



Apelação Cível - Turma Espec. III - Administrativo e Cível
Nº CNJ : 0002222-06.2013.4.02.5104 (2013.51.04.002222-9)
RELATOR : Desembargadora Federal VERA LÚCIA LIMA
APELANTE : WILSON BITTENCOURT FILHO
ADVOGADO : MARIO CUNHA FERREIRA DIAS E OUTRO
APELADO : INSS-INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
PROCURADOR : PROCURADOR FEDERAL
ORIGEM : 02ª Vara Federal de Volta Redonda (00022220620134025104)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. AUXÍLIO-TRANSPORTE. APRESENTAÇÃO DE BILHETES DE PASSAGEM. PRINCÍPIO DA MORALIDADE E LEGALIDADE. PREVALÊNCIA DO INTERESSE PÚBLICO. RECURSO DESPROVIDO.

- Cinge-se a controvérsia ao reconhecimento do alegado direito da parte autora de ver cancelada a exigência administrativa que condicionou o pagamento do Auxílio-Transporte à apresentação dos bilhetes de passagens intermunicipais, bem como que seja reconhecido o seu direito à aludida verba indenizatória, ainda que utilize veículo próprio.

- O benefício do auxílio transporte, instituído pela MP 2165-36/2011, consiste em uma indenização paga ao servidor pelas despesas realizadas com o transporte coletivo para o deslocamento ao trabalho e sua concessão dar-se-á conforme disposto em regimento.

- Não há previsão, na aludida MP, para indenização com despesas realizadas com veículo próprio. Ao contrário, há expressa restrição aos transportes seletivos ou especiais.

- Uma vez que se trata de norma que institui benefício, deve ser interpretada restritivamente, não cabendo à Administração estendê-lo a hipóteses não previstas na norma, pois equivale a criar vantagem não prevista em lei.

- Assim, não há qualquer ilegalidade na Orientação Normativa nº 4, de abril de 2011, ao condicionar o pagamento do benefício de auxílio-transporte à apresentação dos bilhetes de transportes pelo servidor, uma vez que, no caso, há a prevalência do interesse público, em atendimento ao princípio da moralidade, previsto no artigo 37 da CRFB/88.

-Ademais, tal exigência não traz qualquer prejuízo para o servidor, tampouco obstaculiza a concessão do pagamento do auxílio-transporte, propiciando, ao revés, à Administração um controle do benefício indenizatório, revelando transparência à referida concessão, fazendo jus o servidor somente àquilo que efetivamente foi gasto quando do seu deslocamento.

- Precedentes desta Corte.

-Recurso desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas:

Decide a Oitava Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do relatório e voto constantes dos autos, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Rio de Janeiro, 08 de fevereiro de 2017 (data do julgamento).

Desembargadora Federal VERA LUCIA LIMA
Relatora



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

TRF2
Fls 75

Apelação Cível - Turma Espec. III - Administrativo e Cível
Nº CNJ : 0002222-06.2013.4.02.5104 (2013.51.04.002222-9)
RELATOR : Desembargadora Federal VERA LÚCIA LIMA
APELANTE : WILSON BITTENCOURT FILHO
ADVOGADO : MARIO CUNHA FERREIRA DIAS E OUTRO
APELADO : INSS-INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
PROCURADOR : PROCURADOR FEDERAL
ORIGEM : 02ª Vara Federal de Volta Redonda (00022220620134025104)

RELATÓRIO

A Desembargadora Federal VERA LÚCIA LIMA DA SILVA (Relatora): Trata-se de apelação interposta por WILSON BITTENCOURT FILHO contra sentença de fls. 47/50 que julgou improcedente pedido objetivando "o cancelamento/anulação do ato normativo que condicionou o pagamento do auxílio transporte à apresentação dos bilhetes de passagens intermunicipais, determinando que a ré se abstenha de impor o cumprimento da exigência legal contida no parágrafo 3º do art.5º da ON 04/11, reconhecendo e declarando o direito do autor receber a referida verba indenizatória ainda que utilize veículo próprio. Requer ainda o pagamento das prestações do auxílio transporte não efetuadas".

Em razões recursais, o autor alega, em resumo, que *“reside em cidade distinta da qual trabalha, razão pela qual necessita e faz jus ao Auxílio Transporte oferecido para custeio parcial de seu deslocamento entre a residência e o local de trabalho, conforme previsto na Medida Provisória nº 2165-36, de 23 de Agosto de 2011, que instituiu o benefício para os servidores do Poder Executivo Federal”*; que *“pelo fato de possuir veículo próprio, o Apelante faz uso do mesmo para conseguir chegar no seu trabalho dentro do horário correto, bem como conseguir retornar à sua residência no mesmo dia, certo de que é por demais desgastante as viagens de ônibus entre as duas cidades. Ademais, há de se ter em mente o fundamento precípua para a criação do Auxílio-Transporte ao servidor público, que tem natureza indenizatória e se fundamenta no seu próprio objetivo, qual seja, impedir que a remuneração dos servidores seja afetada em função de despesas com deslocamento. Logo, caso venha o servidor optar por outro meio de transporte, permanecerá o direito ao referido auxílio enquanto perdurarem as circunstâncias que lhe justificam”*; que *“o Estado direito de ditar como seus servidores deverão se deslocar de suas residências para o local de trabalho, ferindo assim o livre arbítrio daquele que opta em utilizar do veículo próprio para tal finalidade. Sendo assim, como no presente caso do Apelante, que se utiliza de meio de transporte próprio para se locomover de sua residência ou trabalho, continua ele, ainda assim, a fazer jus ao benefício, não sendo razoável excluir a incidência do auxílio só porque o servidor não se utiliza de transporte coletivo”* (fls. 53/61).

O recurso foi recebido à fl. 62.

Não foram ofertadas contrarrazões.

O MPF alegou não ser necessária a sua intervenção no feito.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

TRF2
Fls 76

É o relatório.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

TRF2
Fls 77

Apelação Cível - Turma Espec. III - Administrativo e Cível
Nº CNJ : 0002222-06.2013.4.02.5104 (2013.51.04.002222-9)
RELATOR : Desembargadora Federal VERA LÚCIA LIMA
APELANTE : WILSON BITTENCOURT FILHO
ADVOGADO : MARIO CUNHA FERREIRA DIAS E OUTRO
APELADO : INSS-INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
PROCURADOR : PROCURADOR FEDERAL
ORIGEM : 02ª Vara Federal de Volta Redonda (00022220620134025104)

VOTO

A Desembargadora Federal VERA LÚCIA LIMA DA SILVA (Relatora): Conforme já relatado, a parte autora objetiva o cancelamento da exigência administrativa que condicionou o pagamento do Auxílio-Transporte à apresentação dos bilhetes de passagens intermunicipais, pleiteando o reconhecimento de seu direito à aludida verba indenizatória, ainda que utilize veículo próprio.

A sentença não merece reparo.

Com efeito, a Medida Provisória 2.165/2001, ao instituir o auxílio transporte, assim 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. 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.

(...)

Art. 8º A concessão do Auxílio-Transporte dar-se-á conforme o disposto em regulamento, que estabelecerá, ainda, o prazo máximo para a substituição do Vale-Transporte pelo Auxílio-Transporte em pecúnia, condicionado seu pagamento inicial à apresentação da declaração de que trata o art. 6º.

Da análise do texto normativo, extrai-se que o benefício do auxílio transporte consiste em uma indenização ao servidor pelas despesas realizadas com o transporte coletivo para o deslocamento ao trabalho e sua concessão dar-se-á conforme disposto em regramento.

Destarte, conforme enfatizado pelo Juízo singular, “*não há previsão para indenização*”



com despesas realizadas com veículo próprio. Ao contrário, há expressa restrição aos transportes seletivos ou especiais. Uma vez que se trata de norma que institui benefício, deve ser interpretada restritivamente, não cabendo à Administração estendê-lo a hipóteses não previstas na norma, pois equivale a criar vantagem não prevista em lei.”

Assim, não há qualquer ilegalidade na Orientação Normativa nº 4, de abril de 2011, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão-MPOG, ao condicionar o pagamento do benefício de auxílio-transporte à apresentação dos bilhetes de transportes pelo servidor, uma vez que, no caso, há a prevalência do interesse público, em atendimento ao princípio da moralidade, previsto no artigo 37 da CRFB/88.

Ademais, tal exigência não traz qualquer prejuízo para o servidor, tampouco obstaculiza a concessão do pagamento do auxílio-transporte, propiciando, ao revés, à Administração um controle do benefício indenizatório, revelando transparência à referida concessão, fazendo jus o servidor somente àquilo que efetivamente foi gasto quando do seu deslocamento.

Neste sentido, os seguintes precedentes desta Egrégia Corte Regional Federal :

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. AUXÍLIO TRANSPORTE. EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE BILHETES. REPOSIÇÃO AO ERÁRIO. A exigência de comprovação do uso do transporte intermunicipal e interestadual, por meio dos bilhetes respectivos, para concessão e manutenção do auxílio-transporte pago a servidor público, nos termos da MP n.º 2.165-36/2001, é legítima e atende aos princípios da legalidade e da moralidade, como forma de evitar o recebimento indevido da verba indenizatória. Providência há muito exigida de modo uniforme de todos os servidores, e cumprida pela própria parte, em relação a períodos anteriores. Assim, notificado o servidor para que apresentasse os respectivos bilhetes, sem que o fizesse em relação a períodos a partir de 2010, é devida a restituição ao erário dos valores indevidamente recebidos. Apelação parcialmente provida, apenas para reduzir os honorários sucumbenciais.

(AC 201251020042632, Relator Desembargador Federal GUILHERME COUTO DE CASTRO, SEXTA TURMA ESPECIALIZADA, Data Decisão: 22/01/2014, E-DJF2R - Data: 31/01/2014)

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. AUXÍLIO-TRANSPORTE. MEDIDA PROVISÓRIA 2.165-36-2001. DESLOCAMENTO INTERMUNICIPAL. UTILIZAÇÃO DE TRANSPORTE PÚBLICO. ORIENTAÇÃO NORMATIVA 4 /2011, DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. APRESENTAÇÃO MENSAL DE COMPROVANTES DE PASSAGEM. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE, MORALIDADE, EFICIÊNCIA, LEGALIDADE. 1. A Medida Provisória nº 1.783/1998 e reedições, atual MP nº 2.165-36/2001, institui o auxílio-transporte pago em pecúnia pela



União, com natureza indenizatória, para custear parcialmente as 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. 2. A Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ao estabelecer orientação quanto ao custeio do benefício em questão, condicionou, no art. 5º da Orientação Normativa 4/SRH de abril de 2011, o pagamento à apresentação dos bilhetes– de transportes utilizados pelos servidores. 3. Não fere o princípio da razoabilidade nem constitui exigência obstativa ao benefício, a comprovação, *a posteriori*, das despesas com os transportes constante da declaração firmada pelo servidor, nos termos do art. 6º da Medida Provisória 2.165-36/2001. 4. A exigência da apresentação do bilhete, ao contrário, favorece a gestão dos recursos da Administração Pública, em prol do princípio da moralidade e da eficiência, não havendo qualquer ilegalidade na conduta, haja vista a prevalência do interesse público sobre o privado. Ademais, busca-se impedir que o benefício em questão seja recebido em valor maior do que os gastos efetivamente tidos com o deslocamento (TRF 5ª. Reg. APELREEX 200882010025695 DJE de 16/06/2010) 5. Encontra, também, amparo nos princípios constitucionais da legalidade e da moralidade, previstos no art. 37 da CRFB/88. Tais princípios norteiam a atividade do administrador e determinam que os gastos públicos sejam limitados ao autorizado por lei, de modo a zelar pelo patrimônio público. 6. Recurso desprovido. (AC 201151010137540, Relator Desembargador Federal POUL ERIK DYRLUND, OITAVA TURMA ESPECIALIZADA, Data Decisão: 11/07/2012, E-DJF2R - Data: 17/07/2012 - Página: 317/318).

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. AUXÍLIO-TRANSPORTE. MP 2.165-36/2001. DECRETO 2.880/1998. TRANSPORTE ESPECIAL CONCEDIDO PELA ADMINISTRAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE INDENIZAÇÃO. TRANSPORTE PRÓPRIO. APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA D ESPROVIDAS. 1. Cinge-se a controvérsia acerca da possibilidade de percepção de auxílio-transporte, por Servidor Público Federal, em trecho no qual há transporte fornecido pela Administração Pública. No caso dos autos, o Impetrante relatou que utiliza transporte particular para locomoção entre seu trabalho e sua residência, e requereu a concessão de auxílio-transporte para os trechos Balneário - Centro - Vila Velha e Vila Velha - Centro - Balneário (Todos no município de Angra dos Reis / RJ). 2. Ocorre que, o pleito foi apenas parcialmente indeferido porque, uma vez que o transporte no trecho Centro - Vila Velha e vice-versa é fornecido pelo próprio Colégio Naval, não faz jus o requerente à indenização pleiteada. 3. A MP 2.165-



36/2001 e o Decreto 2.880/1998 preveem exceções para a concessão do auxílio-transporte. In casu, importa a vedação ao pagamento de indenização em se tratando de transporte seletivo ou especial, hipótese na qual se enquadra o caso em tela. Uma vez que a Administração do Colégio Naval fornece transporte especial para locomoção entre o Centro e Vila Velha, não é proporcional que se exija que, além disso, ainda reembolse o servidor que opta por utilizar transporte particular. 4. Não há ilegalidade por parte da Administração Pública no presente caso, que apenas se limitou a garantir o cumprimento de seu dever legal de zelar pelo erário e observar fielmente que os gastos públicos obedeçam aos Princípios Constitucionais que regem a Administração Pública, previstos, dentre outros, na CRFB/88, em seu art. 37. 5. Ressalve-se que não se trata de caso em que o que se pretende é o auxílio-transporte pelo uso de veículo particular no trajeto casa - trabalho - casa, em que a jurisprudência já decidiu que o servidor faz jus à indenização na proporção em que receberia se utilizasse transporte público comum (ou básico). A hipótese dos autos versa sobre trecho em que há disponibilidade de transporte especial, fornecido pelo próprio Colégio Naval. 6. Apelação e Remessa Necessária desprovidas. CNJ: 0065458-37.2015.4.02.5111 (TRF2 2015.51.11.065458-5) Rel. Des. Fed. GUILHERME DÍEFENTHAELER. Data da decisão: 10/06/2016. Data da disponibilização: 16/06/2016

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. AUXÍLIO-TRANSPORTE. VERBA INDENIZATÓRIA. MEDIDA PROVISÓRIA 2.165-36/2001. ORIENTAÇÃO NORMATIVA 4/2011-SRH/MPOG. TRANSPORTE COLETIVO. VEDADA A UTILIZAÇÃO DE VEÍCULO PRÓPRIO. "BILHETES" DE COMPROVAÇÃO NO CASO DE TRANSPORTE SELETIVO OU ESPECIAL1. O apelante busca a reforma da sentença, de modo a obter o cancelamento/ anulação da exigência administrativa que condicionou o pagamento do Auxílio-Transporte à apresentação dos "bilhetes" de passagens de transportes utilizados, pleiteando o reconhecimento de seu direito à aludida verba indenizatória ainda que utilize meio de transporte próprio. 2. O Auxílio-Transporte foi instituído pela Medida Provisória nº 2.165-36/2001, destinando-se "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" (artigo 1º, caput). 3. Visando à orientação do custeio do referido benefício, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão-MPOG balizou o pagamento da



verba indenizatória à utilização de "transporte coletivo", vedando-o quando utilizado veículo próprio e condicionando-o à apresentação dos "bilhetes" de passagens quando utilizado transporte seletivo ou especial pelo servidor, na forma da Orientação Normativa 4/SRH, de 08/04/2011. 4. Para receber o benefício de caráter indenizatório, o servidor deve firmar declaração na qual ateste a utilização dos meios de transportes assinalados no artigo 1º da MP nº 2.165- 36/2001 e manter seus dados atualizados no órgão ao qual se vincula, mediante recadastramento periódico. 5. No presente caso, a pretensão do servidor, ora apelante, deixa de encontrar amparo na MP nº 2.165-36/2001 e na ON 4/2011-SRH/MPOG, restando ausente ilegalidade da 1 Administração quanto à exigência dos referidos comprovantes para o pagamento do benefício. 6. Não obstante os apontados entendimentos jurisprudenciais da Segunda Turma do STJ, consignados em uma "interpretação teleológica" do artigo 1º da referida MP (AgRg no AREsp 441.730/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 20/02/2014), não sendo o caso de orientações contidas em enunciados sumulares ou de julgados sob o rito dos recursos repetitivos, esta Corte Regional, realizando uma interpretação literal das disposições da aludida MP e da ON 4/2011-SRH/MPOG, tem entendimentos contrários na hipótese de utilização de veículo próprio (TRF2, AC 0002229- 95.2013.4.02.5104, Rel. Desembargador Federal SÉRGIO SCHWAITZER, SÉTIMA TURMA ESPECIALIZADA, e-DJF2R de 14/09/2015; AC 000411660.2012.4.02.5101, Rel. Desembargador Federal. LUIZ PAULO DA SILVA ARAÚJO FILHO, SÉTIMA TURMA ESPECIALIZADA, e-DJF2R de 01/09/2014; AC 0002226-43.2013.4.02.5104, Rel. Desembargador Federal GUILHERME COUTO DE CASTRO, SEXTA TURMA ESPECIALIZADA, e-DJF2R de 07/10/2014; AC 0002224-73.2013.4.02.5104, Rel. Desembargador Federal MARCELO PEREIRA DA SILVA, OITAVA TURMA ESPECIALIZADA, e-DJF2R de 15/02/2016). 7. Para fins de prequestionamento, basta que a questão tenha sido debatida e enfrentada no corpo do acórdão, sendo desnecessária a indicação de dispositivo legal ou constitucional (STF, RTJ 152/243; STJ, Corte Especial, RSTJ 127/36; RSTJ 110/187). 8. Apelação conhecida e desprovida. CNJ: 0002220-36.2013.4.02.5104 (TRF2 2013.51.04.002220-5), Rel. Des. Fed. JOSÉ ANTONIO NEIVA. Data da decisão: 01/06/2016. Data da disponibilização: 06/06/2016

Assim, inexistente qualquer ilegalidade na exigência da apresentação dos bilhetes para fins de concessão do benefício em questão, devendo, destarte, ser mantida a sentença que julgou improcedente a pretensão autoral.

Posto isso, NEGO PROVIMENTO ao recurso.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

TRF2
Fls 82

É como voto.