

PROCESSO Nº: 0812931-76.2023.4.05.8000 - **AÇÃO CIVIL COLETIVA**
AUTOR: ASSOCIACAO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE AL
ADVOGADO: Ilana Flavia Cavalcanti Silva
RÉU: UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
1ª VARA FEDERAL - AL (JUIZ FEDERAL SUBSTITUTO)

SENTENÇA

1. Relatório:

Trata-se de ação ajuizada pela ADUFAL - Associação dos Docentes da Universidade Federal de Alagoas em face da UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS - UFAL, objetivando, em sede de tutela de urgência, a concessão do direito ao auxílio-transporte aos substituídos que solicitarem (ou já solicitaram) o benefício, abstendo-se de exigir qualquer requisito referente à distância entre a residência e o local de trabalho dos substituídos, bem como que o auxílio seja concedido independentemente do meio de transporte utilizado no deslocamento de sua residência ao local de trabalho e vice-versa, bastando a apresentação de declaração firmada pelo(s) servidor(es), na qual ateste a realização das despesas com transporte.

Em decisão de id. 13899157, foi determinada a retificação da autuação do feito, alterando-se a classe processual de "ação civil pública" para "ação civil coletiva".

Decisão de id. 13910628 indeferiu o pedido de tutela de urgência.

Contestação da UFAL em id. 14091350, em que defende que o Decreto n. 2280/98 apenas prevê o pagamento da vantagem para indenização dos gastos do servidor "com transporte coletivo municipal, intermunicipal ou interestadual pelos servidores ou empregados públicos da administração", enquanto a Orientação Normativa n. 04/2011 do MPOG, vigente no serviço público federal, veda a concessão do auxílio em tela quando utilizado veículo próprio.

Assevera que o recebimento do auxílio-transporte depende da comprovação do desembolso de despesa com transporte coletivo no percurso especificado e o seu respectivo valor mensal, mediante a apresentação do bilhete de passagem. Sustenta, ainda, a voluntariedade no deslocamento entre municípios em função de o servidor público ter domicílio necessário no seu local de lotação nos termos do código civil (no caso de o autor ter domicílio diverso de sua lotação). Defende que o auxílio-transporte seja restrito aos casos de deslocamento residência/trabalho/residência, afastando-se o direito para as hipóteses de deslocamento entre suas duas residências e em que distância entre os municípios inviabilize o deslocamento diário; o desconto de 6% da remuneração; a suspensão do pagamento do auxílio durante os períodos de afastamento das atividades (férias, licenças, trabalho remoto, etc); a fixação do valor da passagem do transporte coletivo para o cálculo do benefício; que os efeitos financeiros sejam contados da data do requerimento administrativo ou, na sua ausência, da data da citação, observada a prescrição quinquenal.

Réplica da autora em id. 14331542.

Fundamento e decido.

2. Fundamentação:

O cerne da controvérsia consiste na discussão sobre a possibilidade de concessão de auxílio-transporte a servidores que residem em municipalidades distintas da sede do local onde trabalham, podendo se utilizar de veículo próprio nos deslocamentos de ida e vinda do trajeto residência-trabalho e vice-versa.

O auxílio-transporte é uma verba de caráter indenizatório, destinada ao custeio parcial de despesas com deslocamento em transporte coletivo, excetuados os transportes seletivos ou especiais.

A verba está prevista na Medida Provisória n. 2.165-36/01 (cujos efeitos se prolongam por força do art. 2º da Emenda Constitucional 32/01), que dispõe:

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.

Art. 2º O valor mensal do Auxílio-Transporte será apurado a partir da diferença entre as despesas realizadas com transporte coletivo, nos termos do art. 1º, e o desconto de seis por cento do:

I - soldo do militar;

II - vencimento do cargo efetivo ou emprego ocupado pelo servidor ou empregado, ainda que ocupante de cargo em comissão ou de natureza especial;

III - vencimento do cargo em comissão ou de natureza especial, quando se tratar de servidor ou empregado que não ocupe cargo efetivo ou emprego.

§ 1º Para fins do desconto, considerar-se-á como base de cálculo o valor do soldo ou vencimento proporcional a vinte e dois dias.

§ 2º O valor do Auxílio-Transporte não poderá ser inferior ao valor mensal da despesa efetivamente realizada com o transporte, nem superior àquele resultante do seu enquadramento em tabela definida na forma do disposto no art. 8º.

§ 3º Não fará jus ao Auxílio-Transporte o militar, o servidor ou empregado que realizar despesas com transporte coletivo igual ou inferior ao percentual previsto neste artigo.

Art. 6º A concessão do Auxílio-Transporte far-se-á mediante declaração firmada pelo militar, servidor ou empregado na qual ateste a realização das despesas com transporte nos termos do art. 1º.

§ 1º Presumir-se-ão verdadeiras as informações constantes da declaração de que trata este artigo, sem prejuízo da apuração de responsabilidades administrativa, civil e penal.

§ 2º A declaração deverá ser atualizada pelo militar, servidor ou empregado sempre que ocorrer alteração das circunstâncias que fundamentam a concessão do benefício.

Por seu turno, o Decreto nº 2.880/1998, regulamenta a forma de percepção dessa benesse, nos seguintes termos:

Art. 4º Para a concessão do Auxílio-Transporte, o servidor ou empregado, deverá

apresentar ao órgão ou à entidade responsável pelo pagamento declaração contendo:

I - valor diário da despesa realizada com transporte coletivo, nos termos do art. 1º;

II - endereço residencial;

III - percursos e meios de transportes mais adequados ao seu deslocamento residência-trabalho e vice-versa;

IV - no caso de acumulação lícita de cargos ou empregos, a opção facultada ao servidor ou empregado pela percepção do Auxílio-Transporte no deslocamento trabalho-trabalho em substituição ao trabalho-residência.

§ 1º A declaração deverá ser atualizada pelo servidor ou empregado sempre que ocorrer alteração das circunstâncias que fundamentam a concessão do benefício.

§ 2º Na hipótese de que trata o inciso IV, é vedado o cômputo do deslocamento residência-trabalho para fins de pagamento do benefício em relação ao cargo ou emprego da segunda jornada de trabalho.

§ 3º A autoridade que tiver ciência de que o servidor ou empregado apresentou informação falsa deverá apurar de imediato, por intermédio de processo administrativo disciplinar, a responsabilidade do servidor ou empregado, com vistas à aplicação da penalidade administrativa correspondente e reposição ao erário dos valores percebidos indevidamente, sem prejuízo das sanções penais cabíveis. (destacado)

Da leitura dos dispositivos, verifica-se que o artigo 6º da Medida Provisória n. 2.165/01 estabeleceu que, para a concessão do auxílio-transporte, basta a declaração firmada pelo servidor, na qual ateste a realização das despesas com transporte. A referida MP foi expressa ao determinar que a simples declaração do servidor na qual conste a realização de despesas com transporte enseja a concessão do auxílio-transporte, sendo **vedado à Administração exigir de seus servidores quaisquer bilhetes ou comprovantes para efeito de atestar a realização de despesas com o deslocamento** a despeito da ausência de previsão legal.

Por outro lado, **o auxílio-transporte é devido também ao servidor que utiliza meio próprio para locomoção ao local de trabalho**, não havendo que se falar na exigência de comprovação mensal dos gastos despendidos com tal deslocamento.

Nesse sentido, a Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do TRF5:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. VIOLAÇÃO DO ART. 535 NÃO CONFIGURADA. AUXÍLIO-TRANSPORTE. EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DO BILHETE DE PASSAGEM. JUSTIÇA GRATUITA. SÚMULA 7/STJ.

1. Segundo a jurisprudência do STJ, o auxílio-transporte tem por fim o custeio de despesas realizadas pelos servidores públicos com transporte, mediante veículo próprio ou coletivo municipal, intermunicipal ou interestadual, relativas aos deslocamentos entre a residência e o local de trabalho e vice-versa.

2. O art. 6º da Medida Provisória 2.165-36/2001 apenas exige que o servidor ateste a realização das despesas de deslocamento, presumindo a veracidade da declaração por ele firmada, sob pena de responsabilidade civil, criminal e administrativa.

3. Logo, o entendimento dado pelo Tribunal a quo à Orientação Normativa 3/06 do MPOG, limitando a fruição do auxílio-transporte à comprovação prévia das despesas realizadas com locomoção do servidor, extrapolou o poder de regulamentar a MP 2.165-36, estipulando exigência não prevista em lei.

[...]

7. Recurso Especial de Alberto Jorge Farias Falcão provido e Recurso Especial do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Pernambuco não provido.

(REsp 1592866/PE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/02/2017, DJe 18/04/2017)

ADMINISTRATIVO. AUXÍLIO-TRANSPORTE. SERVIDOR PÚBLICO. USO DE VEÍCULO PRÓPRIO OU TRANSPORTE COLETIVO. POSSIBILIDADE. APELAÇÃO DESPROVIDA.

1. *Apelação interposta pela Universidade Federal de Campina Grande - UFCG contra sentença que, nos autos de ação coletiva proposta pelo Sindicato dos Trabalhadores de Educação Superior de Instituições Federais de Ensino Intermunicipais no Estado da Paraíba, reconheceu a prescrição das parcelas vencidas anteriormente ao quinquênio que antecedeu a propositura da demanda e julgou procedente o pedido autoral para determinar à apelante: (a) que conceda o benefício do auxílio-transporte em favor dos substituídos da parte autora independentemente da apresentação dos bilhetes de passagem, devendo ser exigida tão somente declaração firmada pelo próprio servidor; (b) que se abstenha de impedir a percepção do benefício aos servidores que se utilizam de veículo próprio para o deslocamento ao trabalho; (c) que efetue o pagamento do auxílio-transporte a partir do requerimento administrativo do benefício, desde que instruído com a declaração firmada pelo servidor. Condenou, ainda, a demandada a pagar as parcelas vencidas a contar de cada requerimento administrativo individualizado devidamente instruído com a declaração firmada pelo servidor, respeitando-se a prescrição quinquenal, bem como os honorários advocatícios sucumbenciais, fixados em R\$ 2.000,00 (dois mil reais).*

2. *No contexto de uma demanda coletiva proposta por entidade sindical, que atua como legitimada extraordinária de todos os membros da categoria profissional, sindicalizados ou não, sua legitimidade ativa advém do art. 8º, III, da Constituição Federal, dispensando qualquer forma de autorização dos substituídos. Tratando-se de uma entidade sindical devidamente inscrita no Ministério do Trabalho, conforme evidenciado nos autos, não há irregularidade em sua constituição. Ademais, considerando que os substituídos possuem vínculo direto apenas com a UFCG e não há elementos externos a este vínculo em discussão, é patente a legitimidade da entidade pública para figurar no polo passivo da lide. Preliminares rejeitadas.*

3. **A jurisprudência do STJ consolidou-se no sentido de que o auxílio-transporte tem a finalidade de custear as despesas realizadas pelos servidores públicos com transporte para deslocamentos entre a residência e o local de trabalho, e vice-versa, sendo devido a quem utiliza veículo próprio ou coletivo.** *Precedentes: AgInt no REsp 1383916/RS, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 12/08/2019, DJe 20/08/2019; 08004353820214058500, APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA, DESEMBARGADOR FEDERAL BRUNO LEONARDO CAMARA CARRA (CONVOCADO), 4ª TURMA, JULGAMENTO: 22/03/2022.*

4. *Apelação desprovida.*

(PROCESSO: 08017635620234058201, APELAÇÃO CÍVEL, DESEMBARGADORA FEDERAL ISABELLE MARNE CAVALCANTI DE OLIVEIRA LIMA, 7ª TURMA, JULGAMENTO: 06/02/2024)

Por outro lado, não há na legislação de regência norma que estabeleça a restrição à distância entre a residência do servidor público e o local em que exerce suas funções, para fins de percepção do auxílio-transporte.

A previsão acerca do domicílio necessário de servidor público não o impossibilita de estabelecer, voluntariamente e com ânimo definitivo, seu domicílio em lugar diverso. Ademais, de acordo com a norma de regência, o auxílio-transporte é destinado ao custeio parcial das despesas realizadas nos deslocamentos dos servidores de suas residências para os locais de trabalho e vice-versa, não estando a percepção do benefício condicionada a determinada distância entre a residência e o local de trabalho do servidor, revelando-se ilegal qualquer restrição nesse sentido.

Nesse sentido tem se manifestado a jurisprudência da Corte Tribunal, conforme julgado abaixo colacionado:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. AUXÍLIO-TRANSPORTE. RESIDÊNCIA EM MUNICÍPIO DIVERSO DAQUELE EM QUE EXERCE SUAS ATIVIDADES. UTILIZAÇÃO DE VEÍCULO PRÓPRIO OU OUTRO MEIO DE TRANSPORTE. DIREITO AO BENEFÍCIO. SENTENÇA MANTIDA.

1. Trata-se de apelação interposta pela UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE - UFCG a desafiar sentença que, resumidamente, condenou esta pessoa jurídica de direito público "implantar, em favor do promovente, o auxílio-transporte, tomando por base a declaração a que alude o art. 6º da MP nº 2.165-36/2001, e a comprovação de despesas com transporte, seja com o uso de veículo próprio, seja por meio do transporte coletivo municipal, intermunicipal ou interestadual, relativas aos deslocamentos entre a residência e o local de trabalho e vice-versa", bem como "a pagar as parcelas vencidas dessa vantagem, a partir da data do requerimento administrativo formulado pelo autor (17.09.2021) até a data da efetiva implantação, devendo incidir sobre esse valor, observada a prescrição quinquenal, correção monetária desde a data em que cada parcela se tornou devida, e juros de mora desde a citação, conforme os índices previstos no Manual de Cálculos da Justiça Federal atualmente vigente" (id. 4058200.9435602).

2. Em apelação, a UFCG requereu a reforma da sentença, pois, argumenta que "o deslocamento do servidor entre as cidades é voluntário, não devendo a Administração ser penalizada com o custeio de uma escolha pessoal do servidor em residir em cidade distinta de sua lotação", visto que "o servidor público tem domicílio necessário no lugar onde exerce permanentemente as suas funções". (id. 4058200.9439038).

3. O cerne da questão a ser aqui dirimida consiste em saber se pode haver concessão de auxílio-transporte a servidores que residem em municipalidades distintas da sede do local onde trabalham, podendo se utilizar de veículo próprio nos deslocamentos de ida e vinda do trajeto residência-trabalho e vice-versa, a teor da interpretação jurisprudencial do insculpido na Medida Provisória n. 2.165/01. Dessa forma, para fins do direito ao recebimento do auxílio-transporte não progride a tese que o domicílio necessário do servidor público impõe sua residência no mesmo município do local de trabalho, pelo que tal benefício deve ser pago em face dos deslocamentos entre a residência e o local de trabalho e vice-versa.

4. *A jurisprudência desta Corte vem adotando, de fato, o entendimento de que os valores pagos a título de auxílio-transporte têm a finalidade de custear as despesas realizadas pelos servidores públicos para deslocamentos entre a residência e o local de trabalho e vice-versa, sendo devido a quem utiliza veículo próprio ou coletivo e que a teor da MP nº 2.165/01 a concessão do auxílio-transporte será deferida a partir da declaração firmada pelo servidor, na qual ateste a realização das despesas com transporte, considerando-se presumida a veracidade da declaração por ele firmada, sob pena de responsabilidade civil, criminal e administrativa.*

6. *Precedentes: STJ - AgInt no AREsp 1124998/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/11/2017, DJe 14/11/2017; TRF - PROCESSO: 08010580320194058200, APELAÇÃO CÍVEL, DESEMBARGADOR FEDERAL CID MARCONI GURGEL DE SOUZA, 3ª TURMA, JULGAMENTO: 14/05/2020; PROCESSO: 08061853220224058000, APELAÇÃO CÍVEL, DESEMBARGADOR FEDERAL SEBASTIÃO JOSÉ VASQUES DE MORAES, 6ª TURMA, JULGAMENTO: 23/05/2023; PROCESSO: 08079943920224058200, APELAÇÃO CÍVEL, DESEMBARGADOR FEDERAL RAFAEL CHALEGRE DO REGO BARROS (CONVOCADO), 3ª TURMA, JULGAMENTO: 04/05/2023; PROCESSO: 08020209120174058201, DESEMBARGADOR FEDERAL ANDRÉ CARVALHO MONTEIRO, 4ª Turma, JULGAMENTO: 20/04/2018, PUBLICAÇÃO.*

7. *Apelação improvida.*

8. *Honorários advocatícios nos termos da sentença, com majoração da verba sucumbencial em 1% (um por cento), nos termos do art. 85, §11, do CPC.*

(PROCESSO: 08110935120214058200, APELAÇÃO CÍVEL, DESEMBARGADOR FEDERAL MARCO BRUNO MIRANDA CLEMENTINO (CONVOCADO), 1ª TURMA, JULGAMENTO: 20/07/2023).

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ART. 1022 DO CPC.REDISCUSSÃO. MP Nº 2165-36/01. AUXÍLIO-TRANSPORTE. ART 76 DO CÓDIGO CIVIL. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO. NÃO PROVIMENTO.

1. *Embargos de Declaração opostos pela Universidade Federal de Campina Grande - UFCG contra acordão que, por unanimidade, negou provimento à apelação.*

2. *Em suas razões, a parte Embargante alega a existência de omissão no aludido acórdão, uma vez que o deslocamento do servidor é voluntário, não devendo a Administração ser penalizada com a escolha pessoal do servidor em residir em cidade distinta de sua lotação. Ao final, requer a aplicar distinguishing à presente situação quanto ao conceito de domicílio do Código Civil, assim como prequestionamento dos arts. 1º e 2º da MP nº 2165-36/01 e do art. 76, parágrafo único do Código Civil.*

3. *A omissão apontada pelo Embargante não merece prosperar, uma vez que o acordão combatido claramente se posicionou no sentido de reconhecer que "(...) A jurisprudência do STJ consolidou-se no sentido de que o auxílio-transporte tem a finalidade de custear as despesas realizadas pelos servidores públicos com transporte para deslocamentos entre a residência e o local de trabalho, e vice-versa, sendo devido a quem utiliza veículo próprio ou coletivo. A MP nº 2.165-36/2001 instituiu 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".

4. De acordo com a norma de regência, a percepção do benefício não está condicionada a determinada distância entre a residência e o local de trabalho do servidor, nem o Col. STJ faz qualquer diferença a respeito da distância entre os municípios. Assim, o domicílio necessário do servidor público não o impossibilita de estabelecer, voluntariamente e com ânimo definitivo, seu domicílio em lugar diverso.

[...]

7. Embargos de Declaração improvidos.

(PROCESSO: 08020938720224058201, APELAÇÃO CÍVEL, DESEMBARGADOR FEDERAL EDVALDO BATISTA DA SILVA JÚNIOR, 1ª TURMA, JULGAMENTO: 09/11/2023)

Dessa forma, há de ser acolhido o pleito autoral para que a UFAL efetue o pagamento do auxílio-transporte aos servidores substituídos (ADUFAL), mediante simples declaração de custos pelo servidor, independentemente de prova do uso de transporte público ou particular, bem como da distância entre a residência e o local de trabalho.

Quanto ao pagamento de valores retroativos ao ajuizamento da ação, a Corte Regional já decidiu que a concessão do benefício depende de declaração da realização das despesas com transporte pelo servidor interessado, inexistindo qualquer previsão na legislação que assegure o pagamento retroativo, de modo o auxílio-transporte é devido apenas a partir do requerimento administrativo (08022579620204058500, Desembargador Federal Leonardo Augusto Nunes Coutinho, 3ª Turma, Julgamento: 15/07/2021).

Com relação ao pagamento do auxílio, o parâmetro a ser utilizado é o valor do transporte coletivo da localidade. Nos termos do art. 2º, II, e §3º da MP 2.165-36/2001, o **valor mensal do Auxílio-Transporte será apurado a partir da diferença entre as despesas realizadas com transporte coletivo**, nos termos do art. 1º daquela MP (excetuadas aquelas realizadas nos deslocamentos em intervalos para repouso ou alimentação, durante a jornada de trabalho, e aquelas efetuadas com transportes seletivos ou especiais) **e o desconto de 6% (seis por cento) do vencimento do cargo efetivo ou emprego ocupado pelo servidor ou empregado, ainda que ocupante de cargo em comissão ou de natureza especial.**

Deste modo, em face do conjunto fático-probatório encontrado nos presentes autos, e da presunção legal estabelecida no art. 6º da MP 2.165-36/2001, é de se acolher o pedido formulado, consignando-se que a isenção da contribuição ao Plano de Seguridade Social decorre automaticamente do disposto no art. 4º, §1º, III, da Lei nº 10.887/2004, e a isenção do imposto de renda, do disposto no art. 2º do Decreto 2.880, de 15/12/1998.

3. Dispositivo.

Diante do exposto, julgo procedente o pedido autoral, nos termos do art. 487, I do CPC, para CONDENAR a UFAL à obrigação de implementar e pagar verba indenizatória de auxílio-transporte aos servidores substituídos, com pagamento dos valores retroativos a partir da data do requerimento administrativo (se houver e observada a prescrição quinquenal), independentemente de prova do uso de transporte público ou particular, bem como da distância entre a residência e o local de trabalho.

Quanto ao valor do auxílio-transporte, este será aferido em sede de cumprimento de sentença, observando o desconto disposto no art. 2º, II da Medida Provisória n. 2.165-36/2001.

CONDENO a UFAL ao pagamento dos honorários advocatícios, os quais arbitro em 10% sobre o valor da condenação, a ser apurado na liquidação da sentença, com fundamento no art. 85, § 3º, I, do CPC.

Sentença não sujeita ao reexame necessário (art. 496, §3º, I, do CPC/2015).

Após o trânsito em julgado, arquivem-se os autos com baixa em sua distribuição.

P.R.I.



Processo: **0812931-76.2023.4.05.8000**

Assinado eletronicamente por:

HUGO SINVALDO SILVA DA GAMA FILHO - Magistrado

Data e hora da assinatura: 29/04/2024 20:27:37

Identificador: 4058000.15038579



24042900551555000000015133732

Para conferência da autenticidade do documento:

<https://pje.jfal.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>