(Quarta Secção)
30 de Novembro de 1993 *

No processo T-15/93,

Philippe Vienne, funcionário do Parlamento Europeu, residente em Bruxelas, representado por Carlo Revoldini, advogado no foro do Luxemburgo, com domicílio escolhido no Luxemburgo no seu escritório, 21, rue Aldringen,

recorrente,

* Língua do processo: francês.

contra

Parlamento Europeu, representado por Ezio Perillo, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Secretariado-Geral do Parlamento Europeu, Kirchberg,

recorrido,

que tem por objecto principal a anulação da decisão do secretário-geral do Parlamento Europeu, de 2 de Fevereiro de 1993, que indeferiu a reclamação do recorrente pela qual este solicitou que lhe fossem pagas as ajudas de custo previstas no artigo 10.º do anexo VII do Estatuto dos Funcionários das Comunidades Europeias, pelo período de duração do seu estágio, acrescido de um mês,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (Quarta Secção),

composto por: C. P. Briët, presidente, A. Saggio e H. Kirschner, juízes,

secretário: J. Palacio González, administrador

vistos os autos e após a audiência de 6 de Outubro de 1993,

profere o presente

Acórdão

Matéria de facto e tramitação processual

- 1 Em 1 de Novembro de 1990, o recorrente — então residente em Bruxelas-Anderlecht — foi recrutado pelo Parlamento Europeu (a seguir «Parlamento»), na qualidade de agente auxiliar, com um contrato de duração indeterminada, e colocado no Luxemburgo. Com base no artigo 69.º do Regime Aplicável aos outros Agentes das

Comunidades Europeias (a seguir «ROA»), recebeu as ajudas de custo previstas no artigo 10.º do anexo VII do Estatuto dos Funcionários das Comunidades Europeias (a seguir «Estatuto»). A partir da sua contratação, o recorrente estabeleceu residência em Messancy, perto da fronteira belga-luxemburguesa, para dar cumprimento à obrigação de residência estabelecida nos artigos 54.º do ROA e 20.º do Estatuto, enquanto os seus cônjuge e filhos se mantinham em Anderlecht.

2 Em 1 de Janeiro de 1991, o recorrente foi contratado pelo Parlamento, na qualidade de agente temporário, com um contrato de duração indeterminada que previa um estágio de seis meses. Continuou, com base no artigo 25.º do ROA, a receber as ajudas de custo acima referidas, que lhe foram mantidas, a contar dessa data, por um período igual ao da duração do seu estágio, isto é, durante seis meses.

3 Em 16 de Dezembro de 1991, o recorrente foi contratado pelo Parlamento, na qualidade de funcionário estagiário, com o grau B 5, mantendo-se a sua colocação no Luxemburgo. Após a sua titularização, ocorrida em Outubro de 1992, o recorrente preparou-se para abandonar a sua residência familiar em Anderlecht.

4 Em 16 de Dezembro de 1991, foram renovadas as ajudas de custo ao recorrente, enquanto funcionário estagiário, por um período de 128 dias, isto é, até 21 de Abril de 1992. Ao fazê-lo, a administração limitou a doze meses (ou 365 dias) o total dos períodos pelos quais lhe concedia tais ajudas, o que fez por aplicação do seguinte cálculo:

— total dos períodos de concessão anteriores à nomeação do recorrente

— enquanto agente auxiliar, de 5 de Novembro de 1990 a 31 de Dezembro de 1990 (dois meses ou 57 dias),

— enquanto agente temporário, de 1 de Janeiro de 1991 a 30 de Junho de 1991 (seis meses ou 180 dias),

isto é, oito meses ou 237 dias

— saldo em relação ao máximo de doze meses (ou 365 dias):

365 dias — 237 dias = 128 dias.

- 5 Na folha de remunerações do recorrente do mês de Junho de 1992, foi, pela primeira vez, declarado que o pagamento das ajudas de custo cessara retroactivamente desde 22 de Abril de 1992. Tendo o recorrente solicitado ao serviço que processa os pagamentos explicações orais a tal respeito, foi-lhe respondido que, de acordo com uma prática administrativa em vigor no Secretariado-Geral do Parlamento, este procedia ao cúmulo dos diferentes períodos cumpridos pelo beneficiário na qualidade de agente auxiliar, na de agente temporário e na de funcionário estagiário; deste modo, a administração apenas pagava ajudas de custo por um período máximo de doze meses.
- 6 Por nota de 7 de Julho de 1992, registada no Secretariado-Geral do Parlamento em 13 de Julho seguinte, o recorrente reclamou da sua folha de remunerações do mês de Junho de 1992, com o objectivo de obter o pagamento de ajudas de custo até ao dia 15 de Outubro de 1992 (duração do seu estágio, aumentada de um mês). A este respeito, o recorrente invocou, nomeadamente, o texto do artigo 10.º do anexo VII do Estatuto e argumentou que a prática em uso no Parlamento, de limitar a um ano a duração global acumulada do pagamento das ajudas de custo, tendo em conta os diferentes estatutos anteriores, não respeitava nem a letra nem o espírito do Estatuto. Argumentou, ainda, que as ajudas de custo são concedidas para permitir ao funcionário fazer face às despesas excepcionais resultantes da manutenção simultânea de duas residências. E acrescentou que, não sendo a limitação criticada aplicada noutras instituições comunitárias, a prática do Secretariado-Geral nesta matéria era discriminatória no que respeita aos funcionários do Parlamento.

- 7 Por carta de 3 de Dezembro de 1992, o secretário-geral do Parlamento fez saber ao recorrente que o exame da sua reclamação estava em curso e que o problema suscitado tinha sido submetido ao colégio dos chefes de administração, com vista a encontrar uma solução uniforme, dado que se verificava existirem respostas diferentes nas diferentes instituições em causa.
- 8 Tendo o recorrente enviado, em 28 de Janeiro de 1993, uma carta ao secretário-geral do Parlamento, insistindo na questão, foi-lhe endereçada, em 2 de Fevereiro de 1993, uma decisão de indeferimento explícito da sua reclamação. Nessa decisão, o secretário-geral, após indicar que não dispunha ainda da opinião das outras instituições, para efeitos de ser encontrada uma solução comum, observava que as disposições do artigo 10.º do anexo VII do Estatuto se aplicavam, por força do artigo 25.º do ROA, também aos agentes dependentes deste regime, e que as regras relativas à concessão das ajudas de custo deviam, portanto, ser interpretadas e aplicadas de modo unitário e coerente. Ora, a duração máxima de um ano, no que respeita ao recebimento das ajudas de custo, está prevista tanto no artigo 25.º do ROA, para os agentes temporários, como no artigo 65.º do ROA, para os agentes auxiliares, isto é, para os casos em que a relação laboral com as Comunidades é mais precária, tanto do ponto de vista jurídico como do ponto de vista material. Em definitivo, resultava do conjunto destas disposições que as ajudas de custo tinham sido criadas como uma medida de ajuda inicial, de natureza justamente temporária, e tendo, além disso, um carácter presuntivo, uma vez que se não exige que o interessado forneça a prova das despesas suportadas. A quantia assim concedida também não era paga em função da qualidade estatutária do beneficiário; em consequência, a sua concessão não podia ser prorrogada para além do limite mais favorável pretendido pelos textos regulamentares, com base na simples mudança da natureza da relação laboral entre o beneficiário e a instituição.
- 9 Foi nestas condições que o recorrente interpôs o presente recurso, que foi registado na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 9 de Fevereiro de 1993. A fase escrita do processo decorreu sem incidentes. Com base no relatório preliminar do juiz-relator, o Tribunal (Quarta Secção) decidiu iniciar a fase oral do processo sem instrução. Colocou, no entanto, perguntas às partes e às instituições comunitárias.

- 10 Em resposta à pergunta colocada pelo Tribunal, relativa às suas práticas administrativas em casos similares ao que é objecto do presente litígio, o Tribunal de Justiça, o Conselho, a Comissão e o Tribunal de Contas foram unânimes em declarar que, na hipótese em causa, a sua prática consiste em conceder a totalidade das ajudas de custo sempre que se verifique uma mudança de regime laboral do agente, de modo que um funcionário estagiário beneficia das ajudas de custo durante todo o tempo previsto no Estatuto, mesmo que já tenha beneficiado delas na sua anterior qualidade de agente auxiliar e de agente temporário. Foi no entanto precisado que tais ajudas não são concedidas, por um lado, quando o interessado beneficiou anteriormente de um subsídio de instalação e, por outro, a partir da data em que o interessado procede à mudança da sua residência. O Conselho, a Comissão e o Tribunal de Contas esclareceram ainda que, em caso de mudança de regime, as quantias mais elevadas aplicáveis aos quinze primeiros dias apenas são atribuídas uma vez, por ocasião da primeira instalação do interessado no lugar da sua colocação, e que, em consequência, as novas ajudas de custo são integralmente liquidadas de acordo com as quantias reduzidas previstas a partir do décimo sexto dia.

Pedidos das partes

- 11 O recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:
- declarar o presente recurso formalmente admissível;
 - declarar que houve violação do artigo 10.º do anexo VII do Estatuto;
 - declarar que houve violação do princípio da separação de poderes entre os órgãos executivo-administrativos e os órgãos legislativo-regulamentares das Comunidades Europeias;
 - em consequência, ordenar a anulação da decisão do secretário-geral do Parlamento, de 2 de Fevereiro de 1993, que indeferiu a reclamação do recorrente pela qual se pedia o prosseguimento do pagamento das ajudas de custo, de acordo com o artigo 10.º do anexo VII do Estatuto;

— ordenar ao Parlamento que pague ao recorrente as ajudas de custo não pagas, que se elevam a 170 239 BFR, para além dos juros de mora contados a partir da data da apresentação da reclamação;

— condenar o Parlamento na totalidade das despesas da instância.

12 O Parlamento conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— negar provimento ao recurso;

— decidir quanto às despesas de acordo com as disposições pertinentes do Regulamento de Processo.

Quanto ao objecto do recurso e dos fundamentos aduzidos

13 Tendo o recorrente pedido a anulação da decisão de indeferimento da sua reclamação, o pagamento das ajudas de custo que considera estarem em atraso e o pagamento de juros de mora, bem como a declaração de que determinados actos alegadamente praticados pelo Parlamento são ilegais, há que começar por declarar que o pedido de anulação constitui o objecto essencial do recurso, enquanto os pedidos pecuniários apresentam, em relação ao primeiro, um carácter consecutivo e acessório. Em consequência, proceder-se-á, em primeiro lugar, ao exame do pedido de anulação. No que respeita ao pedido de declaração da ilegalidade de certos actos, deve recordar-se que tal pedido, que visa, na realidade, obter o reconhecimento pelo Tribunal da justeza de certos fundamentos invocados em apoio do pedido de anulação, é inadmissível (v. o acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de Julho de 1989, Jaenicke Cendoya/Comissão, 108/88, Colect., p. 2711, n.ºs 8 e 9).

- 14 No que respeita aos fundamentos aduzidos pelo recorrente em apoio do seu recurso, há que recordar que, inicialmente, eram três, consistentes, respectivamente, na violação do artigo 10.º do anexo VII do Estatuto, na aplicação de uma regra inexistente nas disposições regulamentares e, finalmente, na violação do princípio geral da separação dos poderes. Ora, em resposta à pergunta colocada pelo Tribunal no decurso da fase escrita do processo, o recorrente declarou expressamente renunciar a este último fundamento. Quanto aos primeiro e segundo fundamentos, deve realçar-se que, como o Parlamento justamente observou, assentam ambos num argumento de fundo que lhes é comum: segundo o recorrente, a administração não pode fazer uma interpretação analógica extensiva das diferentes regras que regem a concessão das ajudas de custo, devendo limitar-se a aplicar literalmente cada disposição pertinente. Nesta óptica, parece oportuno examinar esta argumentação num único fundamento.

Quanto ao pedido de anulação

Quanto ao fundamento único, consistente, por um lado, na violação do artigo 10.º do anexo VII do Estatuto e, por outro, na aplicação de uma regra inexistente

Argumentos das partes

- 15 O recorrente argumenta que esse artigo 10.º determina, na alínea b) do seu n.º 2, que o funcionário estagiário tem direito a um subsídio diário durante o período de duração do estágio, aumentado de um mês. Dado que o seu estágio decorreu de 16 de Dezembro de 1991 a 15 de Setembro de 1992 e que o Parlamento interrompeu o pagamento do subsídio diário a partir de 22 de Abril de 1992, esta instituição não aplicou o texto claro e preciso da referida disposição, antes tendo efectuado uma interpretação baseada nas diferentes disposições regulamentares relativas à concessão de ajudas de custo aos funcionários estagiários, aos agentes auxiliares e aos agentes temporários, e aplicou uma regra inexistente, consistente numa «norma» criada por interpretação analógica extensiva que limita a doze meses a duração global do pagamento das ajudas de custo.
- 16 O recorrente sustenta, em seguida, que foi erradamente que o Parlamento deu importância jurídica à passagem de um regime laboral a outro, sem hiatos, e que referiu um «cúmulo de ajudas de custo». Ora, não existe continuidade jurídica entre os três tipos de relações laborais que podem nascer entre um agente e as

instituições comunitárias. Tais regimes são estritamente limitados pela regulamentação comunitária, não existindo qualquer correlação jurídica entre eles.

- 17 O recorrente acrescenta que, uma vez aceite o princípio da existência de três regimes, há que aceitar todas as suas consequências. Cada regime confere ao agente que nele se integra direitos e obrigações específicos. Assim, o agente não pode subtrair-se às obrigações previstas pelo seu novo regime, sob pretexto de ter assumido obrigações equivalentes no âmbito do seu antigo regime (por exemplo, um funcionário estagiário é obrigado a efectuar um estágio, mesmo que já tenha efectuado um, por força do artigo 14.º do ROA, aquando da sua anterior contratação na qualidade de agente temporário). Do mesmo modo, as instituições devem assumir os encargos específicos de cada regime; além disso, cada um dos regimes integra-se numa rubrica orçamental diferente.
- 18 O Parlamento responde que, no âmbito de um procedimento destinado a reembolsar um agente, sob a forma de ajudas de custo, das despesas que tenha eventualmente suportado por ocasião da sua entrada em funções, a administração comunitária em causa deve, sendo caso disso, ter em conta o facto de, por um lado, o interessado ter já dado cumprimento à obrigação de residência prevista no artigo 20.º do Estatuto, por se encontrar já ao serviço da instituição, ainda que no âmbito de um regime laboral diferente, e, por outro, já ter, no âmbito de tal regime, beneficiado das ajudas de custo correspondentes. O Parlamento sublinha que, na actual fase da legislação comunitária, o princípio da separação entre três regimes laborais diferentes existentes nas Comunidades — a saber, o de agente auxiliar, o de agente temporário e o de funcionário — não é, em si, susceptível de justificar que um agente, que passou sucessivamente de uma relação laboral a outra a título de cada um desses três regimes (sem solução de continuidade e sem que a sua colocação e a sua «residência de serviço» tenham sido alteradas), tenha o direito de acumular integral e automaticamente, eventualmente, por três vezes consecutivas, as mesmas ajudas de custo.
- 19 A este respeito, o Parlamento recorda que, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, as ajudas de custo têm a sua principal justificação na obrigação que o funcionário tem de se instalar em residência diferente daquela que ocupava precedentemente, sem no entanto poder abandonar esta última, e visam compensar as despesas e os inconvenientes ocasionados pela manutenção destas duas residências

(acórdãos de 30 de Janeiro de 1974, Louwage/Comissão, 148/73, Colect., p. 59, e de 5 de Fevereiro de 1987, Mouzourakis/Parlamento, 280/85, Colect., p. 589). Sendo esta, portanto, a finalidade prosseguida por tais ajudas, daí resulta, na opinião do Parlamento, que não há verdadeiramente uma razão plausível que possa justificar a obrigação de as pagar integralmente, mais uma vez, à mesma pessoa que, continuando ao serviço das Comunidades, nelas entra uma «segunda vez» em funções. Nesse momento, com efeito, a preocupação de não deixar a cargo do interessado as despesas eventualmente efectuadas por ter sido obrigado a residir no local da sua colocação teve já resposta, precisamente no momento em que o interessado deu cumprimento à obrigação de residência prevista no artigo 20.º do Estatuto, obrigação a que, manifestamente, já não é obrigado a dar cumprimento aquando da sua «segunda» entrada em funções. Por outras palavras, a autonomia teórica de cada um dos três regimes laborais comunitários nunca é suficiente para justificar a obrigação de pagar duas, ou mesmo três vezes, as mesmas ajudas, à mesma pessoa, pelo mesmo motivo.

- 20 O Parlamento sublinha, seguidamente, o carácter presuntivo que o regime das ajudas de custo apresenta, uma vez que o funcionário não é obrigado a fazer prova de que efectuou efectivamente despesas ou de que manteve ligações materiais com a sua residência de origem. Insiste ainda na natureza provisória de tais ajudas, cujo pagamento é limitado a um período preestabelecido, durante o qual o montante das ajudas de custo é, além disso, modulado de modo decrescente. Este último aspecto leva a pensar que, no espírito do legislador comunitário, o pagamento das ajudas de custo deixa de ter justificação, mesmo que, no termo de tal período, a situação do beneficiário se mantenha imutável do ponto de vista jurídico (mesma relação de trabalho) e de facto (várias residências). Noutros termos, o legislador partiu da ideia de que, no termo de um número determinado de dias a partir da data de recrutamento ou de contratação, a obrigação de as Comunidades darem uma ajuda inicial a qualquer pessoa chamada a prestar-lhes serviço cessa *ipso facto*, ainda que a «precariedade» da relação laboral e a da relação com o local de colocação continuem a existir tal como anteriormente. Além disso, o montante das ajudas de custo não varia em função da qualidade estatutária do beneficiário, o que lhes confere um carácter neutro e objectivo.
- 21 O Parlamento sustenta que, embora aparentemente não exista qualquer disposição regulamentar que estabeleça um modo de coordenação entre os três diferentes regimes laborais vigentes nas Comunidades no que respeita à concessão das ajudas de custo, não é menos exacto que tal lacuna normativa não é suficiente, por si só, para autorizar a concessão cumulativa automática das ajudas: em primeiro lugar, as

disposições relativas à concessão das ajudas de custo, ainda que integrando, cada uma, o contexto normativo próprio ao regime laboral em causa, constituem, pela sua finalidade concreta, um conjunto normativo unitário, homogéneo e coerente. Em segundo lugar, é pacífico que a concessão das ajudas de custo está subordinada à entrada em funções «material» do agente nas Comunidades, independentemente do estatuto jurídico de tal agente. Por este facto, no plano «material», esta entrada em funções não se «renova» verdadeiramente a cada eventual mudança de regime laboral; a colocação «física» no local de trabalho mantém-se a mesma. Em terceiro lugar, nos casos de relação laboral mais precária, tanto do ponto de vista jurídico como do ponto de vista material (como são os casos do agente temporário por curta duração e do agente auxiliar), o legislador comunitário limitou o período de concessão das ajudas de custo a doze meses. Daqui resulta, na opinião do Parlamento, que, para além deste período máximo, as ajudas de custo não podem ser concedidas, mesmo que o agente em causa continue, após o termo desse prazo, a exercer, na mesma qualidade, as suas funções na mesma instituição e nas mesmas condições de precaridade.

22 Foi tendo em consideração este critério de continuidade que o Tribunal de Justiça estabeleceu o princípio de que, em situações similares à em causa, se devem interpretar as disposições relativas aos diversos subsídios previstos no Estatuto de acordo com o sentido de unidade funcional das Comunidades Europeias, concepção que não permite admitir a acumulação de um subsídio de reinstalação, devido ao abandono de uma das instituições, com um subsídio de instalação, em virtude da entrada ao serviço noutra (acórdão de 15 de Julho de 1960, Campolongo/Alta Autoridade, 27/59 e 39/59, Colect., p. 519).

23 Na medida em que o recorrente censura ao Parlamento o facto de este ter procedido a uma interpretação analógica extensiva e de, assim, ter criado uma nova norma, o Parlamento argumenta que, diferentemente do que sucede com a maior parte das outras disposições do ROA, o artigo 25.º deste regime não prevê a aplicação das disposições do artigo 10.º do anexo VII do Estatuto, a que se refere, «por analogia», antes dispondo que «são aplicáveis». Esta fórmula, longe de poder ser considerada um esquecimento fortuito do legislador comunitário, prova que, na economia geral do direito da função pública comunitária, as disposições do artigo 25.º do ROA fazem parte integrante do capítulo E (Ajudas de custo) da secção 3 (Reembolso de despesas) do anexo VII do Estatuto. Estas mesmas considerações parecem poder aplicar-se também ao artigo 69.º do ROA, relativo aos agentes auxiliares.

- 24 Em tal situação, a administração deve proceder a uma interpretação sistemática das diferentes disposições aplicáveis na matéria. Nesta perspectiva, é sobretudo necessário que se tome por base, na aplicação concreta de tais disposições, critérios objetivos, susceptíveis de garantir a cada beneficiário em causa um tratamento não discriminatório e constante no tempo. Além disso, o Parlamento recorda que, embora o Estatuto e o ROA tenham, *ratione personae*, dois campos de aplicação distintos, há, no entanto, *ratione materiae*, muitas disposições e mesmo capítulos inteiros (v., por exemplo, os capítulos 7 e 8 do ROA) que lhes são comuns.
- 25 Na audiência, o Parlamento comentou a prática administrativa seguida na matéria pelas outras instituições comunitárias (v. n.º 10, *supra*), sublinhando que, embora essa prática se distinga aparentemente da do Parlamento, parece no entanto que as outras instituições não adoptam totalmente a tese da autonomia dos três regimes laborais defendida pelo recorrente. Com efeito, o facto de recusar a concessão das ajudas de custo ao funcionário estagiário que anteriormente recebeu, enquanto agente temporário, o subsídio de instalação, bem como o facto de pagar uma única vez as ajudas de custo de montante mais elevado (durante os primeiros quinze dias de instalação no lugar de colocação) significam, na opinião do Parlamento, que as demais instituições têm igualmente em conta a situação anterior do beneficiário e tomam, também elas, em consideração um elemento de continuidade que engloba todas as relações laborais com as Comunidades.
- 26 O Parlamento acrescentou que a concessão de ajudas de custo não se baseia, em sua opinião, na ideia de precaridade da relação laboral em causa, antes estando em causa nesta matéria um simples reembolso fixo de despesas. A prova disso reside no facto de as ajudas serem igualmente pagas aos funcionários que são recrutados imediatamente como funcionários titulares (os de grau A 1 e A 2, que, segundo o artigo 34.º, n.º 1, do Estatuto, não são obrigados a efectuar estágio). Finalmente, o Parlamento precisou que a sua posição, consistente em limitar ao máximo de um ano a concessão das ajudas de custo, é igualmente aplicável ao caso inverso, isto é, o de um funcionário estagiário que — por exemplo, na sequência da anulação, pelo Tribunal, da sua nomeação — se encontra novamente na situação de agente temporário.

Apreciação do Tribunal

- 27 Deve realçar-se, a título liminar, que o objecto do presente litígio está limitado à questão de saber se o recorrente, na sua qualidade de funcionário estagiário que ainda não procedeu à mudança de residência nem recebeu o subsídio de instalação, tem direito, no que se refere à última parte do período de estágio acrescida de um mês, ao pagamento das ajudas de custo previstas no artigo 10.º, n.º 2, alínea b), do anexo VII do Estatuto. Os artigos 25.º e 69.º do ROA — em especial os limites temporais que determinam — não são aplicáveis no caso vertente; estes artigos, com efeito, regeram o pagamento das ajudas de custo durante os períodos anteriores ao actualmente em causa. A sua incidência sobre a solução do litígio está pois limitada à questão de saber se os pagamentos anteriormente efectuados por força destas disposições podem ter influência sobre a interpretação a dar ao limite temporal específico fixado pelo artigo 10.º
- 28 No que respeita à tese defendida pelo Parlamento, de que as disposições relativas às ajudas de custo que constam do Estatuto e do ROA constituem um conjunto normativo unitário, homogêneo e coerente, cuja interpretação sistemática e teleológica deve levar à fixação de um período global de concessão com a duração máxima de um ano, deve reconhecer-se, para começar, que a interpretação das disposições pertinentes na matéria não deve levar a resultados que estejam em contradição com a sua finalidade. Em consequência, a regra que prevê a concessão de ajudas de custo de um montante mais elevado durante os primeiros quinze dias — hipótese que não é objecto do presente litígio — só deve normalmente ser aplicada por ocasião da primeira instalação do interessado no lugar da sua colocação. Com efeito, este montante mais elevado, enquanto reembolso fixo de despesas, justifica-se pela consideração de que, durante todo o primeiro período de instalação, o agente tem que efectuar despesas extraordinárias (tais como despesas de hotel, de caução, de agência imobiliária e de viagens frequentes). Este objectivo preciso, que é o prosseguido pela concessão de ajudas de custo mais elevadas, deixa de ser pertinente se o agente em causa mudar de estatuto jurídico sem mudar de lugar de colocação. Tais ajudas de custo não poderiam, por consequência, «renascer» em favor desse agente pelo simples facto de passar da situação de agente auxiliar/temporário à de funcionário estagiário.
- 29 Feita esta constatação, verifica-se que o princípio formal da separação entre o regime dos funcionários e o dos outros agentes, tal como consagrado pela jurisprudência

(v., por exemplo, os acórdãos do Tribunal de Justiça de 6 de Junho de 1985, De Santis/Tribunal de Contas, 146/84, Recueil, p. 1723, n.º 17, e de 19 de Abril de 1988, Sperber/Tribunal de Justiça, 37/87, Colect., p. 1943, n.ºs 8 e 12, bem como o acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 14 de Maio de 1991, Zoder/Parlamento, T-30/90, Colect., p. II-207, n.º 22), não basta, por si só, para comprovar a justeza da posição defendida pelo recorrente. Há, assim, que proceder a uma interpretação das disposições em causa, tendo em conta a sua redacção e a sua finalidade.

- 30 A este respeito, o Tribunal constata, para começar, que nenhuma disposição do Estatuto ou do ROA prevê expressamente uma regulamentação restritiva para o caso que aqui se apresenta. Em particular, o texto do artigo 10.º do anexo VII do Estatuto não se opõe à concessão cumulativa das ajudas de custo, tal como solicitado pelo recorrente.
- 31 Na medida em que o Parlamento objecta, no plano de uma interpretação literal, que, nos termos do artigo 10.º, n.º 1, do anexo VII do Estatuto, o funcionário deve provar «ser obrigado a mudar de residência», condição que o recorrente não preenche pelo facto de ter mudado de residência anteriormente, aquando do seu recrutamento como agente auxiliar, o Tribunal considera que essa tese viola a natureza contínua e durável da obrigação de indemnização imposta pela referida disposição às instituições a favor dos seus funcionários. Além disso, o próprio Parlamento reconheceu, em princípio, a obrigação que lhe incumbe ao abrigo desta disposição no que respeita ao recorrente, dado que lhe pagou as ajudas de custo aí previstas durante os quatro primeiros meses do seu estágio.
- 32 Segundo o Parlamento, a concessão das ajudas de custo está subordinada à verdadeira primeira entrada em funções «material» do agente nas Comunidades, não se «renovando» tal entrada em funções após cada mudança de regime laboral. No entanto, o artigo 71.º do Estatuto estabelece que, nas condições estabelecidas no anexo VII, o funcionário tem direito ao reembolso das despesas que tiver suportado, designadamente, por ocasião do seu «início de funções». Ora, as funções exercidas por um funcionário podem distinguir-se, no plano jurídico, das exercidas por um agente temporário ou auxiliar, dado que os interessados se encontram em situações estatutárias diferentes (v. o acórdão Sperber/Tribunal de Justiça, já

referido, n.º 8). O conceito «início de funções», atrás referido, pode pois ser interpretado no sentido de se referir exclusivamente à entrada em funções na sequência da nomeação formal para um lugar de funcionário. Do mesmo modo, o argumento do Parlamento, de que as disposições do artigo 10.º do anexo VII do Estatuto são aplicáveis enquanto tais, e não por analogia, de acordo com os artigos 25.º e 69.º do ROA, não basta para excluir que um agente temporário ou auxiliar admitido no quadro dos funcionários possa beneficiar, por aplicação do referido artigo 10.º, dos subsídios que prevê, mesmo que tal artigo lhe tenha sido directamente aplicado, por força dos artigos 25.º e 69.º do ROA, durante os seus períodos de serviço precedentes.

33 Deve acrescentar-se que a situação administrativa de um funcionário estagiário se caracteriza pela precaridade da sua relação laboral. Neste contexto, deve observar-se que um limite máximo de duração da concessão das ajudas de custo, tal como o Parlamento pretende ver aplicar ao período de estágio, seria contrário ao artigo 34.º, n.º 1, segundo parágrafo, do Estatuto, segundo o qual o estágio pode ser prolongado sem limite temporal na sequência de doença ou de acidente do interessado. Esta hipótese basta para mostrar que a precaridade da relação laboral pode persistir mesmo após o período de doze meses, considerado o período máximo pelo Parlamento. A coerência que importa estabelecer entre a disposição atrás referida do artigo 34.º do Estatuto e o artigo 10.º do anexo VII do Estatuto exige que este último artigo não determine, no que respeita aos funcionários estagiários, um período fixo para a concessão das ajudas de custo. O período de tal concessão deve, pelo contrário, ficar ligado à duração (flexível) do estágio, aumentada de um mês. Esta conexão demonstra, mais uma vez, que a precaridade da relação laboral constitui um elemento importante para a interpretação do referido artigo 10.º

34 No caso vertente, a situação administrativa do recorrente conheceu três fases sucessivas: após ter sido agente auxiliar e, depois, agente temporário, foi nomeado funcionário estagiário. Durante todo este período, a precaridade da sua relação laboral persistiu, incluindo no decurso da última fase, dado que aspirava à titularização, embora sabendo que a ela não tinha direito durante essa fase. Em tal situação, a concessão das ajudas de custo tem uma finalidade específica: parece razoável incitar o interessado a abster-se de proceder a uma mudança de residência que, em caso de não titularização, se mostraria prematura e ocasionaria, de acordo com o artigo 9.º, n.ºs 1 e 2, do anexo VII do Estatuto, em caso de cessação de funções do interessado, um duplo reembolso das despesas de mudança de residência. Ora, tendo em

atenção esta situação, o interessado deve beneficiar, em contrapartida e por aplicação do artigo 10.º do anexo VII do Estatuto, até ao fim deste período precário, acrescido de um mês, das ajudas de custo, e isto independentemente do facto de já ter recebido tais ajudas durante outros períodos anteriores, também caracterizados pela sua precaridade.

- 35 No caso vertente, é pacífico que, durante todo este período, o recorrente, por motivo da sua colocação, na qualidade de funcionário, no Luxemburgo, manteve duas residências, a saber, a sua residência familiar em Bruxelas-Anderlecht e uma residência provisória em Messancy, perto do seu local de colocação. Assim, as circunstâncias do caso vertente correspondem perfeitamente ao objectivo prosseguido pela concessão das ajudas de custo, que é a compensação das despesas e dos inconvenientes ocasionados pela necessidade de se deslocar e de se instalar provisoriamente no lugar de colocação, mantendo simultaneamente, a título provisório, a residência anterior (v. o acórdão Mouzourakis/Parlamento, já referido, n.º 9, e o acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 10 de Julho de 1992, Benzler/Comissão, T-63/91, Colect., p. II-2095, n.º 20).
- 36 Em consequência, deve declarar-se que, no caso em apreço, se encontram satisfeitas as condições previstas no artigo 10.º do anexo VII do Estatuto para a concessão das ajudas de custo. De acordo com este artigo, o recorrente tem pois direito ao recebimento destes subsídios. Ao adoptar a decisão de 2 de Fevereiro de 1993, que indeferiu a sua reclamação, o Parlamento violou, portanto, este direito estatutário do recorrente.
- 37 Na medida em que o Parlamento remete para o acórdão Campolongo/Alta Autoridade, acima referido, argumentando que o princípio da unidade funcional das Comunidades não permite admitir a acumulação de subsídios, o Tribunal de Primeira Instância observa que esse acórdão do Tribunal de Justiça respeita a um caso completamente diferente do presente. Com efeito, o recorrente Campolongo tinha-se demitido de uma instituição comunitária para passar ao serviço de outra. O Tribunal de Justiça rejeitou o seu pedido no sentido de lhe ser reconhecido o direito a um subsídio de reinstalação, com o fundamento de já anteriormente lhe ter sido efectuado um pagamento com esta causa. Neste contexto, o Tribunal de Justiça declarou que a unidade funcional das Comunidades não permitia admitir a acumulação de um subsídio de reinstalação, devido ao abandono de uma instituição, com um subsídio de instalação, em virtude da entrada ao serviço noutra. Ora, o Tribunal considera que, estando em causa, no processo Campolongo, uma tentativa de acumulação de várias prestações respeitantes a um evento pontual e único, o presente processo se distingue pela natureza contínua e durável da situação em

consideração da qual o recorrente pede a concessão das ajudas de custo, e que, tal situação, embora tenha dado lugar ao pagamento dessas ajudas no passado, continua a satisfazer as condições estatutárias previstas para esse efeito.

- 38 No que respeita à questão, levantada pelo Parlamento na audiência, das regras aplicáveis ao pagamento das ajudas de custo a um funcionário que, após a anulação da sua nomeação, se torna agente temporário, o Tribunal considera que essa hipótese, que não é objecto do presente litígio, respeita a uma situação excepcional e que não deve, portanto, ser tomada em consideração para a interpretação da regulamentação pertinente no caso inverso, que é o que está actualmente submetido ao seu exame.
- 39 Na medida em que o Parlamento sublinha, finalmente, que o pagamento de ajudas de custo se encontra limitado a doze meses, mesmo para as situações laborais mais precárias (sobretudo as de agente auxiliar e de agente temporário «de curta duração»), o que tornaria injustificada qualquer prorrogação, para além desse período, em favor de um agente que, como o recorrente, passe sucessivamente de um regime laboral a outro sem alteração do local de colocação, o Tribunal considera que, à luz das considerações que precedem, esta argumentação de equidade não tem apoio na regulamentação pertinente actualmente em vigor.
- 40 Resulta de tudo o que precede que o fundamento invocado pelo recorrente é pertinente e que o pedido de anulação deve, portanto, ser acolhido. Por consequência, a decisão de 2 de Fevereiro de 1993, que indeferiu a reclamação do recorrente, deve ser anulada.

Quanto ao pedido pecuniário

- 41 Na medida em que o recorrente pede que seja ordenado ao Parlamento que lhe pague as ajudas de custo cujo pagamento foi recusado, no montante de 170 239 BFR, o Tribunal considera que, sendo o presente um litígio de natureza

pecuniária no qual o juiz comunitário dispõe de uma competência de plena jurisdição, de acordo com o artigo 91.º, n.º 1, segunda frase, do Estatuto, tal pedido deve ser declarado admissível. No que respeita ao montante solicitado, o recorrente procedeu, no decurso da fase escrita, e a pedido do Tribunal, ao cálculo das ajudas de custo não pagas. Na audiência, o Parlamento declarou, em resposta a uma pergunta do Tribunal, não ter objecções a formular sobre esse montante. Em consequência, o pedido pecuniário deve ser acolhido.

- 42 No que respeita ao pedido do recorrente de que seja ordenado ao Parlamento que lhe pague juros de mora a contar da data da apresentação da sua reclamação, deve declarar-se que resulta da petição que o pedido de pagamento de juros só foi formulado para a hipótese de anulação da decisão impugnada, de modo que tal pedido, que apresenta, além disso, uma natureza puramente acessória, não tinha necessidade de ter sido expressamente mencionado na reclamação que o recorrente apresentou ao Parlamento (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 30 de Março de 1993, Vardakas/Comissão, T-4/92, Colect., p. II-357, n.º 50). Quanto ao mérito, o Tribunal considera que, incluindo-se este pedido também na sua competência de plena jurisdição, lhe deve dar provimento, fixando a taxa dos juros de mora em 8% ao ano (v., por exemplo, o acórdão Vardakas/Comissão, já referido, n.º 49). Tendo a reclamação sido registada no Secretariado-Geral do Parlamento em 13 de Julho de 1992, os juros de mora deverão ser pagos a contar de tal dia.

Quanto às despesas

- 43 De acordo com o artigo 87.º, n.º 3, primeiro parágrafo, do Regulamento de Processo, o Tribunal pode determinar que as despesas sejam repartidas entre as partes se cada uma obtiver vencimento parcial. Tendo o Parlamento sido vencido no essencial, há que condená-lo na totalidade das despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quarta Secção)

decide:

- 1) É anulada a decisão de 2 de Fevereiro de 1993, pela qual o Parlamento indeferiu a reclamação do recorrente em que este pedia que lhe fossem concedidas, por todo o período do seu estágio, acrescido de um mês, as ajudas de custo a que se refere o artigo 10.º do anexo VII do Estatuto.
- 2) O Parlamento é condenado a pagar ao recorrente a quantia de 170 239 BFR, acrescida de juros de mora à taxa anual de 8%, contados desde 13 de Julho de 1992.
- 3) Quanto ao mais, é negado provimento ao recurso.
- 4) O Parlamento suportará a totalidade das despesas.

Briët

Saggio

Kirschner

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 30 de Novembro de 1993.

O secretário

O presidente

H. Jung

C. P. Briët