

BOECHAT & WAGNER

advogados associados

Rio de Janeiro, 05 de junho de 2025.

À Diretoria da ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO - ADUR-RJ - SEÇÃO SINDICAL DO ANDES - SINDICATO NACIONAL

Auxílio Transporte. Instrução Normativa 71/2025. Registro de presencialidade no SIGRH. Docente do Magistério Federal. Controle de frequência.

A Diretoria da ADUR-RJ solicita parecer quanto à sistemática de pagamento do auxílio transporte aos docentes, por força das regras contidas na Instrução Normativa 71/2025, editada em fevereiro deste ano, e, especialmente, quanto às medidas adotadas pelo MGI e pela UFRRJ no que diz respeito ao controle de “presencialidade”.

Este breve parecer aborda, especificamente, se a sistemática empregada está prevista na IN 71 e na legislação vigente, bem como se tal procedimento viola direitos do servidor docente do magistério federal, em especial quanto ao controle de frequência.

A urgência de posicionamento decorre da postura inflexível da Administração em relação ao assunto, apesar dos esforços e tentativas de promoção de diálogo e construção de uma solução administrativa que proteja os direitos dos servidores.

Em que pese a informação no sentido de a Universidade estar apenas atendendo uma exigência do MGI, apresentada em vários de seus “Comunicas”, problema semelhante ao da UFRRJ parece acontecer, até o momento, apenas nos órgãos e entidades que não utilizam o SOUGOV – Frequência, tal como é o caso das universidades que adotam o SIGRH.

Contudo, mesmo para aquelas instituições que utilizam o SOUGOV – Frequência, o sistema estruturante do MGI parece estar sendo alimentado com dados e informações de mesma natureza e finalidade, ainda que não se esteja exigindo registro individual de novas informações pelos docentes.

BOECHAT & WAGNER

advogados associados

Nesse sentido, **é premente que, tanto a Universidade, quanto o próprio Ministério, empreendam esforços para apresentar soluções administrativas, técnicas ou tecnológicas menos problemáticas e mais eficientes**, protegendo o direito de seus servidores e não delegando, arbitrária e unilateralmente, a responsabilidade administrativa do gestor.

1. Instrução Normativa 71/2025: o que compete ao servidor; o que compete ao gestor

A partir de 1º de março de 2025, entrou em vigor a Instrução Normativa SRT/MGI nº 71/2025, que altera as regras do auxílio-transporte para servidores e empregados públicos da Administração Pública Federal direta, autarquias e fundações. A nova norma substitui a IN 207/2019, trazendo mais controle na concessão e ajustes nas regras de pagamento.

Conforme previsão legal, o auxílio-transporte possui natureza jurídica indenizatória e é destinado ao custeio parcial das despesas realizadas pelos servidores com transporte. O valor mensal do auxílio-transporte corresponde à diferença entre a despesa mensal do servidor com deslocamento e 6% do vencimento do cargo efetivo proporcional a vinte e dois dias.

A verba é paga antecipadamente, salvo nas situações expressamente previstas na legislação, com base nas informações prestadas pelo servidor ao fazer a solicitação do auxílio. A lei também prevê a possibilidade de desconto do auxílio-transporte pago “*do dia em que for verificada ocorrência que vede o seu pagamento*”. Tal desconto é processado no mês subsequente.

Importante, ainda, reconhecer, nos termos do art. 6º da MP 2165-35, que **a concessão do auxílio-transporte se faz mediante declaração firmada pelo servidor, com presunção de veracidade.**

Quanto à IN 71/2025, destacam-se as seguintes mudanças relacionadas ao tema deste parecer:

Órgão gestor: A gestão do auxílio-transporte passa a ser responsabilidade da Secretaria de Relações de Trabalho do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI).

Mais fiscalização: Os órgãos gestores deverão verificar a compatibilidade dos pedidos de auxílio-transporte com os dias efetivamente trabalhados e os horários de transporte utilizados pelos servidores.

BOECHAT & WAGNER

advogados associados

Novo sistema de solicitação: O SIGEPE será substituído pelo Sistema Estruturante de Gestão de Pessoal. Por conta disso, as IFEs estão realizando novos cadastramentos e revisão de seus procedimentos internos.

Algumas das disposições contidas na IN, não necessariamente inovações em relação à normativa anterior, são de extrema relevância para compreensão do nosso assunto. Central, nesse aspecto, é o conteúdo do art. 6º, inciso I, ao vedar o pagamento de auxílio-transporte *“nos casos em que o servidor não realizar o deslocamento de sua residência para os locais de trabalho e vice-versa”*.

Um detalhe importante nessa redação é que a IN emprega o termo **“locais de trabalho”**, **no plural**, e não “local de trabalho” no singular. O texto guarda coerência com a disposição legal, no art. 1º da MP 2165-35/2001, que figura todo no plural, ao falar *“nos deslocamentos de suas residências para os locais de trabalho e vice-versa”*.

Tal registro não é apenas um pormenor ou algo de pouca significância. Ao contrário, **tanto a redação da IN quanto da própria norma legal garantem a possibilidade de existir MAIS DE UM LOCAL DE TRABALHO**. Isso não se resume às situações de servidores que acumulam cargos regularmente, mas também compreende e abarca os casos em que as atividades laborais são efetuadas em mais de uma localidade, seja em diferentes unidades do órgão público ou entidade em questão, seja em ambientes ou espaços distintos da lotação “convencional” do servidor.

O reconhecimento da possibilidade de múltiplos “locais de trabalho” guarda extrema importância na garantia de concessão e pagamento do auxílio-transporte ao docente do magistério federal mesmo quando seu deslocamento em razão do trabalho acontece para lugar distinto daquele de maior recorrência.

Outro aspecto relevante para entendimento do tema é considerar quais exatamente são as responsabilidades do servidor (agente público) e do gestor nos procedimentos relativos ao auxílio-transporte, conforme a IN 71/2025.

O art. 7º apresenta quais as **competências específicas do servidor** ou empregado público. São elas: **requerer a concessão, atualização e exclusão** do auxílio-transporte.

Apesar dos parágrafos e incisos deste mesmo art. 7º

BOECHAT & WAGNER

advogados associados

detalharem aspectos procedimentais dessas competências, tal qual atribuir ao servidor a responsabilidade pela veracidade das informações apresentadas, **a IN não estipula nenhuma outra ação ou medida específica a ser adotada por este mesmo servidor.**

Ou seja, **a legislação e o regulamento trazem somente três ações de competência do servidor:** requerer a verba; atualizar seu requerimento; pedir a exclusão do pagamento. Pela IN, **nada mais lhe é exigido.**

Por outro lado, o art. 8º da Instrução informa quais são as competências dos órgãos setoriais, seccionais e correlatos do Sipecc, ou seja, as **competências dos gestores**. Entre elas, a análise e validação dos requerimentos e a realização de controles.

Nesse aspecto, uma inovação importante foi estabelecer a competência dos órgãos em promover “*o controle do comparecimento do servidor ou empregado e a compatibilidade entre os dias de deslocamento solicitados e os dias efetivamente trabalhados*”. Tal disposição não estava contida no regulamento anterior. Se, por um lado, tal redação encontra algum suporte na legislação, que informa a natureza indenizatória do auxílio-transporte; por outro, **é importante perceber que se trata de uma competência ou responsabilidade do gestor, e não do servidor.**

Nesse contexto, é essencial que a solução técnica apresentada pela Universidade e pelo próprio MGI não extrapole os limites contidos no regulamento, sob pena de se cometer ilegalidade; especificamente, que não transforme uma competência do gestor em uma responsabilidade ou dever do servidor docente individual.

Insiste-se: *os únicos deveres e obrigações do servidor docente individual, conforme o regulamento, para fins de auxílio-transporte, é fazer a solicitação, atualização e exclusão do pedido.* Obrigar cada professor a efetuar um controle ou registro diário de presenças e descolamento não encontra suporte jurídico na normativa vigente, ao contrário, extrapola os limites da competência regulamentar não apenas da Universidade, mas do Poder Executivo.

2. IN 71/2025 não obriga o docente a fazer registro diário de frequência: opção escolhida pela Administração afronta art. 6º, §7º, e, do Decreto 1590/95

A IN não especifica a forma ou o método que a Administração deve empregar para efetuar “**controles objetivos quanto à concessão do auxílio-transporte**”. E mais: o regulamento está longe de determinar que o professor faça um registro diário de frequência. **Trata-se de uma decisão da própria Administração.**

BOECHAT & WAGNER

advogados associados

Em que pese a informação no sentido de que o registro diário “de presencialidade” seja uma exigência do MGI, apresentada em seus vários “Comunicas”, os problemas têm se apresentado de forma mais clara, até o momento, nas Universidades que não utilizam o SOUGOV – Frequência, mas sistemas alternativos, que exigem uma integração de dados, como é o caso do SIGRH.

Num cenário como tal, o procedimento específico de registro diário de “presencialidade” via SIGRH, corresponde a uma particularidade própria ao uso desse sistema. Logo, é essencial que sejam empreendidos esforços para buscar, junto à UFRN, responsável pelo sistema, as soluções técnicas necessárias.

Nesse mesmo sentido, ao ser questionada sobre o assunto em atividade que antecedeu aula magna realizada na UFRJ, em 14 de abril, a Ministra da Gestão e Inovação nos Serviços Público, Esther Dweck, afirmou existir “uma interpretação errada de algumas reitorias”. Contudo, apesar de sua manifestação, o problema segue sem adequada solução administrativa.

Objetivamente, para cumprir com sua competência precípua, a opção adotada pela Administração Federal, em especial no âmbito das Universidades usuárias do SIGRH, foi criar uma obrigação a todo servidor/agente público, inclusive ao docente, que não está prevista na IN 71/2025, de efetuar um verdadeiro registro de frequência diária para aqueles dias em que houver “trabalho presencial” do professor.

Vale insistir: **tal obrigação não está prevista na lei, não está prevista no decreto e nem mesmo na Instrução Normativa.** Ao contrário, tal obrigação fere e viola outras normas que compõem o regime jurídico do professor de magistério superior federal, como será visto adiante.

A opção escolhida pelos órgãos que adotam o SIGRH foi a criação de novas funcionalidades, mais especificamente, novos tipos de “ocorrências”, de modo a produzir os dados e registros que alimentarão o sistema estruturante do governo federal para fins de pagamento do auxílio-transporte, ao menos por enquanto.

Com esse objetivo, foram criadas “ocorrências de presencialidade”, exigindo-se, aos docentes, que efetuem, individualmente, o registro da ocorrência “Trabalho Presencial – sem adesão ao PGD” para os dias de efetivo deslocamento, excluindo final de semana, feriados e pontos facultativos.

Ou seja, foi criado, sem previsão normativa, novo

BOECHAT & WAGNER

advogados associados

dever, obrigação, competência, ato, ação, a ser realizada individualmente por cada docente que faz jus ao auxílio-transporte, sob pena de desconto dos valores pagos. Não há dúvidas. Não há como entender diferente. Trata-se de indevida atribuição da competência própria do gestor para o servidor individual.

Por sua vez, a forma de registro dos dados é pouco eficiente, feita em intervalos de tempo diário a semanal, **o que propicia a ocorrência de erro no lançamento das informações**, como eventual marcação de dia de trabalho presencial em data de ponto facultativo, afastamento ou ausência, por simples erro ou equívoco do usuário.

O SIGRH não se mostra adequado para a tarefa proposta, como a possibilidade de erro citado acima já indica. A inadequação do sistema é revelada, também, quando o servidor finaliza o cadastro das informações, recebendo a resposta “Solicitação de *ausência* enviada com sucesso”.

Nesse sentido, o próprio MGI já indicou, em seu Comunica 565974, a ocorrência de pelo menos dois tipos de inconsistências nos registros, seja preenchimento de dias não úteis, seja registros duplicados no mesmo dia. Fica claro, portanto, que, além de questões propriamente jurídicas que afetam direitos dos servidores docentes, há problemas de ordem técnica que não foram sanados.

Após, feitos os registros individuais das ocorrências “de presencialidade”, cabe ao Chefe da unidade promover, mensalmente, a homologação *DA FREQUÊNCIA*.

Veja: **nesse ponto, a Administração é clara sobre o que verdadeiramente está sendo implementado, um registro DE FREQUÊNCIA**. Ora, registrar a “presencialidade” em uma atividade presencial não é outra coisa senão registrar a FREQUÊNCIA. Exigir que, em dia de deslocamento e presencial, se registre presença é o mesmo que registrar a frequência, ou, ainda, a assiduidade.

A alegação de que tal registro se refere unicamente ao auxílio-transporte não convence. Primeiro, porque todas as comunicações emitidas foram claras ao informar que o registro não é de deslocamento, mas de presença (ou “presencialidade”), de dias em que atividades presenciais aconteceram, ou seja, de comparecimento, de frequência. Trocar a palavra “frequência” por “presencialidade” não muda nada, o evento que está sendo registrado é o mesmo.

Segundo, porque as informações prestadas até o momento pelo próprio governo central, por vezes confirmadas pela gestão da

BOECHAT & WAGNER

advogados associados

Universidade, são de que tal registro também poderá ser utilizado, no futuro, para outras finalidades, tal como para descontos de adicionais ocupacionais (insalubridade, periculosidade etc). Ou seja, **não há qualquer garantia, seja da UFRRJ, seja do MGI, quanto ao verdadeiro uso e emprego dos dados que estão sendo produzidos e consolidados nesse sistema.**

A sistemática empregada é um verdadeiro “ponto eletrônico”, “controle de frequência”, “controle de assiduidade”, ainda que limitado aos dias em que há trabalho presencial e deslocamento. Este é o fato. Para além da nomenclatura, esta é a realidade.

A possibilidade de se efetuar o registro das ocorrências por período contínuo, de segunda a sexta-feira, por exemplo, não descaracteriza o fato evidente de que a informação lançada no sistema tem referência diária. Ao registrar, por exemplo, uma ocorrência de presencialidade entre 26 e 30 de maio, o servidor está, de fato e efetivamente, registrando sua frequência presencial para os dias 26, 27, 28, 29 e 30 de maio. Ou seja, continua sendo um controle de frequência.

E metodologia como esta não é compatível com o regime jurídico dos professores do magistério federal. **A adoção de tal medida pela Universidade afronta a regra prevista no artigo 6º, §7º, e, do Decreto 1.590/1995, na redação dada pelo Decreto 12.093, de 2024, que dispensa o professor do magistério superior do controle eletrônico de frequência.**

Ou seja, ao optar por exigir do professor, individualmente, um registro de frequência diária em dias de trabalho presencial, **a Administração está negando o direito do professor à dispensa do controle de frequência.**

Nesse sentido, uma precaução e cautela importante ao docente que eventualmente venha a registrar ocorrência de Trabalho Presencial é preencher o campo de “Observação” com o seguinte registro: ***Informação destinada exclusivamente ao pagamento de auxílio transporte, relativa a deslocamento para atividade de ensino, pesquisa, extensão e gestão.***

Além disso, é essencial reconhecer que a atividade docente não se resume ao ensino, ou à “sala de aula”, compreendendo, também, a pesquisa, extensão e gestão. Nesse contexto, **o trabalho presencial que implica deslocamento da residência pode ocorrer em função dessas várias atividades, para além do ensino/sala de aula, inclusive para localidades diversas, sejam as distintas unidades da Universidade, sejam atividades de campo, sejam locais externos.** Portanto, há situações em que, mesmo sem comparecer à “sede” habitual, o servidor realizará trabalho presencial que depende do deslocamento de sua residência. Tais situações não podem ser ignoradas pela Administração.

BOECHAT & WAGNER

advogados associados

Vale lembrar, aqui, que tanto o regulamento quanto à legislação regente sobre o tema fala em “locais de trabalho”, no plural. Portanto, considerando a natureza específica da atividade docente, é de se concluir que mesmo atividades presenciais realizadas em locais diversos, com deslocamento, ensejam a indenização correspondente, ou seja, importam no pagamento de auxílio-transporte.

Recomenda-se, como medida de precaução e resguardo, até haver uma solução definitiva da questão, que o docente mantenha registros pessoais, se possível com comprovantes, de toda sua agenda de trabalho mensal.

Não é razoável que a gestão determine o emprego de uma sistemática não prevista na IN colocando em risco a remuneração do servidor. Se é dever da Administração efetuar o controle dos pagamentos do auxílio-transporte, **também é dever dela viabilizar os meios e métodos adequados** para tal, ***sem prejuízo aos direitos do servidor, sem criar riscos***, dúvidas e incertezas.

No caso, a Administração não pode se abster de obedecer aos princípios da **legalidade, finalidade, razoabilidade e proporcionalidade, eficiência** dentre outros, previstos e assegurados na Constituição da República e/ou na Lei 9.784/99.

O emprego de sistemática que **viola outra regra jurídica**, inclusive sob pena de descontos remuneratórios caso não seja adotado, **viola** concretamente a **LEGALIDADE**.

O provável **uso** de informações **para objetivos** distintos daqueles expressamente delimitados na lei e no regulamento, para além da legalidade, também **viola** objetivamente a **FINALIDADE**.

Criar uma competência, dever ou obrigação não prevista na lei e no regulamento, repassando ao docente individualmente uma tarefa que compete à gestão, **ultrapassa**, por certo, os princípios da **RAZOABILIDADE**.

Adotar sistemática ou **procedimento** que, salvo melhor juízo, **não é uniforme** para todas as Universidades, releva uma **clara ausência** de parâmetros básicos de **PROPORCIONALIDADE**.

Por fim, **criar** demandas, exigências, ações, medidas, deveres, **obrigações**, procedimentos – **sem expressa determinação legal** quanto

BOECHAT & WAGNER

advogados associados

à forma – que tão somente relevam um incremento incompreensível e notadamente **desnecessário** de **burocratização** é clara **afronta** ao princípio constitucional da **EFICIÊNCIA** na Administração Públicas.

Por todas essas razões, é de se reconhecer que as determinações da Universidade no que diz respeito à exigência de registro de “presencialidade” dos professores que fazem jus ao auxílio-transporte violam disposições da legislação federal.

Necessário, por sua vez, que a sistemática adotada seja revista e modificada, de modo a não penalizar indevidamente o servidor, nem violar seus direitos e seu regime jurídico.

3. Conclusões

Em suma, a partir do exame das questões acima, temos as seguintes considerações para o momento:

- a) em que pese a IN 71/2025 atribua ao gestor a competência de efetuar controle de comparecimento do servidor, ela não detalha método ou forma a ser empregado pela Administração;
- b) a sistemática a ser empregada pela Administração não pode criar riscos, dúvidas ou prejuízos ao servidor, à percepção de sua remuneração e ao pleno exercício de seus direitos;
- c) a sistemática de registro diário de “presencialidade”, como o próprio nome informa, viola norma disposta no Decreto 12.093/2024, que dispensa o Professor do Magistério Federal Superior do controle de frequência;
- d) é necessário que a Universidade e o MGI apresentem solução técnica e tecnológica que concilie sua competência prevista no regulamento com o direito garantido ao docente, sem penalizar indevidamente o servidor nem violar o seu regime jurídico;
- e) aos docentes que venham a registrar ocorrências de presencialidade, recomenda-se informar no campo Observação: **Informação destinada exclusivamente ao pagamento de auxílio transporte, relativa a**

BOECHAT & WAGNER

advogados associados

deslocamento para atividade de ensino, pesquisa, extensão e gestão;

- f) recomenda-se, como medida de precaução e resguardo, até haver solução definitiva da questão, que o docente mantenha registros pessoais, se possível com comprovantes, de toda sua agenda de trabalho mensal.

Por esse momento, é o que temos a anotar.

Carlos Alberto Boechat Rangel
OAB/RJ 64.900
Assessoria Jurídica da ADUR

Júlio Canello
OAB/RJ 167.453
Assessoria Jurídica da ADUR