

P A R E C E R

62/2021



AUDIN

Auditoria Interna do
Ministério Público da União

PARECER AUDIN-MPU Nº 62/2021

Referência : Ofício nº 292/2021 GAB/PGT. PGEA nº 0.02.000.000002/2021-67.
Assunto : Pessoal. Concurso de remoção de membros. Verbas indenizatórias.
Interessado : Diretoria Geral. Procuradoria Geral do Trabalho.

O Excelentíssimo Senhor Procurador Geral do Trabalho, considerando Despacho nº 1260/2021 do Exmo. Diretor-Geral do MPT e Parecer da Secretaria Jurídica do seu Gabinete (PGEA nº 20.02.0001.0000296/2021-65), encaminha, para manifestação desta Auditoria Interna do MPU, consulta relativa ao pagamento de verbas indenizatórias atinentes à mudança de domicílio de membros do MPT em virtude de concurso de remoção.

2. Por meio do referido despacho, são apresentados questionamentos acerca da ajuda de custo e da indenização de transporte nos seguintes termos:

Ocorre que, com a proximidade do início do período de trânsito, esta Diretoria-Geral tem sido questionada acerca da possibilidade de postergação do pagamento da ajuda de custo e da indenização de transporte de mobiliário e de bagagem, disciplinados na Portaria PGR/MPU nº 921/2013. Isso porque, conforme é de conhecimento do Colégio de Procuradoras e Procuradores, há expectativa de nova remoção.

Diante dessas circunstâncias, alguns Membros(as) da Instituição estão pleiteando que a ajuda de custo e a indenização de transporte sejam requeridas e pagas somente por ocasião da segunda remoção, especialmente em razão da vedação constante do art. 11 da Portaria PGR/MPU nº 921/2013. Também foi questionada a possibilidade da indenização de mobiliário e de bagagem ter como origem a primeira lotação, anterior a remoção efetivada pelas Portarias nº 1855/2020 e nº 1868/2020.

3. Em parecer que trata dos questionamentos transcritos, citando o Parecer SEORI/AUDIN-MPU nº 2.146/2014, a Secretaria Jurídica do Gabinete do Excelentíssimo Senhor Procurador Geral do Trabalho esclarece que as verbas indenizatórias em análise tratam-se de benefícios que a legislação coloca à disposição do membro que está sendo removido, sendo que a sua utilização é uma faculdade, não um direito que se incorpora ao patrimônio pessoal quando não utilizado.

4. Analisando a vedação disposta nos art. 11 da Portaria PGR/MPU nº 921/2013¹, citando o Parecer CONJUR nº 684/2014, aquela Secretaria Jurídica esclarece ainda que não é possível o particionamento das verbas e seu recebimento em momentos distintos, uma vez que a ajuda de custo e a indenização de transporte são verbas de mesma natureza, restando vinculadas ao mesmo fato gerador. Contudo, registra a inexistência de impedimento de que um membro opte por não solicitar as vantagens de um fato gerador e fazê-lo quando da ocorrência de outro.

5. No que tange à possibilidade da indenização de mobiliário e de bagagem ter como origem a primeira lotação, transcrevendo o art. 6º da Portaria PGR/MPU nº 921/2013², o parecer ora relatado conclui pela ausência de óbices desde que se garanta economicidade à Administração Pública. Veja-se:

Assim, o normativo de regência estabelece limites máximos que se ligam à distância rodoviária entre as cidades de origem e de destino. Por isso, a utilização de cidade de origem diversa daquela do fato gerador pode criar situação jurídica distinta e, a depender do caso, causar prejuízos para a Administração.

Justamente em razão desses limites, entendemos que é possível que o transporte de mobiliário observe cidade de origem distinta daquela do fato gerador, **desde que a faixa do Anexo da Portaria PGR/MPU nº 921/2013 a ser aplicada leve em conta a cidade de origem ligada ao deslocamento que gerou a solicitação**. Dessa forma, estar-se-ia respeitando a economicidade e não causando qualquer prejuízo à Administração. (grifo no original)

6. Por fim, opina-se pelo encaminhamento da consulta à Audin/MPU, considerando o lapso temporal e as mudanças nos normativos desde o Parecer SEORI/AUDIN-MPU nº 2.146/2014.

¹ Art. 11. Não será concedida ajuda de custo ao membro que tiver recebido indenização da mesma espécie no período correspondente aos 12 (doze) meses imediatamente anteriores à publicação do ato que der causa ao novo deslocamento, ressalvada a hipótese do retorno de que trata o parágrafo único do art. 10.

Parágrafo único. É vedado o pagamento de ajuda de custo, a qualquer tempo, ao membro cujo cônjuge ou companheiro (a) tenha ou venha a ter exercício em órgão da Administração Pública na mesma cidade de destino mediante percepção de verba de mesma natureza. (Redação dada pela Portaria PGR/MPU nº 83, de 18 de outubro de 2018).

2 Art. 6º A indenização por despesas com transporte de mobiliário e bagagem dar-se-á conforme os valores consignados na documentação apresentada, observados os limites máximos estabelecidos no Anexo desta Portaria. (Redação dada pela Portaria PGR/MPU nº 10, de 3 de fevereiro de 2017)

Parágrafo único. Consideram-se mobiliário e bagagem os objetos que constituírem os móveis residenciais e os bens de uso particular do membro e de seus dependentes.

7. Em análise, cabe transcrever o teor do art. 227 da Lei Complementar nº 75/93, normativo legal que dispõe sobre os benefícios em discussão:

Art. 227. Os membros do Ministério Público da União farão jus, ainda, às seguintes vantagens:

I - ajuda-de-custo em caso de:

a) **remoção de ofício**, promoção ou nomeação que importe em alteração do domicílio legal, para atender às despesas de instalação na nova sede de exercício em valor correspondente a até três meses de vencimentos;

b) serviço fora da sede de exercício, por período superior a trinta dias, em valor correspondente a um trinta avos dos vencimentos, pelos dias em que perdurar o serviço, sem prejuízo da percepção de diárias;

II - diárias, por serviço eventual fora da sede, de valor mínimo equivalente a um trinta avos dos vencimentos para atender às despesas de locomoção, alimentação e pousada;

III - transporte:

a) pessoal e dos dependentes, bem como de mobiliário, **em caso de remoção, promoção ou nomeação, previstas na alínea a do inciso I;**

(...)

8. Da leitura do dispositivo legal, observa-se que o direito do membro aos benefícios de ajuda de custo e de transporte de mobiliário se dá exclusivamente nas hipóteses de remoção de ofício, promoção ou nomeação que importe em alteração do domicílio legal do membro, inexistindo, portanto, previsão legal que autorize a concessão desse benefício na situação de remoção a pedido, ou decorrente de participação em concurso de remoção.

9. Todavia, em pedido de uniformização representativo de controvérsia, Processo nº 5013078-13.2013.4.04.7003, a Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais (TNU) do Conselho da Justiça Federal decidiu que a ajuda de custo deve ser paga a procurador da República que tenha participado de concurso de remoção.

10. Em seu voto, o relator na Turma Nacional mencionou que no julgamento da Ação Originária 1.656, em 2014, o Supremo Tribunal Federal (STF), através do voto da ministra relatora Cármen Lúcia, assentou que o pagamento da ajuda de custo prevista no art. 65, inc. I, da Lei Complementar n. 35/1979 é devido nos casos em que a mudança de sede do

magistrado, seja ele titular ou substituto, se dá em virtude de remoção a pedido. O Relator assim conclui:

Considerando, assim, a orientação da Suprema Corte no que tange ao pagamento de ajuda de custo a magistrados na hipótese de remoção a pedido, entendo que, semelhante aos Juízes, a manifestação do Procurador da República para participar de concurso de remoção caracteriza-se unicamente como aquiescência ao desiderato da Administração, renunciando provisoriamente à prerrogativa de inamovibilidade, o que não se revela, em regra, de pedido propriamente, ficando inafastável o nítido "interesse de serviço".

11. Acompanhando o relator, por unanimidade, o Colegiado da TNU fixou a tese de que é devida a ajuda de custo no caso de remoção a pedido de Procurador da República em decorrência da garantia da prerrogativa da inamovibilidade e da simetria constitucional entre as carreiras do Ministério Público e da Magistratura.

12. Com respeito ao pleito de que a ajuda de custo e a indenização de transporte sejam requeridas e pagas somente por ocasião da segunda remoção, entende-se, corroborando o posicionamento da Secretaria Jurídica do Exmo. Consulente, não haver óbices para que o membro não faça o requerimento das vantagens na primeira remoção. Sendo certo tratar-se de faculdade, poderia o membro não requerer em quaisquer das situações previstas que seu direito permaneceria em caso de solicitação posterior.

13. Por outro lado, é mister consignar o escorreito entendimento das nuances que permeiam o tema, como no caso de particionamento das verbas. Neste caso, optando o membro em perceber qualquer um dos benefícios em uma mudança de domicílio, restaria impedido de receber todos eles por 12 meses, por força art. 11 da Portaria PGR/MPU nº 921/2013. Sobre o assunto, é esclarecedor o entendimento do parecer que acompanha a consulta:

Conforme encontra-se disposto nos arts. 10 e 11 da Portaria PGR/MPU nº 921/2013, é vedada a percepção de nova ajuda de custo a membro que tiver recebido indenização de mesma espécie no período correspondente aos 12 (doze) meses imediatamente anteriores ao ato que der causa ao novo deslocamento, exceção feita aos casos de retorno *ex officio* ou por motivo de doença dos membros ou dependentes, comprovado por laudo médico, expedido por junta médica oficial.

Nessa seara, tendo em vista a expressão “indenização de mesma espécie” constante no art. 11 da Portaria, importante registrar que o direito à percepção de todas as citadas verbas indenizatórias decorre de um mesmo fato específico. Em outros dizeres, nesses casos, as verbas fazem parte de um conjunto e se correlacionam a um mesmo fato gerador. Assim, caso haja a percepção de apenas uma das verbas, as demais não recebidas também sofrem a restrição temporal de 12 (doze) meses, pois já teria havido a percepção de ‘indenização da mesma espécie’.

Em caso que versava sobre o ponto acima, a Administração Superior do MPT à época encaminhou solicitação para que a Procuradoria-Geral da República se manifestasse quanto ao alcance da limitação do supramencionado art. 11. Em resposta, foi apresentado o seguinte pronunciamento:

“O entendimento anteriormente firmado deve ser mantido, na forma da fundamentação constante do Parecer CONJUR nº 684/2014. À evidência, **tratando-se de verba de igual natureza, o interstício de 12 (doze) meses entre a percepção da vantagem é de observação cogente, não sendo possível ou razoável concluir que a Portaria PGR/MPU nº 921/2013 buscou separar as vantagens indenizatórias.**

O ato normativo em comento regulamentou, conforme sua ementa, o pagamento de ajuda de custo e transporte, verbas similares e com igual fato gerador. Se, por um lado, para o reconhecimento da retroação do pagamento, firmou-se o entendimento de que se trata de verbas irmãos, não se pode, por outro lado, buscar limitar o prazo de 12 (doze) meses sob o fundamento de que são espécies distintas do mesmo gênero. Esclareça-se que não houve mutação do art. 11 da Portaria PGR/MPU nº 921/2013. Inclusive, por questão topográfica, observe-se que a limitação constante no referenciado art. 11 está transcrito no Capítulo das Disposições Finais, usualmente utilizado para situações que se aplicam a todas as hipóteses previstas no normativo. Caso a pretensão fosse, conforme defendido pela Procuradora, a restrição da limitação à parcela denominada ajuda de custo, certamente sua posição estaria no capítulo respectivo. Por derradeiro, a fixação de prazo mínimo para o recebimento de vantagem possui como pressuposto primário a necessidade e o interesse da administração em manter o servidor público por tempo mínimo no local de sua lotação, evitando-se o estímulo financeiro para sucessivas remoções. Ante o exposto, mantenho a limitação de 12 (doze) meses para o recebimento de ajuda de custo e transporte, esclarecendo a higidez da vigência do art. 11 da Portaria PGR/MPU nº 921/2013, na forma do precedente firmado no parecer CONJUR nº 684/2014, aprovado pelo Secretário-Geral” (Destaques acrescidos)

Assim, em casos análogos (v.g. Processo nº 2.00.000.032263/2016-42), o MPT, calcado no posicionamento acima transcrito, adotou o entendimento de que, ainda que não haja o pagamento de uma das verbas indenizatórias em remoção anterior, o art. 11 da Portaria PGR/MPU nº 921/2013 veda não somente a concessão de nova ajuda de custo em período inferior a 12 (doze) meses, mas, também, a de qualquer outra parcela, pois da mesma natureza de outra recebida.

Dessa forma, em razão dos entendimentos acima citados, **não** é possível o particionamento das verbas e seu recebimento em momentos distintos (ex.: ajuda de custo em janeiro, em razão de remoção; transporte pessoal em julho, em decorrência de promoção), em razão da ocorrência de fatos geradores distintos sucessivos dentro de lapso temporal menor que 12 (doze) meses. Isso porque, ao receber uma das verbas em um determinado momento (ex.: ajuda de custo), ao se solicitar o pagamento de outra verba não recebida anteriormente (ex.: transporte de mobiliário) incidiria a vedação do art. 11, uma vez que já recebida “indenização da mesma natureza” anteriormente.

Por outro lado, faz-se mister notar que não há óbice algum para que o Membro ou a Membro interessada opte por não solicitar, a seu alvedrio, as vantagens em razão de um fato gerador a fim de aguardar a ocorrência de outro fato gerador em momento em que julgar mais oportuno. Isto é, é possível que não sejam solicitadas quaisquer das verbas por remoção ocorrida em janeiro, a fim de se aguardar nova remoção a ser realizada após poucos meses.

14. É oportuno ressaltar ainda que, independentemente da opção por não solicitar as verbas relativas a mudança, a premissa base se estabelece no sentido de ser dever do Membro residir no seu local de lotação (art.129, §2º, CFRB/1988).

15. No tocante à possibilidade da indenização de mobiliário e de bagagem ter como origem a primeira lotação, cumpre trazer a lume o disposto nos arts. 1º, 2º e 6º da Portaria PGR/MPU nº 921/2013 que regulamenta os benefícios em análise:

Art. 1º O membro do Ministério Público da União – MPU que for removido de ofício, a pedido singular, deslocado no interesse da Administração, promovido ou nomeado para ter exercício em nova sede, com mudança de domicílio em caráter permanente, fará jus à percepção das seguintes verbas indenizatórias: (Redação dada pela Portaria PGR/MPU nº 17, de 30 de maio de 2014)

I - ajuda de custo, para atender às despesas de instalação na nova sede de exercício;

II - transporte pessoal e dos dependentes, preferencialmente por via aérea;

III - transporte de mobiliário e bagagem, inclusive dos dependentes.

(...)

§ 2º **A ajuda de custo e transporte serão pagos quando do deslocamento para instalação na nova sede** e, se for o caso, no retorno no interesse da Administração, observadas, em todo caso, as disposições constantes do art. 10 e do art. 11 desta Portaria.

Art. 2º O requerimento de ajuda de custo e transporte deverá ser instruído com documentos que comprovem a efetiva mudança de sede e declaração da necessidade de transporte de mobiliário.

Parágrafo único. A mudança de domicílio do membro e dos dependentes em caráter permanente deverá ser comprovada mediante a apresentação de documentos, tais como:

(...)

V - nota de conhecimento de transporte de mobiliário e da bagagem, contendo, no mínimo, as seguintes informações:

a) nome dos contratantes;

b) **origem e destino da prestação do serviço;**

c) especificação do objeto transportado;

d) valor total dispendido;

e) data da realização do serviço. (Redação dada pela Portaria PGR/MPU nº 83, de 18 de outubro de 2018)

VI - cartão de embarque ou documento equivalente, conforme o caso.

(...)

Art. 6º **A indenização por despesas com transporte de mobiliário e bagagem dar-se-á conforme os valores consignados na documentação apresentada, observados os limites máximos estabelecidos no Anexo desta Portaria.** (Redação dada pela Portaria PGR/MPU nº 10, de 3 de fevereiro de 2017)

16. Nota-se que o §2º do art. 1º da referida norma estabelece que a indenização de transporte será paga quando do deslocamento para a nova sede, mesmo momento do pagamento da ajuda de custo. Além disso, a alínea “b” do inciso V do art. 2º exige a comprovação da mudança com documento **contendo a origem e o destino do serviço executado**. Por sua vez, o caput do art. 6º vincula o pagamento da vantagem à documentação prevista no art. 2º. Dessa forma, **não resta dúvida de que a indenização de transporte está vinculada às cidades de origem e destino de seu fato gerador, no caso em análise, a remoção que originou o pedido da ajuda de custo**. Esse, inclusive, foi o entendimento constante do Parecer SEORI/AUDIN-MPU nº 2.146/2014, citado no parecer da Secretaria Jurídica do Gabinete do Exmo. Procurador Geral do Trabalho, *in verbis*:

Outra questão essencial, refere-se à natureza do direito de transporte de mobiliário. O transporte de mobiliário é um benefício que a legislação coloca à disposição do membro que está sendo removido de ofício, promovido ou nomeado, sendo que a sua utilização, s.m.j., é uma faculdade, não um direito que se incorpora ao patrimônio pessoal quando não utilizado. **Ele está diretamente vinculado ao ato que lhe dá embasamento legal**, dele decorre e somente tem validade para esse ato específico, não pode ser “guardado”,

como crédito, para utilização para destinos decorrentes de outros atos. Não há previsão legal nesse sentido. (grifo acrescido)

17. Todavia, conforme relatado no item 5 deste parecer, foi sugerida a possibilidade de pagamento dessa indenização fixando a cidade de origem distinta daquela do seu fator gerador, desde que se respeite a economicidade e não haja qualquer prejuízo à Administração. Para melhor compreensão, segue a tabela contendo os limites máximos por faixa de quilometragem de deslocamento:

Anexo da Portaria PGR/MPU nº 921 /2013.

Distância rodoviária entre as cidades de origem e de destino (em KM)	Percentual incidente sobre o subsídio do membro do MPU		
	Membro	Com 1 (um) dependente	Com 2 (dois) ou mais dependentes
de 0 a 500	8,33%	16,67%	25,00%
acima de 500 a 1500	16,67%	33,33%	50,00%
acima 1500 a 3000	25,00%	50,00%	75,00%
acima de 3000	33,33%	66,67%	100,00%

18. Neste ponto, importa destacar que os percentuais constantes da tabela acima são apenas os limites máximos e não correspondem propriamente aos valores a serem pagos. Com efeito, conforme art. 6º da Portaria PGR/MPU nº 921/2013, acima transcrito, o valor a ser indenizado deve ser o valor constante da nota de conhecimento de transporte limitado aos valores previstos no anexo da citada norma. Claramente, este valor pode ser menor que o limite.

19. Dessa forma, considerando que a indenização das despesas com mobiliário e bagagem encontra-se vinculada ao ato de remoção que lhe fundamenta, e este ato, por sua vez, possui cidades de origem e destino determinadas, entende-se, conseqüentemente, que a indenização em questão também está vinculada às cidades de origem e destino da remoção, ou seja, só poderá ocorrer o pagamento das referidas verbas mediante a comprovação de despesa com transporte de mobiliário e bagagem entre as cidades de origem e destino do ato de remoção.

20. Ante o exposto, somos de parecer, observada a impossibilidade de particionamento das verbas para recebimento em momentos distintos, destacada pela Secretaria Jurídica do Gabinete do Procurador-Geral do Trabalho:

- a) pela possibilidade de que a ajuda de custo e a indenização de transporte sejam requeridas e pagas por ocasião da segunda remoção, quando não requeridas no momento da primeira remoção;
- b) pela necessidade de que a indenização relativa ao transporte de mobiliário e bagagem corresponda ao trecho de efetivo deslocamento, vinculando-se, como um todo, o ato de concessão de ajuda de custo, ante sua natureza eminentemente indenizatória.

É o Parecer.

Brasília, 26 de fevereiro de 2021.

NELSON SILVA LOPES
Chefe da Divisão de Auditoria de Gestão de Pessoal

De acordo com o Parecer AUDIN-MPU nº 62/2021.
À consideração do Senhor Auditor-Chefe.

MARILIA DE OLIVEIRA TELLES
Diretora de Auditoria de Pessoal

De acordo com o Parecer AUDIN-MPU nº 62/2021.
Encaminhe-se à PGT/MPT, para as providências cabíveis.

EDUARDO DE SEIXAS SCOZZIERO
Auditor-Chefe Adjunto

RONALDO DA SILVA PEREIRA
Auditor-Chefe



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **AUDIN-MPU-00000244/2021 PARECER nº 62-2021**

.....
Signatário(a): **MARILIA DE OLIVEIRA TELLES**

Data e Hora: **26/02/2021 16:25:33**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **NELSON SILVA LOPES**

Data e Hora: **26/02/2021 16:23:36**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **EDUARDO DE SEIXAS SCOZZIERO**

Data e Hora: **01/03/2021 14:34:48**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **RONALDO DA SILVA PEREIRA**

Data e Hora: **26/02/2021 16:07:19**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 5759fc85.db3c86a5.13877c40.6a657c0a