

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Secretaria de Gestão Pública
Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal
Coordenação-Geral de Elaboração, Orientação e Consolidação das Normas

NOTA INFORMATIVA Nº 739/2012/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP

Assunto: Obrigatoriedade da apresentação de bilhetes de passagens para fins de concessão do auxílio-transporte.

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Retornam os autos à esta CGNOR após oitiva da Consultoria Jurídica desta pasta, acerca da obrigatoriedade da apresentação de bilhetes de passagens por intermédio da NOTA Nº 2445 - 3.10/2012/PPL/CONJUR-MP/CGU/AGU, de 1º de agosto de 2012, acostado às fls. 12-22 dos autos.
2. Entende-se pela possibilidade de concessão de auxílio-transporte ao servidor que utilize transporte seletivo ou especial, somente quando restar comprovado documentalmente que a localidade de sua residência não é servida por meios de transporte coletivo convencional ou desde que este não atenda às suas necessidades. A concessão do auxílio-transporte neste caso está condicionada à apresentação de bilhetes de passagens ou de nota fiscal emitida pela empresa prestadora do serviço de transporte.

INFORMAÇÕES

3. Iniciaram-se os autos por intermédio do Ofício nº 52/2012-CGRH, de 16 de fevereiro de 2012, no qual a Coordenação-Geral de Recursos Humanos do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação apresentou dúvidas acerca da possibilidade de concessão do auxílio-transporte aos agentes públicos contratador por tempo determinado, nos moldes da Lei nº 8.745, de 1993, para prestação de serviços junto ao Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais – CEMADEN, localizado na cidade de Cachoeira Paulista – SP.

4. Ao analisar a questão, esta CGNOR expediu a Nota Técnica nº 181/2012/CGNOR/DENOP/SEGE/MP, de 29/06/2012, fls. 04-10, e ao final julgou prudente submeter a questão à apreciação da Consultoria Jurídica desta pasta. Eis os termos:

7. De acordo com a manifestação supra, para que se possa utilizar a VAN como meio de transporte coletivo, é necessário que o órgão verifique se o veículo indicado é fruto de concessão ou permissão oriunda de licitação pública e se, o percurso e as tarifas de passagens são estabelecidos pelo Município.

8. Sobre a apresentação dos bilhetes de passagens, o Tribunal de Contas da União – TCU, por meio do Acórdão 2211/2005-Plenário – TCU assim determinou:

3.6.1.1 realize o pagamento de auxílio-transporte para custeio de deslocamentos intermunicipais e interestaduais em ônibus rodoviário, contra apresentação do quantitativo de bilhetes de passagem apresentados no mês anterior;

9. Nesse mesmo sentido foi a determinação contida no item 6.1.10 do Acórdão nº 511/2006 - TCU - 2ª CÂMARA:

6.1.10. recadastre os servidores beneficiários do auxílio-transporte, exigindo a apresentação de comprovante de residência e dos bilhetes de viagem nos casos em que sejam utilizados transportes intermunicipais, visando controle eficaz que garanta que os servidores realmente utilizam-se dos transportes descritos em seus requerimentos de solicitação; informação falsa deve ser apurada por meio de processo administrativo disciplinar com vistas à reposição dos valores percebidos indevidamente (§ 3º, do art. 4º, do Decreto nº 2.880/98);

10. Assim, em que pese a informação de que o veículo tem autorização do município para efetuar o transporte, a empresa responsável não emite bilhetes de passagens, e apresenta como solução a possibilidade de emissão de nota fiscal ou de declaração comprobatória das despesas realizadas pelos passageiros, o que contraria o disposto na legislação vigente.

11. No entanto, têm se tornado constante os questionamentos submetidos à apreciação desta Secretaria buscando solucionar a situação que ora se apresenta, ou seja, a possibilidade de concessão de auxílio-transporte mesmo nos casos em que não seja possível a apresentação dos bilhetes de passagens.

12. Diante do exposto, o entendimento deste DENOP é no sentido de ser possível a concessão do auxílio-transporte ao servidor que utilizar o veículo denominado VAN como meio de transporte em seus deslocamentos no percurso residência/trabalho/residência, desde que: i) devidamente autorizado pelo poder público conforme disposto em legislação; ii) mediante apresentação dos bilhetes de passagens com vistas à comprovação das despesas realizadas, cujas tarifas e percurso sejam estabelecidas pelo Município e: iii) se atendidos os critérios de regulamentação das autoridades competentes.

13. Diante do exposto, julgamos pertinente submeter alguns questionamentos à apreciação da Consultoria Jurídica deste Ministério do Planejamento. Vejamos:

I – verifica-se dos autos que a empresa detentora da autorização de funcionamento não emite bilhetes de passagens, cobra mensalidade dos usuários que utilizam seus serviços diariamente e, se solicitado, poderia conceder-lhes nota fiscal ou declaração comprobatória das despesas. Diante dessas informações questionamos:

a) *é possível a aceitação de nota fiscal ou de declaração em substituição ao bilhete de passagem caso seja discriminado o valor individual da tarifa e que este valor corresponda ao valor determinado pelo Município?*

b) *Caso positivo este procedimento seria estendido à outras situações similares ou se aplicaria somente ao caso em comento?*

c) *Caso não seja possível a aceitação de nota fiscal ou declaração em substituição ao bilhete de passagem com vistas à percepção do auxílio-transporte, qual o procedimento que poderia ser adotado com vistas a não prejudicar os agentes públicos que residam em localidades não servidas por transporte coletivo ou que se utilizem de transporte que não emitam o referido bilhete?*

II – quanto ao questionamento acerca da aplicabilidade da expressão “...a localidade de residência do servidor não seja atendida por meios convencionais de transporte”, suscitar interpretações, vez que, no caso, há o referido meio convencional, porém não atendendo ao horário de funcionamento da entidade pública CEMADEN, em função de seus horários especiais” em razão de que, na cidade de Cachoeira Paulista – SP, onde residem os interessados, existe apenas uma empresa que realiza o percurso, porém, não oferece horário capaz de garantir aos interessados o cumprimento dos horários da jornada (entrada/saída) estabelecidos para o cumprimento de suas atribuições.

a) podemos considerar que neste caso se trata de ato discricionário da Administração decidir pela concessão do auxílio-transporte ao agente público quando restar comprovado que o transporte convencional disponível em seu local de residência não apresenta horários compatíveis capazes de garantir aos passageiros o cumprimento do horário de trabalho?

5. Por sua vez a CONJUR/MP analisou os questionamentos apresentados por esta CGNOR e em resposta exarou a NOTA Nº 2445 - 3.10/2012/PPL/CONJUR-MP/CGU/AGU, de 1º de agosto de 2012, com o seguinte entendimento:

4. Com efeito, ambas as situações trazidas a lume discrepam da literalidade disposta na Orientação Normativa nº 4, de 08 de abril de 2011, sendo curial, tanto para a aplicação a outras situações similares quanto para uniformização de procedimentos a serem doravante adotados, a manifestação desta Unidade Jurídica. Senão, veja-se.

5. No primeiro caso, reside a controvérsia na dicção do §3º do art. 5º, que expressamente remete, para fins de comprovação de pagamento de auxílio transporte, quando utilizado o serviço de transporte regular rodoviário seletivo ou especial, à apresentação dos "bilhetes utilizados pelos servidores", *in verbis*:

"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.

§3º O pagamento do auxílio-transporte nas situações previstas no caput fica condicionado à apresentação dos "bilhetes" de transportes utilizados pelos servidores.

6. Inegavelmente que tal exigência, por se tratar de exceção à regra de vedação de utilização de transporte seletivo ou especial, teve por escopo coibir eventual desvio de conduta por parte de determinados usuários, que poderiam pleitear o pagamento do referido benefício sem a devida comprovação de sua regular utilização.

7. Assim, entendeu-se que a melhor forma de demonstrar a efetiva utilização do transporte nas condições legalmente exigidas seria através da apresentação dos próprios bilhetes de passagens, de fornecimento obrigatório, via de regra, pelas empresas de transporte regular.

8. Ocorre, todavia, que ao eleger os "bilhetes" como único meio apto a tal comprovação, a normativa em questão deixou à mingua outros comprovantes que, mesmo revestidos de total segurança, igualmente se mostram eficazes ao fim a que se visa alcançar.

9. A toda evidência a Nota Fiscal, como documento destinado ao registro das atividades comerciais de fornecimento de mercadoria ou de prestação de serviços, merece total credibilidade, máxime, por se tratar de instrumento do qual se vale o próprio Fisco na apuração da receita tributária, eis que o controle da arrecadação dos impostos decorrentes é feito justamente através de sua emissão.

10. A mesma segurança, todavia, não pode ser afirmada em relação ao mero "recibo", que por se tratar de documento bilateral que vincula somente as partes contratantes não se submete ao controle estatal, podendo, em tese, dar azo à emissão graciosa visando inclusive à sonegação fiscal.

(...)

24. Diante de todo o exposto, aos quesitos formulados na alínea "a" dos incisos I e II do item 13 responde-se afirmativamente, embora ressalvando que, apesar de possível a aceitação de notas fiscais, convém adotar a mesma declaração firmada pelo servidor para os casos de transporte coletivo convencional (ônibus urbano, trem, metrô, transporte marítimo, fluvial e lacustre) também para os casos de transporte regular rodoviário seletivo ou especial, ainda que servida a localidade por transporte convencional, desde que, evidentemente, não apresente horários compatíveis capazes de garantir aos servidores o cumprimento da jornada de trabalho.

6. Assim, após conhecido o entendimento da CONJUR/MP acerca dos questionamentos apresentados no item 13 da Nota Técnica nº 181/2012/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, de 29/06/2012 esta CGNOR corrobora parcialmente com sua manifestação e conclui:

a) quando se tratar de servidor que utilize meio de transporte seletivo ou especial:

I - só será permitida a concessão de auxílio-transporte se restar comprovado que sua localidade de residência não é servida por meios de transporte coletivo convencional **ou** que este não atenda à sua necessidade em relação aos horários;

II - caso reste comprovada a necessidade de utilização de meios de transporte seletivo ou especial no percurso residência/trabalho/residência, a concessão do auxílio-transporte está condicionada à apresentação dos bilhetes de passagens **ou** de nota fiscal emitida pela empresa de transporte fornecedora do serviço, cuja verificação fica á cargo do órgão ao qual pertença ao servidor;

III - ao servidor que resida em localidade servida pelos dois tipos de transporte - coletivo convencional e seletivo ou especial - não permitida a opção entre a utilização de meio de transporte coletivo urbano ou o transporte seletivo ou especial, uma vez que a utilização deste último só será permitida se, comprovada a inexistência do primeiro ou a impossibilidade de sua utilização.

IV - não é permitida a aceitação de declaração firmada pelo servidor que se utiliza de meio de transporte seletivo ou especial como meio comprobatório para recebimento do auxílio-transporte, uma vez que essa possibilidade contempla apenas aqueles servidores que utilizam o meio de transporte coletivo convencional.

V - não é permitida a aceitação de declaração comprobatória de despesas realizadas com transporte, nos percursos residência/trabalho/residência, para fins de recebimento do auxílio-transporte.

b) quanto se tratar de servidor que utilize meio de transporte coletivo convencional:

I - neste caso a comprovação das despesas com transporte coletivo convencional permanece a mesma, ou seja, conforme apresentação de declaração firmada pelo servidor ou empregado de que trata o art. 6º da Medida Provisória nº 2.165-34, de 28 de junho de 2001;

c) sobre a concessão do auxílio transporte a servidor que utilizar o veículo denominado "VAN".

I - neste caso, a concessão do auxílio transporte está condicionada à apresentação de documentação comprobatória de que o veículo possui autorização concedida por autoridade pública e dos bilhetes de passagens ou da nota fiscal dos serviços de transporte prestados ao servidor.

7. Diante do exposto, submetemos os autos á apreciação das instâncias superiores, com posterior restituição à Coordenação-Geral de Recursos Humanos do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, para conhecimento e providências de sua alçada.

Brasília, 21 de agosto de 2012.

CLEONICE SOUSA DE OLIVEIRA
Técnica da DILAF

MÁRCIA ALVES DE ASSIS
Chefe da DILAF

À consideração superior.

Brasília, 21 de agosto de 2012.

ANA CRISTINA SÁ TELES D'AVILA
Coordenadora-Geral de Elaboração, Orientação e
Consolidação das Normas

De acordo. À apreciação da Senhora Secretária de Gestão Pública.

Brasília, 22 de agosto de 2012.

ROGÉRIO XAVIER ROCHA
Diretor do Departamento de Normas e
Procedimentos Judiciais de Pessoal - Substituto

Aprovo. Restitua-se à Coordenação-Geral de Recursos Humanos do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, na forma proposta.

Brasília, 22 de agosto de 2012.

ANA LÚCIA AMORIM DE BRITO
Secretária de Gestão Pública