

EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA MARIA CLARA SABOYA PRESIDENTE DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 6ª REGIÃO

Assunto: Servidor Público Civil | Sistema Remuneratório e Benefícios | Auxílio Transporte

Ementa: Administrativo. Auxílio Transporte. Desnecessidade de comprovação. Cobrança indevida. Prejuízo servidor. Exemplo transporte intermunicipal. Violação ao Princípio da Razoabilidade.

SINDICATO DOS TRABALHADORES DO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL EM PERNAMBUCO – SINTRAJUF/PE, CNPJ nº 41.033.929/0001-02, com domicílio em Recife - PE, na Rua Pombal, nº 52, Santo Amaro, CEP 50100-170, telefone (81) 3421.2608, endereço eletrônico <juridico@sintrajufpe.org.br>, por sua Presidência, com suporte no inciso III do artigo 8º da Constituição da República¹ e no artigo 9º, III, da Lei nº 9.784/1999², apresenta **REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO**, pelos fatos e fundamentos jurídicos seguintes.

1. INTRODUÇÃO E LEGITIMIDADE

O requerente é entidade sindical que congrega servidores públicos do Poder Judiciário da União no Estado de Pernambuco e age especialmente em favor dos servidores vinculados à Justiça do Trabalho de 1º e 2º graus, os quais estão sendo cobrados indevidamente para comprovação dos gastos com transporte com exigência de entrega de bilhete. Isso acaba os prejudicando, pois primeiramente não há necessidade de comprovação de tal gasto e muitas vezes não há o fornecimento de recibo pelo prestador do serviço de transporte, a exemplo do intermunicipal entre os servidores lotados em Goiana-PE com residência em João Pessoa-PB, cujo embarque ocorre no próprio trajeto na estrada.

Trata-se, portanto, da defesa de interesse ou direito coletivo³ da

¹ Constituição Federal: Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte: (...) III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas;

² Lei 9.784/99: Art. 9º São legitimados como interessados no processo administrativo: (...) III - as organizações e associações representativas, no tocante a direitos e interesses coletivos;

³ Em atenção ao artigo 81, parágrafo único, II, da Lei 8.078, de 1990, está-se diante de um interesse ou direito coletivo quando “todos os co-titulares dos direitos mantêm relações jurídicas ou vínculos jurídicos formais com a parte contrária, ou seja, a parte contra a qual se dirige a pretensão ou o pedido” ou em razão “de uma relação jurídica base que une os sujeitos entre si, de modo a fazer com que eles integrem grupo, classe ou categoria diferenciada de pessoas determinadas ou determináveis com interesses convergentes sobre o mesmo bem indivisível (jurídica ou faticamente), independente de manterem ou não vínculo jurídico com a parte contrária”, conforme leciona Alcides A. Munhoz da Cunha (Evolução das

categoria sintetizada na entidade sindical ou, pelo menos, de interesse ou direito de parte da mesma categoria⁴; senão, de direitos individuais homogêneos dos servidores interessados, porque “decorrentes de origem comum”⁵, hipóteses que, indistintamente, alcançam legitimidade ativa extraordinária ao sindicato, porquanto pleiteia, em nome próprio, direito alheio, assim autorizado por lei (artigo 9º da Lei 9.784, de 1999⁶).

A exigida autorização legislada vem da Constituição da República, cujo artigo 8º, III, atribui aos sindicatos “a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas”, tal que o Supremo Tribunal Federal já decidiu que “os sindicatos têm legitimidade processual para atuar na defesa de todos e quaisquer direitos subjetivos individuais e coletivos dos integrantes da categoria por ele representada”⁷.

É assim também nos termos do artigo 240 da nº Lei 8.112, de 1990, que assegura ao servidor público a livre associação sindical e o direito “de ser representado pelo sindicato, inclusive como substituto processual”; senão nos termos do artigo 3º da Lei nº 8.073, de 1990, porque “as entidades sindicais poderão atuar como substitutos processuais dos integrantes da categoria”.

2. DOS FATOS E FUNDAMENTOS JURÍDICOS

O auxílio-transporte configura direito do trabalhador em que realiza o deslocamento residência-trabalho/trabalho-residência, podendo tal deslocamento se

Ações Coletivas no Brasil. Revista de Processo, n. 77, 1995, p. 229). Pedro Lenza (Teoria Geral da Ação Civil Pública. São Paulo, RT, 2003, p. 71), explica sobre a indivisibilidade dos bens sobre os quais convergem os interesses coletivos: “Em relação aos interesses coletivos, a indivisibilidade dos bens é percebida no âmbito interno, dentre os membros do grupo, categoria ou classe de pessoas. Assim, o bem ou interesse coletivo não pode ser partilhado internamente entre as pessoas ligadas por uma relação jurídica-base ou por um vínculo jurídico; todavia externamente, o grupo, categoria ou classe de pessoas, ou seja, o ente coletivo, poderá partir o bem, exteriorizando o interesse da coletividade.”

⁴ A possibilidade de proteção coletiva dos direitos e interesses de parte da categoria representada pela entidade de classe é afirmada na Súmula 630 do Supremo Tribunal Federal: “A entidade de classe tem legitimação para o mandado de segurança ainda quando a pretensão veiculada interesse apenas a uma parte da respectiva categoria”.

⁵ Em atenção ao artigo 81, parágrafo único, III, da Lei 8.078, de 1990, está-se diante de direitos individuais homogêneos, quando um direito eminentemente individual foi erigido à categoria de interesses metaindividuais meramente para fins de tutela coletiva. A transindividualidade do direito individual homogêneo é legal ou artificial. Pode-se dizer “acidentalmente coletivos” os direitos individuais homogêneos, porquanto os sujeitos são perfeitamente identificados ou identificáveis e a união entre aqueles coletivamente tutelados decorrerá de uma situação fática de origem comum a todos. Pedro Lenza (Teoria Geral da Ação Civil Pública. São Paulo, RT, 2003, p. 71) entende que os interesses individuais homogêneos “caracterizam-se por sua divisibilidade plena, na medida em que, além de serem os sujeitos determinados, não existe, por regra, qualquer vínculo jurídico ou relação jurídica-base ligando-os”; ao passo que Ada Pellegrini Grinover (Código de Defesa do Consumidor comentado, 7. Ed., Rio de Janeiro, Forense, 1998, p. 813) posiciona-se em sentido contrário: “Isso significa, no campo do direito processual, que, antes das liquidações e execuções individuais (...), o bem jurídico objeto de tutela ainda é tratado de forma indivisível, aplicando-se a toda a coletividade, de maneira uniforme, a sentença de procedência ou improcedência.”

⁶ Lei 9.784/99: Art. 9º São legitimados como interessados no processo administrativo: (...) III - as organizações e associações representativas, no tocante a direitos e interesses coletivos;

⁷ (...) O Plenário do Supremo Tribunal Federal deu interpretação ao art. 8º, III, da Constituição e decidiu que os sindicatos têm legitimidade processual para atuar na defesa de todos e quaisquer direitos subjetivos individuais e coletivos dos integrantes da categoria por ele representada. (...)” (STF, Primeira Turma, AgReg-RE 197029/SP, Ministro Ricardo Lewandowski, j. 13/12/2006, DJ 16/02/2007, p. 40)

dar de diversas maneiras em que será também direito do servidor realiza-lo de acordo com suas necessidades e suas escolhas.

A Lei nº 8.112/90 que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis federais, em seu artigo 51, aduz que constitui indenização ao servidor o transporte. Por essa razão, o auxílio-transporte é benefício de natureza indenizatória, regido, no caso dos servidores do Poder Judiciário Federal, pela Lei 8.112/90 e por regulamentos infralegais, conforme os seguintes exemplos:

Resolução CJF 4/2008:

Art. 16 – O auxílio-transporte, tem caráter indenizatório e não se incorpora aos vencimentos, à remuneração, ao provento ou à pensão, nem será considerado para efeito de incidência de imposto de renda ou de contribuição para o Plano de Seguridade Social e planos de assistência à saúde.

Resolução TSE 22.697/2008:

Art. 2º O auxílio-transporte, de natureza jurídica indenizatória e concedido sob a forma de pecúnia, constitui benefício que o Tribunal antecipará ao servidor, destinado ao custeio parcial de despesas realizadas com transporte coletivo municipal, intermunicipal ou interestadual, no deslocamento de sua residência para o local de trabalho e vice-versa.

ATO TRT-17ª SGP / PRESI Nº 18 /2015:

Art. 2.º **O auxílio-transporte, de natureza indenizatória** e sob a forma de pecúnia, será destinado, exclusivamente, ao custeio parcial das despesas realizadas com transporte coletivo municipal, intermunicipal ou interestadual pelos servidores do quadro de pessoal deste Tribunal, em efetivo exercício, independentemente da jornada de trabalho, nos deslocamentos de sua residência para o local de trabalho e vice-versa, excetuadas aquelas realizadas nos deslocamentos em intervalos para repouso ou alimentação, durante a jornada de trabalho, observado o disposto no art. 6º. [grifou-se]

Assim, por ter tal natureza, presta-se a custear serviço que deveria ser prestado pelo Estado. Ora, o benefício em comento é pago em situações em que é necessário ao servidor se deslocar da sua residência até o Tribunal, **sem necessidade de comprovação de gastos com transporte para recebimento de tal auxílio.**

O recebimento em pecúnia converte o dever público de providenciar adequada assistência, repassando-se determinado valor para que os servidores possam se servir de meios de transporte para chegar a seu local de trabalho quando necessário. Entretanto, a Administração Pública está cobrando indevidamente que sejam comprovados os gastos pelos servidores do transporte utilizado.

Veja-se, portanto, a existência de dupla penalização ao servidor, que não pode utilizar-se de qualquer tipo de transporte coletivo para chegar ao órgão público onde trabalha, devido à insuficiência do mesmo, e, **quando se utiliza de**

transporte público que não emite bilhetes, para não faltar injustificadamente ao trabalho, não pode receber o devido custeio pelo deslocamento.

Isso ocorre no caso daqueles substituídos que residem em **localidades distantes daquelas onde laboram** e se utilizam de transporte coletivo municipal, intermunicipal ou interestadual, cujo embarque ocorre inclusive ao **longo do percurso na estrada**, por muitas vezes **não lhes são fornecidos recibos de tais transportes**, trazendo empecilhos ao recebimento do auxílio-transporte para custear as despesas com o deslocamento residência-trabalho/trabalho-residência.

Exemplo disso é uma parcela de servidores lotados em Goiana-PE que residem em João Pessoa-PB e utilizam de transporte intermunicipal, muitas vezes embarcando no meio da estrada, sem o fornecimento de recibo pelo prestador do serviço de transporte. Assim, independente do modo como ocorre o deslocamento, é devido ao servidor o auxílio-transporte e torna-se indevida a cobrança para comprovação dos gastos tidos com tais rotas.

No entanto, o Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região assim não está entendendo, fazendo com que seja cobrada essa comprovação que é inexistente do deslocamento para recebimento do auxílio-transporte, prejudicando inequivocamente os servidores.

Nesse sentido, em casos análogos em que o servidor **inclusive se utiliza de veículos próprios**, o Superior Tribunal de Justiça determinou o pagamento do referido benefício para o servidor que se desloca entre a residência e o local de trabalho, **independente de comprovação de gastos**:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. SUBSÍDIO. AUXÍLIO-TRANSPORTE. NATUREZA INDENIZATÓRIA. NÃO-VEDAÇÃO. MP N. 2.165-36/2001. DESCONTO. POSSIBILIDADE. USO DE VEÍCULO PRÓPRIO OU COLETIVO.

(...)

III - O auxílio-transporte pago aos servidores públicos da União, instituído pela MP n. 2.165-36, de 23 de agosto de 2001, tem natureza indenizatória, o que autoriza o cúmulo com o pagamento de subsídio.

IV - **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 1455539/RS, Rel. Ministra Diva Malerbi (Desembargadora convocada TRF da 3ª REGIÃO), DJe 18/8/2016; AgRg no REsp 1.567.046/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, DJe 2/2/2016; e AgRg no AREsp 471.367/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 22/4/2014.

(...)

VII - Recurso especial a que se nega provimento.

(REsp 1598217/PR, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/12/2018, DJe 05/02/2019) (grifou-se)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO CIVIL. OFENSA AO ART. 535 DO CPC/1973. RAZÕES GENÉRICAS. SÚMULA 284/STF. MP 2.165-35/2001. AUXÍLIO-TRANSPORTE. DESLOCAMENTO COM VEÍCULO PRÓPRIO DO SERVIDOR. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES DO STJ. ALEGAÇÃO DE ILEGITIMIDADE DO SINDICATO RECORRIDO. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAL E INFRACONSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DE INTERPOSIÇÃO DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SÚMULA 126/STJ. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. PEDIDO DE REDUÇÃO DA VERBA HONORÁRIA. SÚMULA 7/STJ.

(...) 2. O Tribunal de origem decidiu em consonância com a **jurisprudência do STJ, o qual já manifestou entendimento de que o auxílio-transporte objetiva custear despesas realizadas pelos Servidores Públicos com transporte em veículo próprio ou coletivo municipal, intermunicipal ou interestadual, relativas aos deslocamentos de suas residências aos locais de trabalho.**

(...)

(REsp 1665500/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/05/2017, DJe 16/06/2017) (grifou-se)

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AGENTE PÚBLICO. INDENIZAÇÃO DE AUXÍLIO-TRANSPORTE. USO DE VEÍCULO PRÓPRIO NO DESLOCAMENTO AFETO AO SERVIÇO. CABIMENTO.

1. A recorrente pretende afastar a indenização de auxílio-transporte por uso de veículo próprio. 2. Segundo a doutrina e precedentes desta Corte o auxílio-transporte é uma vantagem pecuniária destinada, exclusivamente, à necessidade dos servidores em atividade de se locomoverem, enquanto estiverem prestando serviços afetos ao seu trabalho. 3. No presente caso, o Tribunal de origem e a decisão atacada entenderam que o uso do veículo particular para deslocamento afeto ao serviço deve ser indenizado gerou direito à indenização de auxílio-transporte, **afastando a alegação de que a indenização necessita comprovar o uso de transporte coletivo**. 4. Decisão mantida pelos seus próprios fundamentos. 5. Agravo regimental a que se nega provimento (AgRg no REsp 576.442/PR, Ministro Celso Limongi, DJe de 22.2.2010). (grifou-se)

Os julgados colacionados confirmam que o auxílio-transporte pode ser pago ao servidor que necessita do traslado, vedando-se a comprovação dos gastos tidos para realização do deslocamento, caracterizando direito do servidor.

O direito dos substituídos ao recebimento de parcela indenizatória, como já explicitado, advém da Lei 8.112/90 e dos regulamentos infra legais referidos, devendo ser paga pelo órgão ou entidade com o qual o servidor mantém vínculo, mediante declaração deste.

Cabe salientar, neste ponto, que realmente **não há que se falar em diferenciação entre os servidores que conseguem comprovar ou não o**

transporte, tendo em vista muitos se utilizarem do transporte intermunicipal por morarem em João Pessoa-PB e laborarem em Goiana-PE, sem que lhes sejam fornecidos recebidos de tais meios utilizados. O fato de o servidor ter de declarar as linhas de ônibus que utiliza, bem como comprovar a utilização de transporte coletivo, além de **não determinado por lei, contraria a jurisprudência dominante no STJ sobre o assunto:**

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.**

(...)

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

Seguindo esse entendimento, **basta que o servidor firme declaração** indicando a realização com despesas de transporte para que se **presuma como verdadeira e enseje o recebimento do auxílio-transporte**. Portanto, não há espaço para discutir a previsão de haver a necessidade ou não de comprovação dos gastos tidos com o transporte pelos servidores, independentemente da modalidade utilizada.

Tal fato pauta-se também no princípio da **razoabilidade**, que enuncia o dever de as decisões administrativas obedecerem a critérios aceitáveis na busca da solução para uma determinada situação, já que pelo explanado a medida razoável seria a vedação à cobrança da comprovação de gastos pelos servidores dos transportes utilizados para recebimento do auxílio-transporte devido.

Outra face do procedimento adotado pela administração, ao exigir a comprovação mediante bilhete para pagamento do auxílio-transporte aos servidores que não possuem essa documentação, é a do **enriquecimento sem causa**.

Ao negar a fruição deste benefício ao servidor, a administração se afasta de sua obrigação, gerando a exclusão ilícita do auxílio transporte devido aos

seus servidores, apesar do reconhecimento judicial de Tribunal Superior de determinar seu pagamento quando haver deslocamento da residência para o local de trabalho.

O respeito ao princípio que veda o enriquecimento sem causa do Estado, cujos parâmetros podem ser aplicados na visão do caso em debate, está na lição de Orlando Gomes:

Há empobrecimento ilícito quando alguém, a expensas de outrem, obtém vantagem patrimonial sem causa, isto é, sem que tal vantagem se funda em dispositivo de lei ou em negócio jurídico anterior. São necessários os seguintes elementos: a) o enriquecimento de alguém; b) o empobrecimento de outrem; c) o nexo de causalidade entre o enriquecimento e o empobrecimento; d) a falta de causa ou a causa injusta.

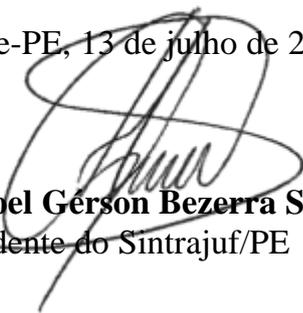
Assim, por **violação manifesta à vedação ao enriquecimento sem causa**, constante do artigo 884 do Código Civil, deve a Administração pagar o auxílio-transporte devido aos servidores que se deslocam de suas residências até o local de trabalho, independentemente de comprovação.

Diante disso, medida que se impõe é que a administração se abstenha de cobrar indevidamente a comprovação dos gastos tidos com o deslocamento pelos servidores, devendo tão somente ser pago o auxílio-transporte, independentemente de como se dá o transporte dos substituídos para realização do deslocamento residência-trabalho/trabalho-residência, como prevê a legislação e a jurisprudência pátria. Caso entenda pela necessidade de comprovação, que essa exigência decorra apenas de **declaração** do próprio servidor interessado.

3. PEDIDOS

Ante o exposto, em favor de todos os substituídos que se encontrem na situação fática relatada, requer que o TRT-6 **se abstenha** de cobrar os comprovantes de gastos com deslocamento e **declare desnecessidade de comprovação dos gastos tidos com transportes pelos servidores para percepção do auxílio-transporte devido**, conforme dispositivos legais supracitados e entendimento jurisprudencial trazido. Caso se entenda pela necessidade de comprovação, que essa exigência decorra apenas de **declaração** do próprio servidor interessado.

Recife-PE, 13 de julho de 2022.


Manoel Gerson Bezerra Sousa
Presidente do Sintrajuf/PE