



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE
RORAIMA
GABINETE

PARECER n. 00006/2023/GAB/PFIFRORAIMA/PGF/AGU

NUP: 23231.000432/2020-54

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

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONCESSÃO DO AUXÍLIO-TRANSPORTE. INSTRUÇÃO NORMATIVA 207, DE 21.10.2019. CONCESSÃO EM CASO DE DESLOCAMENTO REALIZADO EM VEÍCULO PRÓPRIO. EXISTÊNCIA DE DECISÃO TRANSITADA EM JULGADO. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DO LOCAL DA RESIDÊNCIA REGISTRADO NO SIAPE.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta jurídica encaminhada pelo Gabinete da Reitoria do IFRR a partir da provocação da Diretoria de Gestão de Pessoas (DGP), cód. verif. 164847, consubstanciada nos seguintes termos, *verbis*:

4. Com base no exposto, encaminhamos os autos à Diretoria de Gestão de Pessoas para conhecimento e envio do processo à Procuradoria Federal junto ao IFRR, para os seguintes esclarecimentos:

- a) pode ser incluído na resolução a previsão de pagamento de auxílio por uso de transporte próprio, considerando o trânsito em julgado de ação judicial para este fim?
- b) é possível que seja concedida a indenização referente ao auxílio-transporte aos servidores que trabalham no Campus Novo Paraíso e que possuam domicílio no município de Boa Vista-RR no valor referente ao indenizado aos servidores que são domiciliados no município de Caracará-RR, região esta considerada limítrofe assistida pelo auxílio-transporte (conforme requerimento apresentado pelos servidores do CNP)?

2. Para tanto, os autos foram instruídos com os principais documentos: a) Requerimento dos agentes públicos lotados no CNP, cód. verif. 87821; b) Manifestação da DGP (NI 1/2021 - DGP/IFRR), Cód. de Verif. 116382; c) Despacho da coordenação de cadastro, cód. verif. 164847;

3. É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

PRELIMINARMENTE. DA COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO ÓRGÃO CENTRAL DO SIPEC PARA FIXAR

A INTERPRETAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO, DAS LEIS E DOS DEMAIS ATOS NORMATIVOS RELATIVOS AO PESSOAL CIVIL DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL

4. As questões de pessoal civil do Poder Executivo, na Administração Federal direta, nas autarquias, incluídas as em regime especial, e nas fundações públicas, são de competência privativa dos Órgãos integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – SIPEC, nos termos do art. 17 da Lei nº 7.923, de 12 de dezembro de 1989, transcrito a seguir:

Art. 17. Os assuntos relativos ao pessoal civil do poder Executivo, na Administração Direta, nas autarquias, incluídas as em regime especial, e nas fundações públicas, são da competência privativa dos Órgãos integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipec, observada a orientação normativa do Órgão Central do Sistema, revogadas quaisquer disposições em contrário, inclusive as de leis especiais.

Parágrafo único. A orientação geral firmada pelo Órgão Central do Sipec tem caráter normativo, respeitada a competência da Consultoria-Geral da República e da Consultoria Jurídica da Seplan.

5. O Decreto nº 7.675, de 20 de janeiro de 2012, publicado no DOU de 23/01/2012, que aprova a estrutura regimental e o quadro dos cargos em comissão e das funções gratificadas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em seu art. 23, inciso III, diz que compete à Secretaria de Gestão Pública (SEGEP/MPOG) exercer a competência normativa em matéria de pessoal civil no âmbito da administração federal direta, das autarquias, incluídas as de regime especial, e das fundações públicas.

“Art. 23. À Secretaria de Gestão Pública compete:

(...)

III - exercer a competência normativa em matéria de pessoal civil no âmbito da administração federal direta, das autarquias, incluídas as de regime especial, e das fundações públicas;”

6. Nesse sentido, o Parecer GQ-46, da Advocacia-Geral da União, publicado no DOU de 21/12/1994, abordando a questão do desempenho do relevante mister no que alude ao *jus dicere*, quanto à legislação de pessoal, concluiu nos seguintes termos:

“EMENTA. COMPETÊNCIA RESIDUAL DAS CONSULTORIAS JURÍDICAS DOS MINISTÉRIOS, DA SECRETARIA-GERAL, DEMAIS SECRETARIAS DE ESTADO DA PRESIDÊNCIA E DO ESTADO-MAIOR DAS FORÇAS ARMADAS. CLARIFICAÇÃO DOS DIZERES CONTIDOS NO PARECER Nº 02-AGU/LS, DE 5.8.93. COMPETÊNCIA PRIVATIVA LEGALMENTE COMETIDA À SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL (SAF) PARA TRATAR DE ASSUNTOS RELATIVOS AO PESSOAL CIVIL DO PODER EXECUTIVO DA UNIÃO.

NO ÂMBITO DA ESTRUTURA ADMINISTRATIVA EM QUE SE POSICIONAM, O JUS DICERE DEFERIDO ÀS CONSULTORIAS JURÍDICAS PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 73/93 (ART. 11) POSSUI CAMPO RESIDUAL DE ATUAÇÃO, TENDO AUTONOMIA PARA INTERPRETAR O ORDENAMENTO JURÍDICO POSITIVO NO QUE DIZ RESPEITO ÀS MATÉRIAS ESPECÍFICAS DE CADA SECRETARIA DE ESTADO. NÃO LHES COMPETE, POR CONSEQUENTE, ANALISAR E OFERECER CONCLUSÕES SOBRE LEIS E NORMAS RELATIVAS AO PESSOAL CIVIL DO PODER EXECUTIVO, PORQUE DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO ÓRGÃO CENTRAL DO SISTEMA DE PESSOAL CIVIL (SIPEC), OU SEJA, DA SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL, ISTO EM PROVEITO DA COERÊNCIA E DA UNIFORMIZAÇÃO DOS MECANISMOS JURÍDICOS DE CONTROLE INTERNO DA LEGALIDADE DAS AÇÕES DA UNIÃO.”

7. O art. 40, § 1º, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, publicada no DOU de 11/02/1993,

que institui a lei orgânica da AGU, diz que os pareceres do Advogado-Geral da União são por este submetidos à aprovação do Presidente da República. Nesse sentido, o parecer aprovado e publicado juntamente com o despacho presidencial vincula a Administração Federal, cujos órgãos e entidades ficam obrigados a lhe dar fiel cumprimento.

8. A respeito do Parecer GQ-46, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República exarou o seguinte despacho: “*De acordo, em face das informações. Em 20.12.94*”. Publicado no DOU de 21/12/1994.

9. **Portanto, as conclusões emitidas no referido parecer são vinculantes para todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal.**

10. Oportuno trazer à baila o seguinte trecho da Orientação Normativa nº 7, de 17/10/2012, que dispõe sobre os procedimentos a serem adotados pelos órgãos setoriais, seccionais e correlatos do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal – SIPEC, quando da realização de consultas à Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, relacionadas à orientação e ao esclarecimento de dúvidas concernentes à aplicação da legislação de recursos humanos.

Art. 9º. O órgão central somente manifestar-se-á:

I – após o pronunciamento do órgão correlato, se for o caso, e do respectivo setorial do SIPEC, nos casos relacionados à aplicação da legislação de recursos humanos aos servidores da Administração Pública direta; ou

II – após o pronunciamento do órgão seccional ou correlato e do respectivo setorial do SIPEC, nos casos relacionados à aplicação da legislação de recursos humanos aos servidores da administração das autarquias, inclusive as em regime especial, das fundações públicas e das empresas públicas dependentes.

Parágrafo único. Não serão objeto de análise e manifestação por parte do órgão central, devendo ser reencaminhados ao respectivo órgão setorial, seccional ou correlato os processos ou documentos que:

I – não atendam aos requisitos previstos neste Capítulo;

II – sejam dirigidos ao órgão central diretamente por servidor; ou

III – sejam encaminhadas pelo órgão setorial com pronunciamento de mérito, mas sem suscitar dúvidas fundamentadas quanto à legislação de pessoal civil.

Art. 10. O pronunciamento do órgão setorial a que se referem os incisos I e II do caput do art. 9º deverá conter, **obrigatoriamente**, os seguintes elementos:

I – descrição do objeto da consulta;

II – dispositivo(s) legal(is) aplicável(is) ao caso;

III – entendimento do órgão sobre a aplicação do(s) dispositivo(s) legal(is) ao caso objeto de análise;

IV – conclusão do órgão setorial, seccional e/ou correlato acerca do teor da consulta; e

V – explicitação, de forma clara e objetiva, da dúvida a ser dirimida pelo órgão central.

Parágrafo único. Os órgãos seccionais ou correlatos, após análise de mérito, deverão submeter suas dúvidas quanto à aplicação da legislação de pessoal civil aos órgãos setoriais aos quais se vinculam.

11. Nesse contexto, faz-se oportuno transcrever o seguinte trecho da NOTA INFORMATIVA nº 711/2012 /CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, que versa sobre a escorreita instrução processual das consultas submetidas à apreciação do órgão central do SIPEC, *verbis*:

[...]

6. Destarte, cumpre-nos observar que o Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – SIPEC é composto por diversos órgãos (seccionais, correlatos e setoriais), no intuito de que cada um, nos limites de suas competências legais, contribuam para o aprimoramento do Sistema como um todo coordenado.

7. Assim, imperiosa a necessidade de os órgãos setoriais integrantes do SIPEC atuarem em suas competências analisando os processos dos órgãos vinculados, ou mesmo dos servidores a eles subordinados. Nesse sentido é que somente se pronuncia o órgão central, após manifestação do setorial, até porque de outro modo estar-se-ia a usurpar competência, o que por óbvio não é prática devida.

8. Nesse sentido, consigne-se que, **em diversas oportunidades** esta Secretaria de Gestão Pública – SEGEP vem, com o objetivo de orientar e aclarar os órgãos integrantes do SIPEC acerca das competências que cada um possui dentro do Sistema, exarando manifestações que evidenciam a impossibilidade de o Órgão Central se subrogar nas competências dos Setoriais e Seccionais, seja analisando processos que podem e devem ser analisados pelos próprios órgãos, seja figurando como órgão recursal nos indeferimentos realizados por aqueles. Trata-se, na verdade, de descortinar o papel de cada integrante do SIPEC com o objetivo maior de que todos avancem em direção a políticas e gestão de recursos humanos mais eficientes.

9. Assim, atitudes como aquela em que o **Órgão Setorial encaminha processo a determinado Departamento ou Coordenação-Geral do Órgão Central do SIPEC, sem a devida análise ou ao menos a propositura de solução, se afigura extremamente desconfortável e conduta não esperada de uma unidade Setorial do SIPEC.**

10. Entende-se, no entanto, que existem assuntos que dada a complexidade envolvida, somente podem ter a solução definitiva traçada pelo Órgão Central. Todavia, mesmo que uma matéria esteja revestida de certa complexidade, isto não impede ou inviabiliza a necessidade de que o órgão Setorial se debruce sobre a matéria e proponha alternativas para a correta resolução do caso, ainda que suscite dúvidas fundamentadas acerca do tema, essas sim passíveis de toda a atenção do Órgão Central.

11. Saliente-se que se considera manifestação do órgão setorial, aquela em que o órgão se pronuncia acerca de todos os aspectos processuais e meritórios incidentes no processo, segundo a legislação aplicada à matéria em apreço concluindo, ao final, por uma solução aplicável ao caso.

12. Com efeito, somente em caso de dúvida fundamentada e acerca da qual não tenha a Secretaria de Gestão Pública – SEGEP se manifestado anteriormente, deverão os autos ser encaminhados à SEGEP, desde que haja a devida manifestação por parte do órgão setorial do SIPEC, nos moldes dispostos no item 11 desta Nota.

12. **Portanto, em matéria de servidor público, constata-se que incumbe à Secretaria de Recursos Humanos, na condição de Órgão Seccional do SIPEC (SEGEP - Ministério da Economia, Planejamento, Desenvolvimento e Gestão), exercer em primeira instância o controle de legalidade dos atos administrativos praticados no âmbito do IFRR relacionados à matéria de servidor público, com a extensão e profundidade explicitadas nas orientações do órgão central do SIPEC alhures mencionadas.**

DO MÉRITO

13. Compulsando o histórico de manifestações desta Consultoria envolvendo a temática referente à **concessão de auxílio-transporte** aos servidores, deparou-se inicialmente com a **NOTA TÉCNICA Nº 24/2018/IFRR/PF-IFRR/PGF/AGU** (NUP 23231.000528.2018-06), que analisou questões postas pela DGP à época, tais como, *verbis*:

22. Inicialmente, a DGP apresentou o seguinte questionamento, à fl. 19, *in verbis*:

b) Considerando o disposto no art. 1º da ON nº 4/2011, a solicitação dos servidores do CAB para atualização de auxílio-transporte usando modalidades distintas de transporte é legal? Qual a fundamentação jurídica?

[...]

41. Embora não tenha sido objeto de questionamento a esta Consultoria, parece-nos que a Administração tem/teria efetuado o pagamento do auxílio-transporte ao Requerente com base no deslocamento em **veículo próprio**.

42. Tal inferência decorre do documento encartado à fl. 05, dos autos, no item “**outros**”, em que se anotou “**veículo próprio**”.

43. Embora já discorrido sobre o mérito da consulta, **tal questão incidental precisa ser enfrentada, mormente porque afeta diretamente a concessão do pleito ao Requerente.**

[...]

47. Tem-se, portanto, que, conforme orientações do órgão central do SIPEC, é vedada a concessão de auxílio-transporte a servidores que se utilizem de condução própria.

48. Nesse contexto, impende destacar que, em razão da jurisprudência vigente no Superior Tribunal de Justiça, tal questão já foi encaminhada para as instâncias competentes no âmbito da Advocacia-Geral da União.

49. Assim, em atenção à análise requerida, foi editado o PARECER n. 00011/2016/DECOR/CGU/AGU, elaborado pela Advogada da União Neide Marcos da Silva, aprovado pelo Despacho n. 00230/2016/DECOR/CGU/AGU, nos seguintes termos:

Assim, apesar de o Superior Tribunal de Justiça e a Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais possuírem atualmente entendimento jurisprudencial diverso, conforme as informações prestadas nos autos pela Procuradoria-Geral da União (NOTA n. 00012/2016/CONJEFDCM/PGU/AGU), o dispositivo do art. 1º da MP n. 2.165-36 não deixaria dúvida de que se trata de (na redação literal do texto legal) "Auxílio-Transporte em pecúnia, pago pela União, de natureza indenizatória, destinado ao custeio parcial das despesas realizadas com transporte coletivo".

Ressalta o parecer, nessa linha, que desde o início, quando foi instituído o Vale-Transporte pela Lei nº 7.418, de 1985, alterada pela Lei nº 7.619, de 1987, o objetivo desse benefício sempre foi o de indenizar o trabalhador dos setores privado e público que fizesse uso de transporte coletivo no deslocamento residência/trabalho/residência (art. 1º e §§, e art. 2º).

Portanto, o parecer parte da premissa de que existe um dispositivo legal expresso e contundente que delimita de forma específica a hipótese de concessão do auxílio-transporte, o que obriga a Administração Pública a observá-lo da forma como posto, enquanto não sobrevier modificação legislativa quanto ao tema. A possível interpretação extensiva do art. 1º da MP n. 2.165-36, para em casos concretos específicos conceder o auxílio-transporte a servidor que se utiliza de veículo próprio entre residência e trabalho, seria da competência exclusiva dos órgãos do Poder Judiciário, matéria sujeita à reserva de jurisdição. Em face do comando legal vigente e de sua regulamentação (MP n. 2.165-36, de 2001, e Decreto 2.880, de 1998), e em razão do princípio da legalidade estrita, não competiria à Administração Pública proceder a interpretações ampliativas das hipóteses legais de concessão do referido auxílio, mas apenas dar cumprimento ao que estabelecido legalmente. E, ademais, tendo em vista que o Pleno do Supremo Tribunal Federal não chegou a decidir sobre a questão, conforme as informações prestadas nos autos pela Secretaria-Geral de Contencioso (NOTA TÉCNICA n. 00065/2016/GAB/SGCT/AGU), não há entendimento jurisprudencial com eficácia erga omnes e vinculante que esteja a obrigar a Administração Pública a rever seu atual posicionamento.

Estas são as razões pelas quais aprovo o PARECER n. 00011/2016/DECOR/CGU/AGU e submeto-o à apreciação superior, com a recomendação de que, em caso de aprovação final, se dê

conhecimento à CONJUR/MP e à SEGEP/MP, assim como à Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República, para que, inclusive, tenham a oportunidade de avaliar a possibilidade de revisão do atual tratamento legislativo do auxílio-transporte aos servidores públicos. Além disso, poderá ser sugerida ao Advogado-Geral da União a avaliação, em conjunto com o Ministro de Estado do Planejamento, quanto à disposição do art. 1º-B do Decreto n. 2.346, de 1997, que trata da extensão administrativa dos efeitos de decisões judiciais proferidas em casos concretos contra a União, suas autarquias e fundações públicas em matéria de pessoal civil da administração direta, autárquica e fundacional.

[...]

53. Na área contenciosa da AGU, o Departamento de Contencioso da PGF, **acertadamente a nosso sentir**, expediu o **PARECER REFERENCIAL n. 00017/2018/DEPCONT/PGF/AGU e, dentre outras orientações assentou, in verbis:**

18. No entanto, não se pode confundir o posicionamento de órgão de consultoria acerca do direito material com o posicionamento de órgão de contencioso em face do cenário jurisprudencial com esgotamento das ferramentas recursais disponíveis para possível reversão de tese desfavorável à administração pública. Os órgãos de consultoria e de contencioso têm âmbitos de atuação distintos e, por vezes, como na hipótese presente, a jurisprudência consolidada nos tribunais em sentido contrário ao entendimento do órgão de consultoria pode recomendar atuações distintas.

[...]

20. Assim, fica evidente que não há qualquer viabilidade na modificação da jurisprudência já firmada. Nesse sentido, o parágrafo único do art. 3º da Portaria nº 488/2016 foi atendido, na medida em que foi considerada a probabilidade de reversão da respectiva tese pelo STJ ou pelo STF, tendo sido afastada qualquer possibilidade nesse sentido.

[...]

III – Conclusão

41. Pelo exposto, e considerando que a finalidade do presente Parecer Referencial é o aperfeiçoamento da defesa judicial das autarquias e fundações públicas federais e a redução da litigiosidade (art. 3º, IX, da Portaria nº 488, de 27, de julho de 2016), tendo por base o entendimento firmado no Incidente de Uniformização de Jurisprudência n.º 0513572-79.2015.4.05.8013, julgado pela TNU, sugere-se:

*a) autorizar 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 n.º 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;*

54. Saliente-se que tal parecer foi aprovado pelo Procurador-Geral Federal, por intermédio do **DESPACHO n. 00053/2018/PGF/AGU (NUP 00405.023664/2016-60, Seq. 20)**.

55. Em linhas gerais, o objetivo da presente ponderação é apenas informar à Administração que, no âmbito da Consultoria, a orientação é aquela segundo a qual é **defeso o pagamento de auxílio-transporte a servidor que não se utilize de transporte coletivo cuja definição encontra-se consubstanciada na Orientação Normativa.**

56. Ocorre que, inelutavelmente, os servidores que se sentirem prejudicados e recorram a decisões judiciais, poderão ter deferidos seus pleitos e, pela própria redação do Parecer Referencial, o órgão de contencioso estará dispensado de atuar nos termos consignados no ato administrativo.

57. Embora esta Consultoria entenda que a negativa no âmbito administrativo acaba fomentando a tão não desejada judicialização das questões administrativas, e vai na contramão de uma advocacia preventiva direcionada para a prevenção de lides judiciais, **com a aprovação do PARECER n. 00011/2016/DECOR/CGU/AGU, pelo Advogado-Geral da União substituto, à época, inexistente espaço para divergência ATÉ QUE SEJA ALTERADO O POSICIONAMENTO PELO ÓRGÃO DE CONSULTORIA COMPETENTE.**

58. Nesse diapasão, **recomenda-se que a Administração, caso confirme que o servidor se utilize de veículo próprio, obste o pagamento da indenização, abrindo prazo para o Interessado se manifestar previamente, em deferência ao contraditório e amplitude da defesa, SALVO SE HOUVER DECISÃO JUDICIAL EM FAVOR DO REQUERENTE EM SENTIDO CONTRÁRIO, SITUAÇÃO EM QUE ESTA CONSULTORIA DEVERÁ SER INFORMADA.**

14. Naquela assentada, a PF/IFRR, não obstante concordar com o entendimento do órgão de contencioso e a jurisprudência, **externou a sua vinculação em âmbito administrativo ao entendimento consubstanciado à Consultoria Jurídica.**

15. Ato contínuo, e por intermédio do NUP **23231.000100/2020-70**, houve a expedição inicialmente da **NOTA JURÍDICA n. 00003/2020/GAB/PFIFRORAIMA/PGF/AGU**, cujos autos aportaram trazendo à baila a seguinte discussão, *verbis*:

1. Os autos vieram a esta Consultoria citando a pré-existência de processo judicial Judicial nº 0003164-90.2015.4.01.4200 que constituiu o fundamento, segundo a Consulente, para *"realizar o pagamento aos servidores que utilizam veículo próprio, utilizando como parâmetro os valores praticados pelas empresas de transporte coletivo"*.

[...]

4. Dos documentos anexos, infere-se que o processo judicial transitou em julgado definitivamente em 12.06.2019.

5. Portanto, o IFRR encontra-se estritamente vinculado ao teor da sentença - mais especificamente ao seu dispositivo - o qual determinou a implementação do ***"auxílio-transporte em relação aos servidores que apresentaram requerimento administrativo solicitando seu pagamento, até a presente data, mesmo que já indeferidos pela administração pública"***.

6. É importante asseverar que a denominada coisa julgada apenas açambarcou os servidores que apresentaram requerimento administrativo para concessão até a data de expedição da sentença, qual seja, **10 de setembro de 2015, conforme dicção apresenta no édito judicial.**

7. Dessome-se, portanto: a **um**, no caso de servidores que não apresentaram requerimento administrativo até a data de 10.09.2015; ou, a **dois**, apenas solicitaram auxílio-transporte após a decisão judicial - depois de 10.09.2015 - **não é factível inferir que poderiam ser beneficiados com a decisão judicial.**

8. O título executivo judicial foi limitado, tanto no tempo, quanto no universo de beneficiários, pelo próprio Estado-Juiz.

9. Repise-se, fora do âmbito delimitado pela sentença - transitada em julgado - esta Consultoria mantém às orientações apresentadas no bojo da **NOTA TÉCNICA Nº 24/2018/IFRR/PF-IFRR/PGF/AGU**, citada pela Consulente.

[...]

12. Desse modo, ainda que ressalvado o entendimento desta Consultoria, apenas por decisão judicial vislumbra-se possível a concessão de auxílio-transporte fora das hipóteses normativas.

16. Em seguida, os autos retornaram à PF/IFRR para uma espécie de nova apreciação, ocasião em que foi expedido o **DESPACHO n. 00053/2020/GAB/PFIFRORAIMA/PGF/AGU** (NUP 23231.000100/2020-70), *verbis*:

5. Parece-se nos que, para o deslinde da provocação oriunda da DGP, *data venia*, caberia uma melhor interpretação dos limites subjetivos da decisão judicial exarada no processo judicial nº **0003164-90.2015.4.01.4200**, que foi objeto de expedição do **PARECER DE FORÇA EXECUTÓRIA n. 00038/2020/NAP/EAP-ADM/PRF1/PGF/AGU**.

6. Isso, porque, consoante manifestação desta Procuradoria parcialmente transcrita acima, houve na decisão judicial uma limitação subjetiva dos beneficiários, fixada no tempo, sem uma espécie de efeito "ultratativo", uma vez que ordenou a concessão do auxílio-transporte "**aos servidores que apresentaram requerimento administrativo solicitando seu pagamento, até a presente data**", sem uma pretensão de vinculação prospectiva.

7. Mesmo no acórdão do TRF, 1ª Região, que negou provimento ao recurso de apelação por parte do IFRR, **não se vislumbrou qualquer menção aos limites subjetivos da decisão, enfrentando apenas a questão da possibilidade de pagamento da benesse no caso de se usar veículo próprio.**

[...]

10. Desse modo, considerando as competências estatuídas pela **PORTARIA N. 603/PGF/AGU, DE 2 DE AGOSTO DE 2010**, a qual "*Dispõe sobre a comunicação de decisões judiciais e a competência para elaboração de parecer de força executória*", remete a esta competente equipe os autos para fins de esclarecimento quanto aos limites subjetivos trazidos, mormente 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.**

17. Remetidos os autos ao órgão de contencioso para fins de manifestação, e responsável pela interpretação das decisões judiciais, a conclusão foi a seguinte (NUP 23231.000100/2020-70, Seq. 5), *verbis*:

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

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 [...]

[...]

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 n.º 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*".

[...]

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.

[...]

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.

18. Ainda em âmbito de conflito de entendimentos entre Consultivo e Contencioso, em consulta ao NUP 00405.023664/2016-60, deparou-se com o **PARECER n. 00075/2018/DECOR/CGU/AGU (Seq. 42)**, que reafirmou a manutenção do entendimento consubstanciado no PARECER n. 00011/2016/DECOR/CGU/AGU pelas seguintes razões, *verbis*:

33. Diante de todo o exposto, considerando (I) a falta de previsão legal para o reconhecimento da concessão do auxílio-transporte aos servidores que se utilizam de veículo próprio; (II) a aprovação do PARECER n. 00011/2016/DECOR/CGU/AGU pelo Exmo. Sr. Advogado-Geral da União Substituto por meio de Despacho s/nº, datado de 03 de janeiro de 2017, que lhe confere caráter normativo para vincular os membros da AGU e da PGF; (III) a não aprovação dos pareceres referenciais da PGU e da PGF pela Chefe Maior da instituição; (IV) a eficácia não vinculante da jurisprudência da TNU para obrigar a Administração Pública a rever seu entendimento e (V) o gravoso impacto financeiro ao erário com a implementação da medida, da ordem de, aproximadamente, R\$ 75.254.659,90 (setenta e cinco milhões, duzentos e cinquenta e quatro mil, seiscentos e cinquenta e nove reais e noventa centavos), opinamos pela manutenção do entendimento lançado naquele opinativo.

34. Caso a PGU e a PGF pretendam ver preponderar o seu entendimento em detrimento do adotado por esta CGU, devem providenciar a aprovação de seus pareceres referenciais pela Exma. Sra. Advogada-Geral da União.

19. Ato contínuo, o NUP 00405.023664/2016-60, Seq. 100, trouxe a informação de que, em razão do disposto no art. 11, da Lei 13.954/2019, houve uma revisão parcial do **PARECER n. 00011/2016/DECOR/CGU/AGU**, nos seguintes termos, *verbis*:

10. Dito isso, recentemente, foi editada a Lei 13.954, de 16 de dezembro de 2019, que promoveu uma série de modificações em diversas normas legais que regulam a relação estatutária da União com os militares da Marinha, Exército e Aeronáutica. Entre elas, importa para a presente manifestação o art. 11 da nova lei:

Art. 11. O auxílio-transporte de que trata a alínea “a” do inciso II do caput do art. 2º da Medida Provisória nº 2.215-10, de 31 de agosto de 2001, **será devido a todos os militares, independentemente do meio de transporte utilizado**, nos termos estabelecidos em regulamento.

11. Verifica-se, portanto, que ao menos no que concerne aos militares, o legislador parece ter se curvado à jurisprudência dominante nas cortes superiores, tendo feito constar expressamente no dispositivo supracitado que o auxílio-transporte será pago "*independentemente do meio de*

transporte utilizado".

12. A alteração legislativa fez com que a Consultoria-Geral da União, recentemente, revisasse o **PARECER n. 00011/2016/DECOR/CGU/AGU**, para adequá-lo à nova norma, o que fez por meio do **DESPACHO n. 00054/2020/DECOR/CGU/AGU**, nos seguintes termos:

"(...) no que diz respeito às regras do auxílio-transporte aplicáveis aos militares, diante da especialidade e da superveniência do art. 11 da Lei nº 13.954, de 2019, em relação aos termos do art. 1º da Medida Provisória nº 2.165-36, de 2001, há a derrogação desta e, por consequência, faz prevalecer a tese de que o meio de transporte utilizado é irrelevante para fins de concessão do referenciado auxílio em favor dos militares.

A aplicação do critério temporal e da especialidade para a resolução da aparente antinomia na espécie encontra respaldo no §§ 1º e 2º do art. 2º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, uma vez que lei posterior revoga a anterior acaso "seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior":

Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

§ 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

§ 2º A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.

§ 3º Salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência.

Por conseguinte, ante a ausência de revogação expressa do art. 1º da MP nº 2.165-36, de 2001, pelo art. 11 da Lei nº 13.954, de 2019, o aparente conflito entre as normas jurídicas se resolve a partir da aplicação dos critérios temporal e da especialidade, assim, especificamente em relação aos militares e por expressa determinação legal, a concessão do auxílio-transporte independe do meio de transporte utilizado, não se aplicando as restrições adrede delimitadas no art. 1º da MP nº 2.165-36, de 2001, quanto aos meios de transporte elegíveis para fins de concessão do auxílio, as quais, não obstante, restam vigentes em relação aos servidores e empregados públicos civis:

MP nº 2.165-36, de 2001

*Art. 1º Fica instituído o Auxílio-Transporte em pecúnia, pago pela União, de natureza jurídica indenizatória, destinado ao custeio parcial das **despesas realizadas com transporte coletivo municipal, intermunicipal ou interestadual** pelos militares, servidores e empregados públicos da Administração Federal direta, autárquica e fundacional da União, nos deslocamentos de suas residências para os locais de trabalho e vice-versa, excetuadas aquelas realizadas nos deslocamentos em intervalos para repouso ou alimentação, durante a jornada de trabalho, e aquelas efetuadas com transportes seletivos ou especiais.*

§ 1º É vedada a incorporação do auxílio a que se refere este artigo aos vencimentos, à remuneração, ao provento ou à pensão.

§ 2º O Auxílio-Transporte não será considerado para fins de incidência de imposto de renda ou de contribuição para o Plano de Seguridade Social e planos de assistência à saúde".

13. Percebe-se, assim, que no entendimento da CGU, a superveniência do art. 11 da Lei 13.954/2019 promoveu uma derrogação - levando-se em conta os critérios da temporalidade e especialidade - da exigência contida na MP nº 2.165-36/2001, de utilização de transporte coletivo

nos trajetos casa-trabalho-casa, para que o servidor fizesse jus ao auxílio-transporte. Houve, assim, um reconhecimento por parte da Consultoria-Geral de que, doravante, os militares têm direito à vantagem independentemente do meio de transporte de que dispuserem para a locomoção.

20. Pois bem.

21. Em âmbito geral, subsiste o entendimento fixado na seara administrativa, qual seja, **de impossibilidade de concessão de auxílio-transporte para quem tem veículo próprio (à exceção dos militares em decorrência da Lei 13.954/19).**

22. Em âmbito local, especificamente envolvendo os servidores do IFRR, há uma decisão transitada em julgado que firmou a **"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)" (NOTA n. 00070/2020/NAP/EAP-ADM/PRF1/PGF/AGU, NUP 23231.000100/2020-70, Seq. 5).**

23. No entendimento do órgão de contencioso, responsável pela interpretação da força executória das decisões judiciais, **com o trânsito em julgado da ação coletiva, toda a coletividade de servidores está indistintamente dispensada da apresentação de bilhetes e afastado qualquer impedimento da concessão da benesse em razão do uso de veículo próprio.**

24. Em primeiro questionamento, a Administração indagou se poderia *"ser incluído na resolução a previsão de pagamento de auxílio por uso de transporte próprio, considerando o trânsito em julgado de ação judicial para este fim"*, cód. verif. 164847.

25. Destarte, considerando a especificidade local, entendemos não apenas possível, como juridicamente plausível que a doravante resolução regulamentadora da concessão do auxílio-transporte preveja tal entendimento, sugerindo que a redação traga a referência ao processo judicial transitado em julgado, bem como ao entendimento firmado no parecer de força executória que promoveu a interpretação do julgado, inclusive confirmado pela cognição inserta na **NOTA n. 00070/2020/NAP/EAP-ADM/PRF1/PGF/AGU, NUP 23231.000100/2020-70, Seq. 5.**

26. A Administração ainda trouxe a esta Consultoria o seguinte questionamento, *verbis*:

b) é possível que seja concedida a indenização referente ao auxílio-transporte aos servidores que trabalham no Campus Novo Paraíso e que possuam domicílio no município de Boa Vista-RR no valor referente ao indenizado aos servidores que são domiciliados no município de Caracará-RR, região esta considerada limítrofe assistida pelo auxílio-transporte (conforme requerimento apresentado pelos servidores do CNP)?

27. Quanto à indagação, o IFRR, ao enfrentar essa situação manifestou-se, previamente, nos seguintes termos, cód. verif. 164847, *verbis*:

Para explicitação do questionamento, informamos como é realizado o pagamento do auxílio-transporte aos servidores do Campus Novo Paraíso-CNP:

- Uma vez que o campus está localizado na BR-174, fora do perímetro urbano, o pagamento é feito aos servidores que residem nos municípios próximos ao município de localização do CNP, que é Caracará-RR. Sendo assim, os servidores residentes nos municípios de Caracará, Rorainópolis, Vila Novo Paraíso, Caroebe, São Luiz, São João da Baliza, e outros do entorno, percebem o valor, em conformidade com os valores cobrados pelas empresas que realizam o transporte naquela região.

No caso dos servidores do campus que possuem duas residências (sendo uma delas localizada no município de Boa Vista e outra em localidade mais próxima ao campus para os dias que exercem as atividades laborais), estes gostariam de perceber por valor diário o valor cobrado pela distância de Caracará-RR ao invés de perceber o valor diário cobrado pela segunda residência.

Exemplo: servidor reside em Boa Vista (residência aos fins de semana) e na Vila Novo Paraíso

(residência para os dias que exercem atividades laborais). O valor que ele recebe refere-se ao valor cobrado pelo percurso Vila Novo Paraíso-Campus Novo Paraíso. Porém, tendo em vista que o servidor também arca com o percurso Boa Vista-Vila Novo Paraíso semanalmente, torna-se menos oneroso se ele percebesse o valor diário de Caracarái-Campus Novo Paraíso, município limítrofe a Boa Vista, ainda que ele não resida em Caracarái.

Esta Coordenação não vislumbrou amparo legal para esta modalidade de concessão, sendo assim, sugere-se o encaminhamento à Procuradoria Federal junto ao IFRR.

28. Antes de enfrentar o mérito do questionamento, cabe trazer a normatização atual sobre o instituto do auxílio-transporte, mormente no aludido na INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 207, DE 21 DE OUTUBRO DE 2019 (IN 207/2019), a qual "*Estabelece orientação quanto ao pagamento de auxílio-transporte ao servidor e ao empregado público nos deslocamentos de suas residências para os locais de trabalho e vice-versa*", *verbis*:

Art. 1º O pagamento do auxílio-transporte, pago pela União, em pecúnia, possui natureza jurídica indenizatória, destinado ao custeio parcial das despesas realizadas com transporte coletivo municipal, intermunicipal ou interestadual pelo servidor ou empregado público da Administração Pública Federal direta, suas autarquias e fundações, nos deslocamentos de suas residências para os locais de trabalho e vice-versa.

[...]

§ 2º Para fins do benefício tratado nesta Instrução Normativa, entende-se por residência o local onde o servidor ou empregado público possui moradia habitual.

§ 3º Ainda que o servidor ou empregado público possua mais de uma residência, o auxílio-transporte será concedido considerando apenas uma delas, na forma disciplinada no §2º.

§ 4º Os dados do endereço residencial de que trata o inciso II do §1º do art. 3º, apresentados para fins de concessão de auxílio-transporte, deverão ser idênticos àqueles constantes do cadastro do servidor ou empregado público no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (SIAPE).

29. A referida IN 207/2019 revogou a sua predecessora, a Orientação Normativa Nº 04, de 08.04.2011. Contudo, em nada alterou as disposições referentes aos requisitos relacionados à residência. Eis o texto da norma revogada, *verbis*:

Art. 1º O pagamento do auxílio-transporte, pago pela União, em pecúnia, possui natureza jurídica indenizatória, destinado ao custeio parcial das despesas realizadas com transporte coletivo municipal, intermunicipal ou interestadual pelos servidores e empregados públicos da Administração Pública Federal direta, suas autarquias e fundações, nos deslocamentos de suas residências para os locais do trabalho e vice-versa.

[...]

Art. 6º Para fins do benefício tratado nesta Orientação Normativa, entende-se por residência o local onde o servidor ou empregado possui moradia habitual.

§1º Ainda que o servidor possua mais de uma residência, o auxílio-transporte será concedido considerando apenas uma delas, na forma disciplinada no caput.

30. Desse modo, eventuais cognições exaradas pelo SIPEC em relação a essas disposições revogadas constituem fonte jurídicas, pois não houve alteração substancial do texto. Nessa senda é a NOTA INFORMATIVA No 193/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP que analisou a "*possibilidade de pagamento de auxílio-transporte nos deslocamentos ocorridos apenas nos finais de semana ao servidor que possua mais de uma residência*".

31. A referida nota traz em seu interior um caso analisado em outro processo, mas que guarda relação com a demanda proposta a esta Consultoria. Nessa senda, dispõe a NOTA INFORMATIVA Nº 193/2013/CGNOR/DENOP /SEGEP/MP, *verbis*:

11. Posteriormente, a matéria foi submetida a uma análise acurada, momento em que o entendimento anterior foi modificado, passando a vigorar nos termos da Nota Técnica nº 37/2011 /DENOP/SRH/MP, 06 de julho de 2011, o qual transcrevemos:

[...]

19. Neste caso, conforme extraído dos autos, temos que a servidora permanece em Salvador de terça-feira a sexta-feira em razão das atribuições do cargo e em Amargosa de sexta-feira a terça-feira por ser o local onde mantém sua residência.

20. Assim, para fins de pagamento do auxílio-transporte no caso ora em comento, há que se considerar que a habitualidade pode ser inferida em duas situações:

- Tanto nos deslocamentos diários ocorridos em Salvador, ou seja, a partir do local onde a servidora permanece nos períodos de descanso até o local em que exerce as atribuições do cargo; ou
- De Salvador a Amargosa quando se tratar do deslocamento após o cumprimento da jornada semanal de trabalho e vice-versa.

21. Portanto, em regra, **se comprovada a habitualidade em ambos os destinos, a servidora poderá optar pelo recebimento do auxílio-transporte referente a um dos itinerários apresentados**. Caso contrário afasta-se a possibilidade de opção e a servidora fará jus ao recebimento do auxílio referente ao local onde permaneça mais tempo, por se considerar legalmente sua moradia habitual, conforme disposto na ON nº 04, de 2011.

22. Esta comprovação é de inteira responsabilidade da servidora, a quem compete apresentar a documentação comprobatória sempre que solicitada pelo órgão, enquanto a este compete verificar sua veracidade.

12. Assim, conforme o entendimento supra, **não há óbice quanto ao pagamento de auxílio-transporte no deslocamento de servidor que possua mais de uma residência, desde que reste caracterizada a habitualidade no percurso requerido**. Desse modo, compete ao órgão ou entidade ao qual pertença o servidor, observar:

(i) **em qual das residências o servidor comprovadamente permaneça com habitualidade a fim de perceber o auxílio-transporte referente a este deslocamento;**

(ii) que, **caso a habitualidade seja comprovada em ambos os destinos, o servidor poderá optar pelo percurso para o qual deseja perceber o referido auxílio;**

(iii) que, **caso a habitualidade não seja comprovada em ambos os destinos, o servidor não poderá optar pelo auxílio-transporte referente ao percurso de seu interesse, sendo-lhe devido o auxílio referente ao deslocamento para a residência em que permaneça por mais tempo,** e

(iv) que a opção pelo recebimento do auxílio-transporte ao servidor que possua mais de uma residência só é válida a partir da publicação da ON nº 04, de 2011, ocorrida em 11 de abril de 2011. (grifos acrescidos)

32. Ainda que *en passant* a NOTA INFORMATIVA No 48/2015/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP explicitou ainda mais o entendimento do SIPEC quando aduziu, *verbis*:

6. Assim, o servidor somente poderá optar pelo auxílio-transporte referente a um dos percursos se restar comprovado que a habitualidade ocorre igualmente em ambos os destinos, ou seja, que permanece a mesma quantidade de dias na primeira ou na segunda residência. Em suma, caso o servidor se desloque e permaneça na segunda residência apenas nos finais de semana, a habitualidade já estará automaticamente comprovada no primeiro destino, não cabendo opção pelo deslocamento ocorrido apenas nos finais de semana e tampouco pelo valor do auxílio-transporte, ainda que o considere mais vantajoso.

33. A partir de todo esse esforço é possível enfrentar a questão posta que, se bem compreendido por esta Consultoria traz situações distintas.
34. Vejamos.
35. A Consulta trouxe a seguinte indagação:

b) é possível que seja concedida a indenização referente ao auxílio-transporte aos servidores que trabalham no Campus Novo Paraíso e que possuam domicílio no município de Boa Vista-RR no valor referente ao indenizado aos servidores que são domiciliados no município de Caracará-RR, região esta considerada limítrofe assistida pelo auxílio-transporte (conforme requerimento apresentado pelos servidores do CNP)?

36. Pelo entendimento aqui colacionado, **é juridicamente plausível o servidor ter residência - como moradia habitual e com ânimo definitivo - em local distinto de onde exerce suas atribuições. O que nos leva a inferir que, em tese, é possível o servidor trabalhar no Campus Novo Paraíso (CNP) e residir em Boa Vista - RR, e receber eventual auxílio para custear parcialmente as despesas realizadas no deslocamento CNP-Boa Vista, RR-CNP.**

37. **Nessa senda, não haveria razão para utilizar como parâmetro município diverso - no caso, Caracará - daquele em que o agente público reside.**

38. Ocorre que a explicação trazida pela Administração apresenta uma situação distinta, pois indica a existência de mais de um residência habitual, conforme explicação, já transcrita na presente manifestação, *verbis*:

No caso dos **servidores do campus que possuem duas residências** (sendo uma delas localizada no município de Boa Vista e outra em localidade mais próxima ao campus para os dias que exercem as atividades laborais), **estes gostariam de perceber por valor diário o valor cobrado pela distância de Caracará-RR ao invés de perceber o valor diário cobrado pela segunda residência.**

Exemplo: servidor **reside em Boa Vista (residência aos fins de semana) e na Vila Novo Paraíso (residência para os dias que exercem atividades laborais)**. O valor que ele recebe refere-se ao valor cobrado pelo percurso Vila Novo Paraíso-Campus Novo Paraíso. Porém, tendo em vista que o servidor também arca com o percurso Boa Vista-Vila Novo Paraíso semanalmente, torna-se menos oneroso se ele percebesse o valor diário de Caracará-Campus Novo Paraíso, município limítrofe a Boa Vista, ainda que ele não resida em Caracará.

39. Para os agentes públicos que possuem duas residências, consoante disposto acima, **"caso a habitualidade seja comprovada em ambos os destinos, o servidor poderá optar pelo percurso para o qual deseja perceber o referido auxílio"**.

40. Noutra banda, se o(a) servidor(a) reside em Boa Vista apenas nos finais de semana, sem descaracterizar como uma de suas residências, a habitualidade restará comprovada no lugar de onde se dirige para o exercício das suas atribuições, como a Vila Novo Paraíso, exemplificada nos autos.

41. Como sobredito no interior da NOTA INFORMATIVA No 48/2015/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, **"caso o servidor se desloque e permaneça na segunda residência apenas nos finais de semana, a habitualidade já estará automaticamente comprovada no primeiro destino, não cabendo opção pelo deslocamento ocorrido apenas nos finais de semana e tampouco pelo valor do auxílio-transporte, ainda que o considere mais vantajoso"**.

42. Quando a Administração aduz que **"o servidor também arca com o percurso Boa Vista-Vila Novo Paraíso"**, infelizmente, a norma sequer tem condições de alcançar essa situação concreta, porque se trata de um percurso entre residências, o que destoa da finalidade do auxílio-transporte trazido na legislação.

43. Por fim, é juridicamente temerário, considerar como referência uma municipalidade que não condiz com o registro do servidor no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (SIAPE), visto que a Consulta informa ser **"menos oneroso se ele percebesse o valor diário de Caracará-Campus Novo Paraíso, município limítrofe a Boa Vista, ainda que ele não resida em Caracará"**.

III. CONCLUSÃO

44. Ante o exposto, e nos termos da consulta formulada pela Administração, este órgão de execução da procuradoria-geral federal se manifesta nos seguintes termos:

(i) Pela possibilidade jurídica que a doravante resolução regulamentadora da concessão do auxílio-transporte preveja o custeio parcial ainda que o deslocamento ocorra em veículo próprio, sugerindo que a redação traga a referência ao processo judicial transitado em julgado, bem como ao entendimento firmado no parecer de força executória que promoveu a interpretação do julgado, inclusive confirmado pela cognição inserta na **NOTA n. 00070/2020/NAP/EAP-ADM/PRF1 /PGF/AGU, NUP 23231.000100/2020-70, Seq. 5**

(ii) Pela impossibilidade jurídica de concessão do auxílio-transporte tendo por referência local de residência distinto daquele registrado no SIAPE;

45. O presente parecer restringiu-se aos aspectos jurídicos formais, com base nas peças constantes dos autos, não adentrando no mérito administrativo, como questões de conveniência e oportunidade, cuja atribuição é do administrador.

46. Ressalta-se, também, que o presente parecer está sendo emitido condicionalmente em respeito à Boa Prática Consultiva CGU/AGU n°05 ("**Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas**") e 31 ("**A atividade consultiva deve zelar pela adequada instrução processual, sendo recomendáveis diligências preliminares para esclarecimentos ou complementação da documentação. Tratando-se de questão complexa ou de imprescindível formalização, as solicitações pertinentes se darão com brevidade, mediante Cota que indique, preferencialmente por quesitos, os elementos necessários à análise. Esgotadas todas as possibilidades de complementação instrutória, fazendo-se iminente o transcurso do prazo ou o risco de perecimento do objeto da demanda ou do interesse público, e havendo viabilidade de manifestação condicional, esta declinará todas as questões condicionantes a serem observadas pelo assessorado**"), pois a apreciação jurídica em tese do ato não resta prejudicada pela ausência das justificativas e providências determinadas.

47. Todavia, o Procurador Federal signatário não assume qualquer responsabilidade quanto às justificativas ou providências a serem formalizadas – todas de caráter técnico, administrativo ou de conveniência ou oportunidade –, nem sobre a regularidade jurídica do ato, caso tais justificativas ou providências não sejam tempestivamente formalizadas, ou o sejam em desacordo com as estritas premissas apontadas no presente parecer

48. É mister sublinhar que parte das observações aqui expendidas não passam de recomendações, com vistas a salvaguardar a autoridade administrativa assessorada e não vinculá-la.

49. O acatamento ou não das recomendações decorre do exercício da competência discricionária da autoridade assessorada.

50. É o parecer.

Boa Vista, 17 de fevereiro de 2023.

(assinado eletronicamente)

DANIEL OLIVEIRA NOBREGA
PROCURADOR FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23231000432202054 e da chave de acesso bcc52d92



Documento assinado eletronicamente por DANIEL OLIVEIRA NÓBREGA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1096414345 e chave de acesso bcc52d92 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIEL OLIVEIRA NÓBREGA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 17-02-2023 16:10. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento Digitalizado Público

PARECER n. 00006/2023/GAB/PFIFRORAIMA/PGF/AGU

Assunto: PARECER n. 00006/2023/GAB/PFIFRORAIMA/PGF/AGU
Assinado por: Nathalie Machado
Tipo do Documento: Parecer
Situação: Finalizado
Nível de Acesso: Público
Tipo do Conferência: Documento Original

Documento assinado eletronicamente por:

- **Nathalie Lima Machado, ASSESSOR - FG0002 - ASPROC**, em 17/02/2023 17:13:07.

Este documento foi armazenado no SUAP em 17/02/2023. Para comprovar sua integridade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse <https://suap.ifrr.edu.br/verificar-documento-externo/> e forneça os dados abaixo:

Código Verificador: 98169

Código de Autenticação: 54b49588fb

