



NOTA n. 00070/2020/NAP/EAP-ADM/PRF1/PGF/AGU

NUP: 23231.000100/2020-70

INTERESSADOS: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE RORAIMA - IFRR

ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS

1. O **DESPACHO n. 00053/2020/GAB/PFIFRORAIMA/PGF/AGU** solicita esclarecimentos sobre a interpretação da força executória do título judicial formado no mandado de segurança coletivo nº 0003164-90.2015.4.01.4200, nos termos do **PARECER DE FORÇA EXECUTÓRIA n. 00038/2020/NAP/EAP-ADM/PRF1/PGF/AGU**, que consta no sequencial 102 do NUP 00466.002147/2020-19, sobretudo quanto ao seguinte ponto:

"se a fixação do disposto na sentença restou superada, quanto a açambarcar apenas os servidores que protocolaram o pedido até a data de 10.09.2015"

2. De início, registro que **não localizei no SAPIENS** (existem dois NUPs vinculados à ação mandamental em comento: NUP 00466.002147/2020-19 e NUP 00424.148651/2018-36) o **parecer de força executória referente à sentença coletiva proferida no MS nº 0003164-90.2015.4.01.4200**.

3. É importante observar que o **PARECER DE FORÇA EXECUTÓRIA n. 00038/2020/NAP/EAP-ADM/PRF1/PGF/AGU** foi proferido após o trânsito em julgado do acórdão que confirmou a sentença que concedeu a segurança.

4. De acordo com o **art. 1.008 do CPC**, "***O julgamento proferido pelo tribunal substituirá a decisão impugnada no que tiver sido objeto de recurso***". Por outro lado, o **art. 502 do CPC** estabelece que se denomina coisa julgada "***a autoridade que torna imutável e indiscutível a decisão de mérito não mais sujeita a recurso***". É importante anotar, ainda, que o art. 503 do Código de Processo Civil diz que a decisão que julgar o mérito tem "***força de lei nos limites da questão principal expressamente decidida***".

5. Cabe lembrar o conteúdo do dispositivo da sentença concessiva da ordem mandamental (sequencial 60 do NUP 00424.148651/2018-36):

III - DISPOSITIVO

Frente ao exposto:

(a) Julgo **integralmente procedente a ação**, e, assim, **concedo a segurança pleiteada, de modo a afastar a vedação da Orientação Normativa nº 04/2011, a qual proíbe a concessão do pagamento do auxílio-transporte aos servidores do quadro da IFRR que se utilizam de veículo próprio, e exige a apresentação do bilhete utilizado no transporte coletivo público**.

(b) Intime-se a Reitoria da IFRR para que, no prazo de 15 dias, dê cumprimento ao comando estabelecido nesta decisão judicial, implementando o auxílio-transporte em relação aos servidores que apresentaram requerimento administrativo solicitando seu pagamento, até a presente data, mesmo que já indeferidos pela administração pública;

(c) a presente decisão será executada de forma imediata, não possuindo eventual recurso de apelação, efeito suspensivo, de forma a afasta sua execução provisória;

(d) Sem condenação em honorários. Custas na forma da lei.

6. O IFRR apelou da sentença (recurso registrado no sequencial 64 do NUP 00424.148651/2018-36), insistindo na impossibilidade de pagamento de auxílio-transporte quando utilizado veículo próprio e na necessidade de apresentação dos bilhetes de transporte coletivo para a obtenção do benefício. O pedido da apelação da autarquia foi assim formulado:

V - DOS PEDIDOS

Esforçado nessas razões, pugna pela admissão, conhecimento e provimento do presente Recurso de Apelação, para que seja reformada a sentença no que se refere ao afastamento das vedações da Orientação Normativa nº 4/2011/MPOG, por ofensa ao art. 97 da Constituição Federal de 1988 e incidência da Súmula nº 10 do Supremo Tribunal Federal.

7. **O acórdão do TRF1 negou provimento à apelação do IFRR**, sendo assim ementado:

EMENTA

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. AUXÍLIO-TRANSPORTE. IFRR. LEGITIMIDADE PASSIVA. MEDIDA PROVISÓRIA 2.165-36/2001. DESLOCAMENTO EM TRANSPORTE SELETIVO OU ESPECIAL OU EM VEÍCULO PRÓPRIO. POSSIBILIDADE. 1. "As Universidades Federais têm personalidade jurídica e patrimônio próprios, não cabendo à União responder pelos atos praticados entre as universidades e seus servidores, ainda que na condição de litisconsorte passiva necessária. Precedentes deste Tribunal" (MG 2003.38.03.005197-9, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL ANTÔNIO SÁVIO DE OLIVEIRA CHAVES, Data de Julgamento: 01/10/2007, PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: 18/12/2007 DJ p.41). 2. O auxílio-transporte tem como objetivo custear as despesas realizadas pelos servidores públicos com transporte em veículo próprio ou coletivo municipal, intermunicipal ou interestadual, relativas aos deslocamentos de suas residências para os locais de trabalho e vice-versa e tem natureza indenizatória, sendo sua função evitar que o salário do servidor seja corroído pelas despesas de transporte ao trabalho. 3. **Inadmissível a exigência da Administração Pública em impor a apresentação dos bilhetes utilizados como condição para o recebimento do auxílio-transporte.** Não cabe à Universidade Federal de Viçosa interferir na liberalidade concedida aos seus servidores quanto à forma de deslocamento entre o local de residência destes e o posto de trabalho, sob pena de desvirtuar a natureza indenizatória conferida ao benefício, **não existindo, outrossim, óbice à percepção da benesse retomada pelo simples fato da utilização de veículo particular na locomoção.** 4. **A Medida Provisória n. 2.165-36/01 estabeleceu que a simples declaração firmada pelo próprio servidor público, revelando os importes despendidos nos deslocamentos até o local de trabalho, de per si, constitui elemento suficiente para a percepção do auxílio-transporte, não havendo exigência legal que condicione o recebimento dos valores respectivos à apresentação dos "bilhetes de passagens" utilizados.** Por outro lado, o referido regramento consigna ainda que a declaração falsa com vistas ao recebimento indevido dos valores sufragados incorrerá na apuração de eventuais responsabilidades administrativa, civil e penal na conduta do servidor. 5. Incabível a condenação em honorários advocatícios, vez que não se aplicam à espécie, consoante art. 25 da Lei 12.016/2009 e Súmulas 105/STJ e 512/STF. 6. Apelação desprovida.



8. No sequencial 109 do NUP 00424.148651/2018-36, há o registro da NOTA JURÍDICA n. 00108/2018/EATE/ER-ADM-PRF1/PGF/AGU, que concluiu pela inviabilidade de interposição de recurso especial ou recurso extraordinário em face do acórdão prolatado no mandado de segurança examinado. O acórdão transitou em julgado em 12 de junho de 2019.

9. A respeito da matéria discutida nos autos, é interessante anotar a existência do **PARECER REFERENCIAL n. 00017/2018/DEPCONT/PGF/AGU**, autorizando "*os Procuradores Federais, excetuadas as hipóteses do art. 12, da Portaria nº 488, a reconhecer a procedência do pedido, a abster-se de contestar e de recorrer e a desistir dos recursos já interpostos, nas demandas em que servidores públicos pugnam pelo pagamento do auxílio-transporte na forma prevista na Medida Provisória n.º 2.165/2001, bastando a declaração do servidor que ateste a realização das despesas com transporte (art. 1º e art. 6º, da Medida Provisória nº 2.165/2001), independentemente do meio de transporte utilizado para o deslocamento entre a residência e o trabalho e vice-versa ser coletivo, não havendo necessidade de prévia comprovação das despesas efetivamente realizadas com o deslocamento*".

10. Pois bem. Em face do questionamento formulado pelo **DESPACHO n. 00053/2020/GAB/PFIFRORAIMA/PGF/AGU**, passo a tecer as seguintes considerações sobre a interpretação da segurança concedida no mandado de segurança coletivo nº 0003164-90.2015.4.01.4200 em favor do SINASEFE.

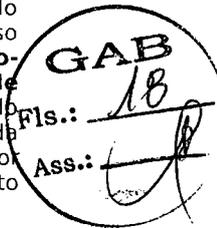
11. Cumpre registrar o pedido formulado pelo sindicato impetrante na inicial do *writ*:

IV. Ao final, julgar procedente, concedendo a segurança pleiteada no presente mandado, confirmando-se a liminar deferida, para **garantir a concessão do auxílio transporte a todo servidor público do quadro institucional (IFRR), que tiver requerido administrativamente, mesmo quando o servidor público utilizar-se de veículo próprio para o deslocamento residência-trabalho-residência, como deixe de exigir a apresentação de bilhete de passagem ou faturamento da empresa autorizada/concessionária.**

12. O art. 6º da MP nº 2.165-36/2001 condiciona expressamente a concessão do auxílio-transporte à declaração firmada pelo servidor que ateste a realização das despesas com transporte, de sorte que a menção a prévio requerimento administrativo feita no pedido apenas reproduz um requisito legal para o deferimento do benefício.

13. **"No mandado de segurança coletivo, a sentença fará coisa julgada limitadamente aos membros do grupo ou categoria substituídos pelo impetrante"**, de acordo com o art. 22 da Lei nº 12.016/2009. Trata-se, portanto, de **hipótese de substituição processual pelo sindicato** (e não de representação). Não é exigida a instrução da inicial com lista de servidores abrangidos pela ação coletiva, valendo a decisão para toda a categoria.

14. Deve-se buscar privilegiar, na interpretação de qualquer decisão judicial, o sentido que esteja de acordo com a lei e que leve em conta a essência do conteúdo da decisão. Assim, penso que **a declaração do direito líquido e certo dos substituídos pelo SINASEFE ao auxílio-transporte, ainda que utilizado veículo próprio e sem necessidade de prévia apresentação de bilhetes, constitui o núcleo do comando contido na sentença mandamental.** Se a intenção do Juízo fosse limitar os efeitos da segurança concedida a um grupo específico de servidores, ao invés da categoria, excluindo da tutela aqueles que viessem a requerer o auxílio-transporte em data posterior à prolação da sentença, tal restrição deveria estar expressa e claramente delimitada no pronunciamento judicial, o que não é possível inferir da análise do respectivo conteúdo.



15. Embora a *alínea b* do dispositivo sentencial mencione *"em relação aos servidores que apresentaram requerimento administrativo solicitando seu pagamento, até a presente data, mesmo que já indeferidos pela administração pública"*, entendo que **tal restrição diz respeito tão-somente à ordem de cumprimento imediato registrada nesta alínea.** Vale transcrever toda a ordem contida na alínea b do dispositivo da sentença, para uma melhor compreensão do seu sentido: **"(b) Intime-se a Reitoria da IFRR para que, no prazo de 15 dias, dê cumprimento ao comando estabelecido nesta decisão judicial, implementando o auxílio-transporte em relação aos servidores que apresentaram requerimento administrativo solicitando seu pagamento, até a presente data, mesmo que já indeferidos pela administração pública"**.

16. Nesta alínea b do dispositivo sentencial, o juiz sentenciante delimitou a **obrigação a ser cumprida imediatamente pelo IFRR em razão da prolação da sentença mandamental**, mesmo na pendência de eventual recurso de apelação. Em outras palavras, estabeleceu qual seria o **objeto da execução provisória naquele momento**, ordenando a intimação da Reitoria para comprovação do cumprimento da ordem, no prazo de 15 dias, em relação a todos os servidores do IFRR que já haviam requerido o auxílio-transporte até a data da sentença.

17. **O disposto na alínea b, entretanto, a meu ver, não se revela incompatível com o posterior cumprimento do comando em relação a novos requerimentos de auxílio-transporte feitos pelos integrantes da categoria substituída pelo sindicato impetrante, após a data da prolação da sentença.** A fim de melhor interpretar o conteúdo do dispositivo sentencial, vale transcrever o seguinte **trecho da fundamentação da sentença: "A controvérsia cinge-se, de modo exclusivo, sobre quais são requisitos necessários à concessão do auxílio-transporte, ou melhor dizendo, se existe ilegalidade quanto à normatização conferida ao assunto pelo IFRR"**. Não há qualquer argumentação, na fundamentação da decisão, a respeito de eventual limitação subjetiva ou temporal dos efeitos da segurança.

18. É crucial lembrar a **diretriz interpretativa estabelecida no art. 489, §3º, do CPC:**

Art. 489. (...)

§3º. A decisão judicial deve ser interpretada a partir da conjugação de todos os seus elementos e em conformidade com o princípio da boa-fé.

19. Cabe destacar, ainda, que foi desprovida a apelação do IFRR, recurso que devolveu ao Tribunal a análise sobre todo o mérito da causa, de modo que o acórdão do E. TRF da 1ª Região substituiu a sentença (art. 1.008 do CPC) e passou a constituir o título exequendo. No acórdão, não há qualquer indicação a respeito de limitação da segurança concedida nos autos, incidindo a regra do art. 22 da Lei nº 12.016/2009 (abrangência de toda a categoria).

20. Com o devido respeito ao entendimento contrário manifestado pela Consultoria do IFRR, creio que a interpretação mais razoável do título judicial em foco é no sentido de que **o núcleo da segurança concedida em favor dos substituídos pelo sindicato impetrante (questão principal expressamente decidida no mandado de segurança coletivo, acobertada pela coisa julgada - art. 503 do CPC), tendo em vista o disposto na MP nº 2.165-36/2001, diz respeito à inadmissibilidade do IFRR impor a apresentação dos bilhetes utilizados como condição para o recebimento do auxílio-transporte e à inexistência de óbice à percepção do auxílio-transporte pelo simples fato da utilização de veículo próprio na locomoção residência-trabalho-residência, sem qualquer ressalva de limitação subjetiva ou temporal, valendo para toda a categoria (alínea a do dispositivo sentencial, confirmada pelo acórdão proferido no TRF1).**

21. Adota-se tal interpretação da coisa julgada considerando o pedido pelo SINASEFE na inicial do mandado de segurança em epígrafe, uma vez que **a segurança foi integralmente concedida**, bem como tendo em vista a **análise de todos os elementos da sentença e do acórdão transitado em julgado**, além da **observância do princípio da boa-fé**, tudo de acordo com a diretriz do art. 489, §3º, do CPC.

22. **Ratifico**, pois, na presente **NOTA n. 00070/2020/NAP/EAP-ADM/PRF1/PGF/AGU, o sentido e alcance da interpretação da força executória estabelecida no PARECER DE FORÇA EXECUTÓRIA n. 00038/2020/NAP/EAP-ADM/PRF1/PGF/AGU**, concluindo que:

"O acórdão transitado em julgado no mandado de segurança coletivo nº 0003164-90.2015.4.01.4200 alcança **não apenas os servidores que protocolaram seus**

requerimentos administrativos de auxílio-transporte até a data da sentença (10/09/2015), como também os demais servidores que integram a categoria representada pelo sindicato impetrante, inclusive os que fizeram seus requerimentos administrativos em momento posterior a 10/09/2015, desde que mantido o contexto normativo estabelecido na MP nº 2.165-36/2001, cuja interpretação fundamentou a concessão da segurança."



23. Assim, encaminho a presente Nota à Consultoria do IFRR, em resposta ao **DESPACHO n. 00053/2020/GAB/PFIFRORAIMA/PGF/AGU**, para as providências que entender cabíveis.

Salvador, 06 de novembro de 2020.

CLARISSA NOLASCO DE MACÊDO
PROCURADORA FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23231000100202070 e da chave de acesso 270c1288

Documento assinado eletronicamente por CLARISSA NOLASCO DE MACEDO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 523837590 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CLARISSA NOLASCO DE MACEDO. Data e Hora: 06-11-2020 13:10. Número de Série: 21723039591364846853840858057. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
