



Nota Técnica SEI nº 1102/2019/ME

**Assunto: Proposta de edição de Instrução Normativa que disciplina o pagamento de auxílio-transporte aos servidores e empregados públicos.**

**Referência: Processo nº 19975.104541/2019-35.**

## SUMÁRIO EXECUTIVO

1. O presente expediente visa submeter à apreciação do Senhor Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal deste Ministério da Economia proposta de Instrução Normativa com vistas a consolidar os entendimentos e uniformizar os procedimentos relacionados ao pagamento de auxílio-transporte ao servidor e ao empregado público da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional nos deslocamentos de suas residências para os locais de trabalho e vice-versa.

2. A proposta foi submetida à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional que se manifestou, por meio do PARECER SEI Nº 22/2019/CGJAN/GABIN/CONJURPDG/PGFN-ME (SEI 3845270), concluindo por não haver óbices jurídicos à edição da Instrução Normativa.

## ANÁLISE

### I – DOS FUNDAMENTOS PARA EDIÇÃO DA MINUTA DE IN.

3. Atualmente, a concessão do auxílio-transporte aos servidores e aos empregados públicos da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional nos deslocamentos residência/trabalho/residência está normatizada pela Orientação Normativa SRH nº 4, de 8 de abril de 2011, alterada pela Orientação Normativa SEGRT nº 4, de 21 de setembro de 2016.

4. Após a edição dos referidos atos, a Consultoria Jurídica do extinto Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão solicitou a exclusão da exigência de apresentação de "*bilhetes*" de utilização do transporte regular seletivo ou especial, com vistas a comprovar efetivamente as despesas realizadas com este tipo de transporte, uma vez que tal previsão não se compatibiliza com o ordenamento jurídico vigente, que exige tão somente a declaração de que cuidam os arts. 6º da Medida Provisória nº 2.165-36, de 2001 e 4º do Decreto nº 2.880, de 1998.

5. Partindo-se desta demanda inicial, este Órgão Central iniciou estudos para adequar o normativo às determinações legais existentes e às diretrizes estabelecidas pela atual gestão, quais sejam o incentivo à digitalização dos processos e serviços e a priorização da prestação de serviços digitais aos servidores e empregados públicos por meio do autosserviço.

### II – DOS PRESSUPOSTOS QUE SUBSIDIARAM A EDIÇÃO DA IN

6. A minuta de Instrução Normativa em apreço é dotada de 9 (nove) artigos, com o seguinte teor:

a) **art. 1º**, estabelece que o pagamento do auxílio-transporte 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 do trabalho e vice-versa;

- b) **art. 2º**, prevê as hipóteses nas quais é vedado o pagamento do auxílio-transporte;
- c) **art. 3º**, trata do requerimento de concessão, exclusão e atualização do auxílio pelos servidores ou empregados públicos, obrigatoriamente pelo Módulo de Requerimentos do Sistema de Gestão de Pessoas (SIGEPE);
- d) **art. 4º**, estabelece as competências para os órgãos setoriais, seccionais e correlatos do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC), nos processos de concessão do auxílio-transporte;
- e) **art. 5º**, estabelece a obrigatoriedade de realização de recadastramento periodicamente dos servidores e empregados que recebem o auxílio-transporte, igualmente pelo Módulo de Requerimentos do SIGEPE;
- f) **art. 6º**, prevê que aos dirigentes de gestão de pessoas dos órgãos e entidades públicas cabe observar a aplicação da pretendida IN, garantindo a economicidade na concessão do auxílio, com a escolha do meio de transporte menos oneroso para a Administração, sob pena de responsabilização administrativa, civil e criminal;
- g) **art. 7º**, estabelece que as disposições do normativo não se aplicam aos empregados de empresa pública e de sociedade de economia mista;
- h) **art. 8º**, revoga os atos normativos pretéritos; e
- i) **art. 9º**, veicula a cláusula de vigência do ato.

### **Requisitos para a concessão**

7. Inicia a IN com o art. 1º, que reforça a natureza jurídica indenizatória do auxílio-transporte e a sua finalidade, que é custear parcialmente as despesas realizadas pelo servidor ou empregado público da Administração Pública Federal direta, suas autarquias e fundações com transporte coletivo municipal, intermunicipal ou interestadual nos deslocamentos de suas residências para os locais de trabalho e vice-versa.

8. Define-se, neste artigo, o conceito de transporte coletivo, importante para orientar o servidor ou empregado público quanto ao meio de transporte que poderá utilizar para fazer jus ao benefício. Ademais, conceitua-se residência do servidor ou empregado, que será o local onde tenha moradia habitual, mesmo que os servidores ou empregados possuam mais de uma residência. Este entendimento está assentado nos arts. 70 a 76 do Código Civil Brasileiro.

9. Ressalta-se a necessidade dos dados residenciais apresentado pelo servidor ou empregado, para fins do benefício, serem idênticos àqueles constantes do cadastro do servidor ou empregado público no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (SIAPE). Nos casos em que os dados sejam divergentes, caberá ao servidor ou empregado, inicialmente, alterar os seus dados residenciais no Sistema SIGEPE para, posteriormente, realizar a solicitação de concessão/atualização do benefício.

10. Os dois últimos parágrafos do art. 1º visam tratar a situação do servidor que acumula licitamente cargos público. Idêntica previsão encontra-se na Medida Provisória nº 2.165-36, de 23 de agosto de 2001.

### **Situações em que são vedadas a concessão do benefício**

11. O art. 2º da IN apresenta as situações em que se é vedado o pagamento do auxílio-transporte. A primeira previsão (*inciso I - quando utilizado veículo próprio ou qualquer outro meio de transporte que não se enquadre na disposição contida no §1º do art. 1º desta Instrução Normativa*) é a utilização de veículo próprio ou qualquer veículo que não seja de transporte coletivo municipal, intermunicipal ou interestadual. Esta vedação é uma decorrência lógica da própria legislação que estabelece de forma expressa o meio de transporte que deverá ser utilizado para fazer jus ao benefício. Sobre o assunto, devemos observar excertos do Parecer SEI nº 22/2019/CGJAN/GABIN/CONJURPDG/PGFN-ME (SEI 3845270):

"10. Ao seu turno, o art. 2º da proposta lista as hipóteses nas quais é vedado o pagamento do benefício. Nesse escopo, observa-se que a vedação do inciso I (*"quando utilizado veículo próprio ou qualquer outro meio de transporte que não se enquadre na disposição contida no §1º do artigo 1º desta Instrução Normativa"*) mantém regra já prevista no art. 2º, §1º, da ON nº 4, de 2011, com redação dada pela ON nº 4, de 2016. Sobre o tema, vale menção à conclusão alcançada pela então CONJUR-MP, no Parecer nº 01233/2015/LBS/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU, ora juntado aos autos (doc. SEI 2626174):

'27. À vista do exposto, conclui-se que:

[...]

v. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça se inclina em admitir como fato gerador do "auxílio-transporte" a utilização, pelo servidor, de veículo próprio para deslocamento atinente ao serviço. Abstraido o mérito das decisões do STJ acerca do tema, em resposta ao item 9 da Nota Técnica SEI nº 184/2015-MP, verifica-se que a possibilidade de pagamento de auxílio-transporte por uso de veículo próprio depende, necessariamente, da alteração da legislação em vigor, mormente do quanto preconizado na Medida Provisória nº. 2.165-36/2001, tendo em vista que suas disposições são claras ao estabelecerem que a indenização em comento é voltada para a utilização de transporte coletivo ou público, e não meramente individual.'

11. Ao ensejo, acrescenta-se que a matéria, entre outros temas, foi posteriormente examinada pelo Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos da Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União (DECOR/CGU/AGU), no bojo do Parecer nº 00011/2016/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo então Advogado-Geral da União Substituto (NUP: 00821.000009/2016-22), igualmente concluindo que *"não faz jus ao auxílio-transporte em comento, os servidores que se utilizam de transporte próprio para o deslocamento de sua residência para o trabalho e vice-versa, por falta de amparo legal, exceto mediante a alteração da legislação de regência;"* (cf. item 20, letra "c", do referido Parecer)."

12. A segunda e a terceira previsões (*inciso II - para os deslocamentos em intervalos para repouso ou alimentação, durante a jornada de trabalho - e inciso III - para os deslocamentos durante a jornada de trabalho, em razão do serviço*) alinham-se com as vedações estabelecidas no art. 1º da MP nº 2.165-36, de 2001 e reproduzem as vedações atualmente vigentes estabelecidas nos arts. 3º e 4º da Orientação Normativa nº 4, de 2011.

13. A quarta previsão (*inciso IV - ao servidor ou empregado público que faça jus à gratuidade prevista no §2º do art. 230 da Constituição Federal de 1988*) tem por finalidade vedar o pagamento do benefício aos servidores que já são amparados por gratuidade nos transportes coletivos público. O auxílio-transporte é uma verba indenizatória, assim, o servidor ou empregado público que não despense recursos com transporte coletivo municipal, intermunicipal ou interestadual, nos deslocamentos residência/trabalho/residência, não faz jus ao benefício. Ademais, caso o servidor opte por não exercer um direito legalmente assegurado, por sua livre escolha, não poderá impor ônus adicional à Administração.

14. A quinta previsão (*inciso V - nos deslocamentos entre residência e local de trabalho e vice-versa, quando utilizado serviço de transporte regular rodoviário seletivo ou especial*) reproduz o entendimento constante na Orientação Normativa SRH nº 4, de 8 de abril de 2011, que veda a utilizado serviço de transporte regular rodoviário seletivo ou especial. A Medida Provisória nº 2.165-36, de 2001, expressamente veda a concessão do auxílio-transporte quando o servidor ou empregado utilizasse transporte seletivos ou especiais. Por sua vez, a ON nº 4, de 2011, abriu uma exceção nos casos em que a concessão do auxílio transporte aos servidores e empregados que utilizem transporte regular rodoviário seletivo ou especial nos casos em que a localidade de residência do servidor não seja atendida por meios convencionais de transporte ou quando o transporte seletivo for comprovadamente menos oneroso para a Administração, sendo, contudo necessário a apresentação dos "bilhetes" de transportes utilizados pelos servidores.

15. Todavia, esta exigência foi constantemente questionada do âmbito judicial e administrativo, sendo objeto de análise da Consultoria Jurídica do extinto Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Vejamos excertos do Parecer SEI nº 22/2019/CGJAN/GABIN/CONJURPDG/PGFN-ME (SEI

14. Com efeito, observa-se que a questão da apresentação de “bilhetes” foi analisada pela então CONJUR-MP no já citado Parecer nº 01233/2015/LBS/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU, concluindo que:

27. À vista do exposto, conclui-se que:

[...]

ii. A Orientação Normativa SRH/MP nº. 04, de 08 de abril de 2011 inovou em dois aspectos: possibilita o pagamento do auxílio-transporte nos casos em que a residência do servidor não seja atendida por meios convencionais de transporte ou quando o transporte seletivo ou especial for menos oneroso para a administração; tais pagamentos, ao contrário dos demais, estão condicionados à apresentação dos bilhetes de transportes utilizados pelos servidores.

iii. No âmbito desta unidade jurídica, por intermédio da NOTA Nº 2445 - 3.10/2012/PPL/CONJUR-MP/CGU/AGU, asseverou-se que a Orientação Normativa nº. 04, de 08 de abril de 2011, ao compor a exigência de apresentação de bilhetes para o transporte regular rodoviário seletivo ou especial, ‘se mostra inconstitucional com o poder regulamentar conferido à Administração, extrapolando o âmbito de sua competência legal’, através de criação de condicionantes não autorizadas pela lei de regência, o que se deve reiterar na oportunidade”.

15. Nessa mesma linha, verificam-se as conclusões cunhadas nas letras “a” e “b” do item 20 do Parecer nº 00011/2016/DECOR/CGU/AGU: “a) é desnecessário exigir dos servidores que fazem jus ao benefício do auxílio-transporte em pecúnia, de que trata a Medida Provisória nº 2.165-36, de 2001, regulamentada pelo Decreto nº 2.880, de 1998, a apresentação de comprovantes, basta a apresentação da declaração, conforme prevê a citada legislação; b) caso ainda não tenha ocorrido, que se proceda a adequação da Orientação Normativa nº 4, de 2011, à legislação em destaque; [...]”

16. Ressalte-se que a exceção ao recebimento do auxílio-transporte aos servidores que utilizem transporte regular rodoviário seletivo ou especial foi objeto de análise pela extinta Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Vejamos excertos do Parecer nº 1372 - 3.10/2014/LFL/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU (NUP: 10167.002265/2013-26), *in verbis*:

9. A Medida Provisória nº 1.783, de 14 de dezembro de 1998, foi sucessivamente reeditada ao longo dos anos, estando em vigor, hoje, a Medida Provisória nº 2.165-36, de 26 de julho de 2001, cujo artigo 1º, caput, estabelece, *in verbis*:

*"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."* (grifo nosso)

10. O Decreto nº 2.880/98, em cumprimento ao seu mister de regulamentação, dispôs, de maneira semelhante, em seu artigo 1º, caput, a seguir reproduzido, *in litteris*:

*"Art. 1º O Auxílio-Transporte, de natureza jurídica indenizatória, e concedido em pecúnia pela União, será processado pelo Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos - SIAPE e destina-se ao custeio parcial de despesas realizadas com transporte coletivo municipal, intermunicipal ou interestadual pelos servidores ou empregados públicos da administração federal direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo, 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."* (grifo nosso)

11. Depreende-se de interpretação literal dos dispositivos normativos citados que o benefício do auxílio-transporte teria como finalidade indenizar parcialmente os gastos dos servidores federais realizados, unicamente, com o uso do transporte coletivo no deslocamento de sua residência ao trabalho, tendo sido excetuadas, expressamente, as despesas efetuadas com transporte seletivo ou especial.

12. Ocorre que, em 08 de abril de 2011, a então Secretaria de Recursos Humanos desta Pasta Ministerial expediu a Orientação Normativa nº 04, em cujo artigo 5º, parágrafo segundo, excepcionou a vedação de pagamento de auxílio-transporte nas hipóteses em que utilizado transporte regular rodoviário seletivo ou especial, nos seguintes termos:

***"Art. 5º É vedado o pagamento de auxílio-transporte nos deslocamentos residência/trabalho/residência, quando utilizado serviço de transporte regular rodoviário seletivo ou especial.***

***§1º Entende-se como transporte regular rodoviário seletivo ou especial, para fins desta Orientação Normativa, os veículos que transportam passageiros exclusivamente sentados, para percursos de médias e longas distâncias, conforme normas editadas pelas autoridades de transporte competentes.***

***§2º As disposições do caput não se aplicam nos casos em que a localidade de residência do servidor não seja atendida por meios convencionais de transporte ou quando o transporte seletivo for comprovadamente menos oneroso para a Administração." (grifo nosso)***

13. Entende-se que a SRH/MP, corretamente, procedeu a uma exegese lógica e teleológica das normas disciplinadoras do benefício de auxílio-transporte (Medida Provisória nº 2.165-36/01 e Decreto nº 2.880/98), extraindo de seu texto o verdadeiro sentido e fim social almejado quando da sua edição.

14. Ao ressaltar do direito à concessão de auxílio-transporte os servidores que utilizassem transporte seletivo ou especial, o objetivo do Presidente da República foi evitar o dispêndio desnecessário de recursos públicos nas situações em que houvesse possibilidade de uso dos meios convencionais de transporte coletivo. Assim, se o servidor tivesse a opção de se deslocar para o trabalho por meio de transporte coletivo municipal, intermunicipal ou interestadual, mas utilizasse o transporte seletivo ou especial, em regra mais oneroso, a Administração Pública não o indenizaria pelas despesas tidas.

15. Por outro lado, caso o local de residência do servidor não seja atendido pelo transporte coletivo convencional ou na hipótese de o transporte seletivo ser menos dispendioso para a Administração, apesar da ausência de previsão expressa na Medida Provisória nº 2.165-36/01 e no Decreto nº 2.880/98, consignou a SRH/MP, devidamente, na Orientação Normativa nº 04/11, a possibilidade de pagamento de auxílio-transporte. Interpretação estrita, meramente gramatical, do teor das normas regulamentadoras do benefício em tela obstaculizaria a realização plena do escopo visado pelo Chefe do Poder Executivo Federal.

[...]

17. Para fins de extensão do benefício de auxílio-transporte à hipótese de uso de transporte seletivo ou especial, procedeu-se, como visto, a uma interpretação calcada na razão e no fim social das normas vigentes. [...].

17. Por sua vez, a Advocacia-Geral da União se manifestou quanto ao tema no item 15 do Parecer nº 00011/2016/DECOR/CGU/AGU (aprovado pelo então Advogado-Geral da União Substituto - NUP: 00821.000009/2016-22), ao examinar a controvérsia atinente à apresentação dos “bilhetes” de transporte utilizados de que trata o art. 5º da Orientação Normativa nº 4, de 2011:

14. Impende reforçar que, cabe à Administração facilitar e não burocratizar exigindo e acumulando papéis desnecessários, quando a própria legislação deu-lhe instrumento adequado para possível burla. Está posto no art. 4º e §§ do Decreto nº 2.880, de 1998, em consonância com a MP nº 2.165-36, de 2001 (art. 6º), que o

servidor ou empregado público deverá atestar o valor da despesa realizada com transporte coletivo, o endereço residencial e o percurso, e que, em caso de falsidade, a autoridade providenciará a apuração mediante processo disciplinar.

15. Assim, bastante eficiente a interpretação ampliativa da então Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão ao permitir o pagamento do auxílio-transporte àquele servidor que utiliza transporte seletivo ou especial, quando o local onde reside não dispõe de transporte coletivo, ou ainda, se o uso de transporte seletivo ou especial for menos oneroso para a Administração. Nesse sentido a declaração deverá conter essas especificidades que também atingirá a finalidade social do benefício (destacou-se).

18. Ao fim, em situação excepcionalíssima, o servidor ou empregado público com deficiência que não possa ser transportado por motivo de inexistência ou precariedade por meio de transporte coletivo, seletivo ou especial adaptado poderá receber o auxílio-transporte quanto da utilização de veículo próprio. Para tanto, deverá a equipe multiprofissional atestar a deficiência do servidor ou empregado público e a avaliação da precariedade do meio de transporte adaptado. Sobre este ponto, vejamos excertos do Parecer SEI nº 22/2019/CGJAN/GABIN/CONJURPDG/PGFN-ME.

23. Por outro lado, no bojo dos §§ 2º a 5º do art. 2º da proposta, são disciplinadas exceções às vedações de pagamento do auxílio-transporte previstas nos incisos I (uso de veículo próprio) e IV (serviço de transporte regular rodoviário seletivo ou especial), para os servidores ou empregados públicos com deficiência. Consoante explicitado nos itens 6 e 7 da Nota Técnica SEI nº 4/2019/CGPRE/DEREB/SGP/SEDGG-ME, tais excepcionalidades buscam atender a preceitos da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, que institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), notadamente os seus arts. 2º, 3º, inciso IV, e 46. Por oportuno, vale mencionar ainda a fundamentação jurídica tecida pela CONJUR-MP, no Parecer nº 1372 - 3.10/2014/LFL/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU (NUP: 10167.002265/2013-26), em análise do tema:

19. O entendimento adotado no presente opinativo se ampara em interpretação que compatibiliza as normas editadas pelo Presidente da República para disciplinar o auxílio-transporte com o ordenamento jurídico globalmente considerado, sobretudo com os princípios e valores constitucionais.

20. O legislador constituinte, atento às barreiras diariamente enfrentadas pelas pessoas com deficiência para a integração no ambiente social e ciente das constantes violações de direitos humanos que sofrem, consagrou, nos artigos 227 e 242, entre outros, alguns ditames protetivos:

*"Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)*

*§ 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos: (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)*

*I - aplicação de percentual dos recursos públicos destinados à saúde na assistência materno-infantil;*

*II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a **facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação.** (Redação dada Pela*

Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

**§ 2º - A lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência."**

**Art. 244. A lei disporá sobre a adaptação dos logradouros, dos edifícios de uso público e dos veículos de transporte coletivo atualmente existentes a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência, conforme o disposto no art. 227, § 2º."**

21. A Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, que dispõe de *status* de emenda constitucional por ter sido aprovada pelo Congresso Nacional conforme o rito descrito no artigo 5º, parágrafo terceiro, da Constituição Federal, foi elaborada com o propósito de assegurar o exercício pleno e equitativo de todos os direitos e liberdades fundamentais pelas pessoas portadoras de deficiência e de promover o respeito pela sua dignidade inerente. Consta de seu artigo 9º, item 1 e alínea a, o seguinte conteúdo normativo:

*"Artigo 9: Acessibilidade:*

*1. A fim de possibilitar às pessoas com deficiência viver de forma independente e participar plenamente de todos os aspectos da vida, os Estados Partes tomarão as medidas apropriadas para assegurar às pessoas com deficiência o acesso, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, ao meio físico, ao transporte, à informação e comunicação, inclusive aos sistemas e tecnologias da informação e comunicação, bem como a outros serviços e instalações abertos ao público ou de uso público, tanto na zona urbana como na rural. Essas medidas, que incluirão a identificação e a eliminação de obstáculos e barreiras à acessibilidade, serão aplicadas, entre outros, a:*

*a) Edifícios, rodovias, meios de transporte e outras instalações internas e externas, inclusive escolas, residências, instalações médicas e local de trabalho; (...)" (grifo nosso)*

22. No âmbito infraconstitucional, foi editada a Lei nº 7.853/89, que atribui ao poder público, em seu artigo 2º, *caput*, o dever de "assegurar às pessoas portadoras de deficiência o pleno exercício de seus direitos básicos, inclusive dos direitos à educação, à saúde, ao trabalho, ao lazer, à previdência social, ao amparo à infância e à maternidade, e de outros que, decorrentes da Constituição e das leis, propiciem seu bem-estar pessoal, social e econômico." Consta no parágrafo único, inciso V, do mesmo dispositivo legal, como medida necessária a ser adotada pela administração, na área das edificações, "a adoção e a efetiva execução de normas que garantam a funcionalidade das edificações e vias públicas, que evitem ou removam os óbices às pessoas portadoras de deficiência, permitam o acesso destas a edifícios, a logradouros e a meios de transporte".

23. Referida lei foi regulamentada pelo Decreto nº 3.298/99, cujo artigo 2º explicitou, entre os direitos básicos a que fazem jus as pessoas com deficiência, entre outros, os direitos ao **transporte** e à edificação pública condizentes com suas necessidades. Em seu artigo 6º, inciso III, ademais, restou consignada como diretriz da Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência incluí-la, respeitadas as suas peculiaridades, em todas as iniciativas governamentais relacionadas ao trabalho e ao **transporte**.

24. Em 2000, foram publicadas duas leis ordinárias pertinentes à prioridade de atendimento e à promoção de acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência (Leis nº 10.048 e 10.098), tendo sido fixados, inclusive, no artigo 5º da Lei nº 10.048/00, prazos para que os veículos de transporte coletivo a serem produzidos fossem planejados de forma a facilitar o acesso a seu interior das pessoas com deficiência (doze meses a contar da publicação da Lei) e para que os proprietários daqueles veículos já em utilização procedessem às adaptações necessárias ao acesso facilitado das pessoas com deficiência (cento e oitenta dias a contar da regulamentação da Lei, concretizada pelo Decreto nº 5.296/04).

25. Apesar da existência de robusto acervo legal garantidor

do direito das pessoas com deficiência à infra-estrutura global de transporte coletivo, ainda permanecem em circulação, no Brasil, veículos que lhes são inacessíveis. Referido cenário se agrava em cidades que, ainda que disponham de veículos adaptados, não possuem calçadas amoldadas às necessidades dos portadores de deficiência ou cujas condições de relevo impossibilitam que se desloquem autonomamente.

26. Considera-se necessário, portanto, diante da subsistência de veículos de transporte coletivo inadaptados às necessidades dos servidores portadores de deficiência, assegurar-lhes o direito ao auxílio-transporte caso demonstrem que o uso de veículo próprio decorre da impossibilidade de locomoção através dos meios de transporte coletivos convencionais e especiais. Não é razoável negar o benefício a servidor que não tem a opção de utilizar o transporte coletivo e, conseqüentemente, perceber o auxílio pecuniário. Acentua a imperiosidade da concessão do benefício o fato de que ao servidor com deficiência deve ser conferida igualdade de oportunidades com relação aos servidores que não possuam deficiência. Cuida-se, *in casu*, da aplicação do princípio da igualdade material ou substancial, cuja materialização requer o tratamento diferenciado daqueles que são desiguais, evitando-se, conforme lição de Joaquim Benedito Barbosa Gomes, "o aprofundamento e a perpetuação das desigualdades engendradas pela própria sociedade".

27. Apesar de as normas de alçada do Presidente, referentes ao auxílio-transporte, não contemplarem o direito ao referido benefício por parte de servidor portador de deficiência que não tenha a opção de se locomover por meio de transporte coletivo, esta Consultoria Jurídica, em resposta ao segundo questionamento da consultante, entende possível que o órgão central do SIPEC, no uso de sua competência normativa, altere a Orientação Normativa SEGEP nº 04/11 para que passe a constar de seu teor a viabilidade de concessão do auxílio-transporte ao servidor com deficiência, bem como os requisitos para a concessão e os documentos necessários à comprovação da inexistência de transporte coletivo adaptado. Reputa-se essencial, portanto, que a SEGEP/MP proceda à modificação da redação do artigo 2º, parágrafo único, da citada Orientação Normativa, que veda expressamente o pagamento de auxílio-transporte ao servidor que utilize veículo próprio, de forma genérica, independentemente de ser o servidor uma pessoa com deficiência e com impossibilidade de locomoção por meio de transporte coletivo ou não.

28. Aventam-se, como requisitos indispensáveis para a concessão do benefício em exame ao servidor portador de deficiência, a apuração, por junta médica oficial, de que o tipo e grau de deficiência do servidor impossibilita que se locomova por meio de transporte coletivo que não seja adaptado (de forma semelhante ao quanto previsto no artigo 3º da Portaria PGR nº 350, de 14 de julho de 2010, no âmbito do Ministério Público da União), bem como a apresentação, ao órgão ou entidade responsável pelo pagamento do auxílio-transporte, de declaração que exponha a inexistência ou precariedade de transporte público coletivo ou seletivo adaptado que atenda o seu local de residência (declaração essa prestada pelo servidor sob as penas da lei, razão pela qual a autoridade que tiver ciência de que o servidor apresentou informação falsa, deverá adotar as medidas disciplinares necessárias com vistas à aplicação da penalidade administrativa correspondente e à reposição ao erário dos valores percebidos indevidamente, sem prejuízo das sanções penais cabíveis, de forma análoga ao quanto estabelecido pelo Decreto nº 2.880/98, em seu artigo 4º, parágrafo terceiro).  
[...].

19. De forma, a concessão do auxílio-transporte aos servidores ou empregados com deficiência que utilizarem serviço de transporte regular rodoviário seletivo ou especial, faz-se necessário observar a **sucessivamente** as situações:

1) O servidor ou empregado com deficiência deverá ter a situação de deficiência atestada por equipe multiprofissional das unidades de gestão de pessoas, em especial pelas Unidades SIASS.

2) O servidor ou empregado deverá declarar que a sua localidade de residência não é



atendida por meios convencionais de transporte.

20. Já a concessão do auxílio-transporte aos servidores ou empregados com deficiência que utilizarem carro próprio, deverá atender os seguintes pressupostos:

1) O servidor ou empregado com deficiência deverá ter a situação de deficiência atestada por equipe multiprofissional das unidades de gestão de pessoas, em especial pelas Unidades SIASS.

2) O servidor ou empregado deverá declarar que a sua localidade de residência não é atendida por meios convencionais de transporte.

3) O servidor ou empregado deverá declarar a inexistência ou precariedade de transporte público coletivo, seletivo ou especial adaptado que atenda o seu local de residência.

4) A equipe multiprofissional deverá atestar que o servidor ou empregado deficiente não pode ser transportado no transporte coletivo, seletivo ou especial adaptado, em face da sua precariedade.

### **Operacionalização da concessão e do cadastramento do auxílio-transporte**

21. Uma determinação importante estabelecida na IN é a obrigatoriedade de os servidores e empregados dos órgãos e entidades do SIPEC utilizarem o Módulo Requerimento do Sistema de Gestão de Pessoas - SIGEPE, para requerer a concessão, a atualização e a exclusão do auxílio-transporte, bem como realizar o cadastramento do benefício, nos termos dos arts. 3º e parágrafo único do art. 5º da IN. Esta determinação visa iniciar o processo de autosserviço na concessão de benefícios aos servidores, passando o servidor a ser um ator ativo neste processo. Ademais, esta automatização possibilitará que as informações sejam sistematizadas e possam ser utilizadas de forma tempestivas para tomada de decisão.

22. A realização do requerimento e do cadastramento do auxílio-transporte, na modalidade autosserviço, pelo Módulo Requerimento do SIGEPE, está em consonância com o disposto no Decreto nº 8.638, de 15 de janeiro de 2016, que instituiu a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Art. 3º A Política de Governança Digital observará os seguintes princípios:

V - priorização de serviços públicos disponibilizados em meio digital;

Art. 4º O planejamento e a execução de programas, projetos e processos relativos à governança digital pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão observar as seguintes diretrizes:

I - o autosserviço será a forma prioritária de prestação de serviços públicos disponibilizados em meio digital;

23. Adicionalmente no art. 5º da IN foi estabelecida a periodicidade de 2 anos, a contar de 2020, para a realização do cadastramento do auxílio-transporte aos servidores e empregados públicos.

### **Competências dos órgãos setoriais, seccionais e correlatos do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC)**

24. Os arts. 4º e 6º da IN apresentam as competências dos órgãos do SIPEC. Nesta nova vertente, os órgãos saem da posição de operador para a de gestor do benefício, devendo assegurar a economicidade na concessão do auxílio-transporte, com a escolha do meio de transporte menos oneroso para a Administração.

### **Disposições finais**

25. Por fim, o art. 7º estabelece que as disposições da IN não se aplicam aos empregados de empresa pública e de sociedade de economia mista. Já os arts. 8º e 9º estabelecem, respectivamente, os atos que serão revogados e a vigência do ato normativo.

## **CONCLUSÃO**

26. Diante dos argumentos apresentados, este Departamento de Remuneração e Benefícios submete ao Senhor Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal a presente Instrução Normativa que 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.

27. **Em face do disposto na presente Instrução Normativa, ficam tornados insubsistentes os itens 18, 19 e 36 da NOTA TÉCNICA CONSOLIDADA nº 01/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP.**

## RECOMENDAÇÃO

28. Sugere-se o encaminhamento da presente Nota Técnica e minuta de Instrução Normativa ao Senhor Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal, para aprovação e posterior publicação.

29. Por fim, sugere-se ainda que seja dado amplo conhecimento do teor da presente Nota Técnica e da Instrução Normativa a todos os órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC, pelos meios eletrônicos disponíveis.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente  
**RAFAEL MONTEIRO VIEIRA**  
Analista Técnico Administrativo

Documento assinado eletronicamente  
**TEOMAIR CORREIA DE OLIVEIRA**  
Chefe da Divisão de Previdência Própria do Servidor

De acordo. Encaminhe-se à Diretora do Departamento de Remuneração e Benefícios.

Documento assinado eletronicamente  
**FERNANDA SANTAMARIA DE GODOY**   
Coordenadora-Geral de Previdência e Benefícios para o Servidor

De acordo. Encaminhe-se ao Gabinete da Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal.

Documento assinado eletronicamente  
**ANA CAROLINA ALENCASTRO DAL BEN**  
Diretora do Departamento de Remuneração e Benefícios

Aprovo a minuta de Instrução Normativa (SEI 4199905). Publique-se no Diário Oficial da União e disponibilize nos meios eletrônicos desta Secretaria, para conhecimento dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC).

Documento assinado eletronicamente  
**SECRETARIA DE GESTÃO E DESEMPENHO DE PESSOAL**  
Assinatura eletrônica do dirigente



Documento assinado eletronicamente por **Fernanda Santamaria de Godoy, Coordenador(a)-Geral**, em 15/10/2019, às 11:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Monteiro Vieira, Analista Técnico-Administrativo**, em 15/10/2019, às 11:36, conforme horário



oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

---



Documento assinado eletronicamente por **Teomair Correia de Oliveira, Chefe de Divisão**, em 15/10/2019, às 14:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

---



Documento assinado eletronicamente por **Ana Carolina Alencastro Dal Ben, Diretor(a)**, em 15/10/2019, às 14:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

---



Documento assinado eletronicamente por **Wagner Lenhart, Secretário(a)**, em 20/10/2019, às 00:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

---



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **3934179** e o código CRC **A32465A2**.

---