



47816

Excelentíssimo Senhor Presidente
Ministro IVES GANDRA DA SILVA MARTINS FILHO
Conselho Superior da Justiça do Trabalho
Brasília/DF

CÓPIA

TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO/CCP
02/12/2016 15:08 - Pet - 288594-09/2016

CÓPIA

Assunto: Direito Administrativo | Servidor Público Civil | Sistema Remuneratório e Benefícios (10288)¹

Ementa: Indenização de transporte. Oficiais de justiça. Art. 60 da Lei 8.112, de 1990. Art. 3º, § 1º da Resolução CSJT nº 11, de 15 de dezembro de 2005. Exigência de relatórios mensais. Integralidade do valor pago a título de indenização de transporte condicionada a vinte dias de serviço externo. Inadequação entre os meios e os fins da norma. Violação ao princípio da razoabilidade e eficiência. Incompatibilidade da exigência de relatório mensal quando a data de cumprimento das diligências concerne à organização e responsabilidade do próprio Oficial de Justiça, observado o limite dos prazos e ordem de urgências. A necessidade de adequar um cronograma de cumprimento dos mandados distribuindo-se em vinte dias de serviço externo acarreta insuficiência ainda mais defasada entre o valor integral recebido a título de indenização de transporte e os custos dessa distribuição. Violação à finalidade da indenização de transporte ao impor-se condição que a torna defasada devido às longas distâncias. Dispensabilidade dos relatórios mensais. Contrariedade à Resolução 138 do CSJT e PJE. Ofensa à segurança dos Oficiais. Necessidade de adequação à Resolução 152 CNJ. Antecipação de Indenização de Transporte.

FEDERAÇÃO NACIONAL DAS ASSOCIAÇÕES DE OFICIAIS DE JUSTIÇA AVALIADORES FEDERAIS – FENASSOJAF, CNPJ nº 035.472.218/0001-49, com domicílio em Brasília – DF, no Setor Comercial Sul-SCS, quadra 6, bloco A, nº 240, edifício Carioca, 3º andar, sala 312, CEP 70300-968, por seus procuradores constituídos (mandato anexo), que recebem intimações e notificações em Brasília-DF, no SAUS, quadra 5, bloco N, salas 212 a 217, edifício OAB, e-mail: publica@servidor.adv.br, com suporte no inciso II do segundo parágrafo do artigo 111-A, da Constituição Federal, e artigos 66 a 69 do Regimento Interno do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, apresenta **PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS** com **PEDIDO LIMINAR**, pelos fatos e fundamentos a seguir descritos:

¹ Classificação conforme tabelas processuais unificadas do Conselho Nacional de Justiça.



1. DA SÍNTESE DO OBJETO E DA LEGITIMIDADE

A autora é representante de âmbito nacional dos servidores públicos ocupantes de cargos com identificação funcional de Oficial de Justiça Avaliador Federal (estatuto incluso), e age em favor desses para que sejam alterados o art. 2º, *caput* e parágrafo único e o art. 3º, §§ 1º, 2º e 3º, todos da Resolução nº 11, de 15 de dezembro de 2005, do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, a fim de que seja dispensada a exigência de relatórios mensais (inclusive a indicação da quilometragem percorrida), e também a comprovação de vinte dias de serviços externos ao mês, dada sua inadequação à realidade fática e à finalidade da indenização de transporte, a fim de que se compatibilize com a Resolução nº 153/2012, do Conselho Nacional de Justiça, antecipando-se o pagamento da Indenização de Transporte.

Conforme o Novo Código de Processo Civil, tais restrições não se sustentam em face da necessidade do adiantamento das despesas pelas diligências, razão pela qual se impõe a observância da garantia do custeio antecipado dos custos tidos pelos substituídos:

Art. 82. Salvo as disposições concernentes à gratuidade da justiça, incumbe às partes prover as despesas dos atos que realizarem ou requererem no processo, antecipando-lhes o pagamento, desde o início até a sentença final ou, na execução, até a plena satisfação do direito reconhecido no título.

§ 1º Incumbe ao autor adiantar as despesas relativas a ato cuja realização o juiz determinar de ofício ou a requerimento do Ministério Público, quando sua intervenção ocorrer como fiscal da ordem jurídica.

Trata-se, portanto, da defesa de interesse ou direito coletivo² da categoria sintetizada na federação ou, pelo menos, de interesse ou direito de parte da mesma categoria;³ senão, de direitos individuais homogêneos dos servidores

² Em atenção ao artigo 81, parágrafo único, II, da Lei 8.078, de 1990, está-se diante de um interesse ou direito coletivo quando *“todos os co-titulares dos direitos mantêm relações jurídicas ou vínculos jurídicos formais com a parte contrária, ou seja, a parte contra a qual se dirige a pretensão ou o pedido”* ou em razão *“de uma relação jurídica base que une os sujeitos entre si, de modo a fazer com que eles integrem grupo, classe ou categoria diferenciada de pessoas determinadas ou determináveis com interesses convergentes sobre o mesmo bem indivisível (jurídica ou faticamente), independente de manterem ou não vínculo jurídico com a parte contrária”*, conforme leciona Alcides A. Munhoz da Cunha (Evolução das Ações Coletivas no Brasil. Revista de Processo, n. 77, 1995, p. 229). Pedro Lenza (Teoria Geral da Ação Civil Pública. São Paulo, RT, 2003, p. 71), explica sobre a indivisibilidade dos bens sobre os quais convergem os interesses coletivos: *“Em relação aos interesses coletivos, a indivisibilidade dos bens é percebida no âmbito interno, dentre os membros do grupo, categoria ou classe de pessoas. Assim, o bem ou interesse coletivo não pode ser partilhado internamente entre as pessoas ligadas por uma relação jurídica-base ou por um vínculo jurídico; todavia externamente, o grupo, categoria ou classe de pessoas, ou seja, o ente coletivo, poderá partir o bem, exteriorizando o interesse da coletividade.”*

³ A possibilidade de proteção coletiva dos direitos e interesses de parte da categoria representada pela entidade de classe é afirmada na Súmula 630 do Supremo Tribunal Federal: *“A entidade de classe tem*



interessados, porque “decorrentes de origem comum”,⁴ hipóteses que, indistintamente, alcançam legitimidade ativa extraordinária a entidade representativa, porquanto pleiteia, em nome próprio, direito alheio, assim autorizado por lei (artigo 9º, Lei 9.784, de 1999⁵).

2. DO CABIMENTO

Versa o artigo 66 do Regimento Interno do Conselho Superior da Justiça do Trabalho sobre as hipóteses de cabimento do pedido de providências, nos seguintes termos:

Art. 66. Os requerimentos que não tenham classificação específica nem sejam acessórios ou incidente serão incluídos na classe de pedido de providências, cabendo ao Plenário ou ao Relator, conforme a respectiva competência, o seu conhecimento e julgamento.

Como se percebe, este pedido tem suporte perfeito na regra e deve ser recebido como pedido de providências, porque não possui qualquer identidade com outras alternativas de controle administrativo presentes no Regimento Interno do Conselho Superior da Justiça do Trabalho.

3. DA DISCUSSÃO DO OBJETO

Os Oficiais de Justiça que exercem as atribuições perante a Justiça do Trabalho são regidos pelas Leis 8.112, de 1990, e 11.416, de 2006 (com alterações feitas pela Lei 12.774, de 2012). Por serem obrigados a usar o veículo

legitimação para o mandado de segurança ainda quando a pretensão veiculada interesse apenas a uma parte da respectiva categoria”.

⁴ Em atenção ao artigo 81, parágrafo único, III, da Lei 8.078, de 1990, está-se diante de direitos individuais homogêneos, quando um direito eminentemente individual foi erigido à categoria de interesses metaindividuais meramente para fins de tutela coletiva. A transindividualidade do direito individual homogêneo é legal ou artificial. Pode-se dizer “acidentalmente coletivos” os direitos individuais homogêneos, porquanto os sujeitos são perfeitamente identificados ou identificáveis e a união entre aqueles coletivamente tutelados decorrerá de uma situação fática de origem comum a todos. Pedro Lenza (Teoria Geral da Ação Civil Pública. São Paulo, RT, 2003, p. 71) entende que os interesses individuais homogêneos “*caracterizam-se por sua divisibilidade plena, na medida em que, além de serem os sujeitos determinados, não existe, por regra, qualquer vínculo jurídico ou relação jurídica-base ligando-os*”; ao passo que Ada Pellegrini Grinover (Código de Defesa do Consumidor comentado, 7. Ed., Rio de Janeiro, Forense, 1998, p. 813) posiciona-se em sentido contrário: “*Isso significa, no campo do direito processual, que, antes das liquidações e execuções individuais (...), o bem jurídico objeto de tutela ainda é tratado de forma indivisível, aplicando-se a toda a coletividade, de maneira uniforme, a sentença de procedência ou improcedência.*”

⁵ Lei 9.784, de 1999: “Art. 9º São legitimados como interessados no processo administrativo: (...)III - as organizações e associações representativas, no tocante a direitos e interesses coletivos; (...)”



próprio para execução das ordens judiciais, são destinatários da indenização de transporte (artigo 60 da Lei 8.112, de 1990⁶)⁷.

O Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT) disciplinou o pagamento da indenização de transporte na sessão de 15 de dezembro de 2005, Processo CSJT nº 5/2001.0, editando a Resolução nº 11. Ocorre que esse ato normativo condiciona o pagamento integral do valor de indenização de transporte à apresentação de relatórios mensais nos quais sejam constatados que o servidor realizou serviço externo durante, pelo menos, vinte dias:

Art. 1º - A indenização de transporte prevista no art. 60 da Lei nº 8.112/1990, devida ao servidor que realizar despesas com a utilização de meio próprio de locomoção para a execução de serviços externos, por força das atribuições do cargo, será paga, no âmbito da Justiça do Trabalho, na conformidade desta Resolução.

§ 1º - O valor da indenização será estabelecido em ato específico do Presidente do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, após manifestação e deliberação dos membros deste Conselho.

§ 2º - São consideradas serviço externo, para efeito desta Resolução, as atividades exercidas, no cumprimento de diligências para as quais tenha sido designado, fora das dependências das unidades judiciárias e administrativas da Justiça do Trabalho em que o servidor estiver lotado e para as quais a administração não tenha veículo próprio disponível.

Art. 2º - **Somente fará jus à indenização de transporte no seu valor integral o servidor que, no mês, haja efetivamente realizado serviço externo durante, pelo menos, vinte dias.**

Parágrafo único - Ao servidor que, no mês, executar serviço externo em número de dias inferior ao previsto no caput deste artigo, a indenização de transporte será devida à razão de 1/20 (um vinte avos) do seu valor integral por dia de efetiva realização desse serviço.

Art. 3º - A prestação de serviço externo será atestada pelo titular da unidade em que estiver lotado o servidor, e o pagamento da indenização de transporte será feito no mês subsequente ao da execução do serviço.

§ 1º - **Os serviços executados pelo servidor serão apresentados em relatório**

⁶ Lei 8.112, de 1990: "Art. 60. Conceder-se-á indenização de transporte ao servidor que realizar despesas com a utilização de meio próprio de locomoção para a execução de serviços externos, por força das atribuições próprias do cargo, conforme se dispuser em regulamento."

⁷ A Lei 11.416, de 2006, assim define as atribuições dos Oficiais de Justiça Avaliadores Federais: "Art. 4º (...) § 1º Os ocupantes do cargo de Analista Judiciário - área judiciária cujas atribuições estejam relacionadas com a execução de mandados e atos processuais de natureza externa, na forma estabelecida pela legislação processual civil, penal, trabalhista e demais leis especiais, serão enquadrados na especialidade de Oficial de Justiça Avaliador Federal. (Redação dada pela Lei nº 12.774, de 2012)"



mensal, por meio físico ou eletrônico, informando a data e hora da realização do ato, o número do processo objeto da diligência, a natureza do ato motivador do deslocamento, se a diligência foi positiva ou negativa, a localidade onde se realizou o ato e a distância da sede de lotação do servidor, em quilômetros.

§ 2º - O lançamento de informação inverídica no relatório sujeitará o servidor à responsabilização administrativa.

§ 3º - **A ausência de qualquer das informações indicadas no § 1º deste artigo ensejará o não-pagamento da indenização. [...]** (grifou-se)

Ocorre que a exigência de relatórios mensais com os dados especificamente discriminados no art. 3º, §§ 1º, 2º e 3º da Resolução CSJT nº 11/2005 vem se mostrando desproporcional à finalidade da indenização de transporte.

Isto porque, para os Oficiais de Justiça lotados em Seções Judiciárias do interior, as longas distâncias das cidades abrangidas por essas jurisdições acarretam um custo elevado quando comparado ao limite pago a título de indenização de transporte.

Assim, mensurando o teto que será ressarcido, é necessário que os Oficiais de Justiça organizem o cronograma de cumprimento de mandados judiciais conforme o deslocamento que será realizado, observando-se impreterivelmente os prazos e as urgências. Tal situação, por vezes, acarreta o cumprimento de mandados judiciais em períodos que não são compatíveis com os 20 dias de serviço externo exigidos no art. 2º, *caput*, e parágrafo único da Resolução CSJT nº 11/2005 para pagamento integral da indenização de transporte.

O resultado do normativo em questão é que, na prática, resta aos Oficiais de Justiça que sejam onerados com a diferença dos custos do cumprimento de diligências externas, atribuição essencial do cargo.

Afinal, caso distribuam o cumprimento de diligências externas em vinte dias, haverá aumento exponencial nos gastos dispendidos, o que ultrapassa o valor da indenização de transporte; por outro lado, se observado o limite de ressarcimento para organização do cronograma de mandados considerando as distâncias de deslocamento, com frequência não são comprovados os vinte dias de serviço externo ao mês, acarretando a não percepção da integralidade da indenização.



Dessa forma, levanta-se a violação ao princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como da finalidade acarretada pela Resolução CSJT nº 11/2005 nos termos que passará a expor, além da necessidade de coadunação com a Resolução nº 153 do CNJ⁸, que garante pagamento antecipação da IT, regra repetida no Código de Processo Civil⁹ que garante o pagamento adiantado das diligências pelas partes, excetuadas as que não podem arcar com despesas processuais.

Logo, diante da inadequação da exigência de relatórios mensais condicionando a percepção da indenização de transporte consoante o art. 2º, *caput* e parágrafo único e o art. 3º, §§ 1º, 2º e 3º, todos da Resolução CSJT nº 11/2005 à Resolução nº 153 do CNJ, a requerente pede que sejam adotadas as providências necessárias que se altere o normativo, disciplinando a matéria de forma que viabilize o ressarcimento do valor adequado conforme os gastos que a indenização de transporte, sem impor-lhes restrições desnecessárias ao atendimento à finalidade da norma e do interesse público que representam as funções por estes desempenhadas, antecipando-se o pagamento da IT.

4. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

A indenização de transporte está prevista no art. 60 da Lei nº 8.112, de 1990, visando o ressarcimento de despesas ocasionadas pelo deslocamento de servidor quando a natureza das atribuições do cargo exigir tal encargo, assim disciplinada:

Art. 60. Conceder-se-á indenização de transporte ao servidor que realizar despesas com a utilização de meio próprio de locomoção para a execução de serviços externos, por força das atribuições próprias do cargo, conforme se dispuser em regulamento.

Na Constituição da República, o poder regulamentar da Administração encontra-se limitado ao princípio da legalidade¹⁰ e, portanto, abarca

⁸ Art. 1º Os Tribunais devem estabelecer procedimentos para garantir o **recebimento antecipado** do valor necessário para o custeio de diligência nos processos em que o pedido seja formulado pela Fazenda Pública, Ministério Público ou beneficiário da assistência judiciária gratuita, pelo oficial de justiça.

Parágrafo único. O recebimento antecipado de que trata o *caput* poderá ser excepcionado nas hipóteses de cumprimento de medidas de urgência, inclusive nos plantões judiciários.

Art. 2º Os Tribunais devem incluir, nas respectivas propostas orçamentárias, verba específica para custeio de despesas dos oficiais de justiça para o cumprimento das diligências requeridas pela Fazenda Pública, Ministério Público ou beneficiário da assistência judiciária gratuita.

⁹ Art. 82. Salvo as disposições concernentes à gratuidade da justiça, incumbe às partes prover as despesas dos atos que realizarem ou requererem no processo, antecipando-lhes o pagamento, desde o início até a sentença final ou, na execução, até a plena satisfação do direito reconhecido no título.

¹⁰ Constituição da República: "Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos **princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** e, também, ao seguinte:"



também o princípio da razoabilidade e proporcionalidade derivados do devido processo legal substantivo¹¹ e positivados expressamente no art. 2º, *caput*, e seu parágrafo único, inciso VI da Lei nº 9.784/99, assim transcrito:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, **razoabilidade**, **proporcionalidade**, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência. Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de: [...]

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público; (grifou-se)

Assim, o princípio da razoabilidade deve reger inclusive os atos administrativos elaborados no âmbito do poder regulamentar dos órgãos públicos. Celso Antônio Bandeira de Mello, ao tratar dos princípios da **razoabilidade** e **proporcionalidade**, assim os define:

Descende também do princípio da legalidade o **princípio da razoabilidade**. Com efeito, nos casos em que a Administração dispõe de certa liberdade para eleger o comportamento cabível diante do caso concreto, isto é, quando lhe cabe exercitar certa discricção administrativa, evidentemente tal liberdade não lhe foi concedida pela lei para agir desarrazoadamente, de maneira ilógica, incongruente.

(...)

Procede, ainda, o princípio da legalidade, o princípio da proporcionalidade do ato à situação que demandou sua expedição. **Deveras, a lei outorga competências em vista de certo fim. Toda demasia, todo excesso desnecessário a seu atendimento, configura uma superação do escopo normativo. Assim, a providência administrativa mais extensa ou mais intensa do que o requerido para atingir o interesse público insculpido na regra aplicanda é inválida por consistir em um transbordamento da finalidade legal.**¹²

Da mesma forma, Maria Sílvia Zanella Di Pietro refere que:

O princípio da **razoabilidade exige proporcionalidade entre os meios de que se utilize a Administração** e os fins que ela tem que alcançar. E essa proporcionalidade deve ser medida não pelos critérios pessoais do administrador, mas segundo padrões comuns na sociedade em que vive; e não pode ser medida diante dos termos frios da lei mas diante do caso concreto. Com efeito, embora a norma legal deixe um espaço livre para decisão administrativa, segundo critérios de oportunidade e conveniência, essa liberdade

¹¹ LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

¹² Curso de Direito Administrativo, São Paulo, Malheiros, 1993, p. 27-8.



às vezes se reduz no caso concreto, onde os fatos podem apontar para a melhor solução (cf. Celso Antônio Bandeira de Mello, in RDP 65/27).¹³

Também há que se levar em consideração o princípio da eficiência, consubstanciado no mesmo art. 2º da Lei 9.784/99 já transcrita, bem como na própria Constituição Federal, art. 37¹⁴, que pode ser conceituado como o dever que “se impõe a todo agente público de **realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional**. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos, para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros”.

Tendo em vista que as atividades dos Oficiais de Justiça podem se subdividir em cinco fases distintas: triagem, pesquisas, preparação, diligências de campo e certificação, possuindo, cada uma dessas fases natureza, condicionantes e riscos distintos, o que exige foco específico por parte do servidor incumbido de seu cumprimento, mostra-se salutar e racional, com ênfase na qualidade, produtividade e segurança, que o Oficial possa organizar suas tarefas observando essas fases da execução de sua carga de mandados, sem ter que se preocupar em cumprir uma diligência diária nas ruas, para efeitos de relatório.

Desta maneira, a exigência do relatório significa o engessamento do Oficial quanto à sua capacidade de organização, com a conseqüente perda da racionalidade, presteza, qualidade e produtividade, em prol do processo.

Feitas essas considerações, também cabe salientar que o uso do veículo próprio para a execução das ordens judiciais, em proveito da atividade-fim do Poder Judiciário, é medida que gera economia aos cofres públicos em valor muito superior ao pago aos oficiais. Note-se que o Estado não adquire veículos, não contrata motoristas, não se responsabiliza pela manutenção regular, seguros, tampouco suporta a desvalorização acentuada dos meios de transporte, a partir do momento em que são comprados.

Para demonstrar o quanto gastam os servidores, foram coletados dados de todo o País (anexados aos autos do Processo CSJT-PP-1361-13.2012.5.90.0000), estimando-se montantes bem superiores aos R\$ 1.479,46 da atualidade. Em verdade, a média apurada é superior a R\$ 2000,00 (dois mil reais) e a inflação acumulada maior que 60% desde a fixação nos anteriores R\$ 1344, 97.

¹³ Direito Administrativo, São Paulo, Ed. Atlas, 1991, p. 69.

¹⁴ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)



A despeito da noticiada defasagem entre o valor ressarcido e os gastos com o deslocamento para cumprir as diligências, a Resolução nº 11/2005 do CSJT impõe a necessidade de remessa de relatórios mensais condicionando a integralidade da indenização de transporte à comprovação de vinte dias de serviço externo¹⁵.

Essa exigência prevista nos art. 2º, *caput* e parágrafo único e o art. 3º, §§ 1º, 2º e 3º, todos da Resolução CSJT nº 11/2002, revela-se incompatível com a razoabilidade e proporcionalidade que deve nortear os atos administrativos. A condição de remessa de relatórios mensais pormenorizados não é adequada à realidade do cumprimento de mandados judiciais por Oficiais de Justiça e tampouco à comprovação do gasto dispendido de fato por ocasião do deslocamento.

A razoabilidade e a proporcionalidade, para serem atendidas e preservadas, exigiriam que se agisse *moderadamente* nesse sentido, e deveria considerar a discrepância existente entre o valor pago a título de indenização de transporte e a importância consumida mensalmente com essa finalidade de exercer as atribuições típicas do cargo de Oficial de Justiça, atendendo ao interesse público de continuidade dos serviços.

Diferença tal que recrudescer caso os Oficiais de Justiça sejam obrigados a dimensionar em 20 deslocamentos completos a quantidade de mandados que são possíveis de serem cumpridos de forma mais concentrada e, portanto, otimizando a eficiência da máquina pública ao reduzir o tempo ocioso de duração dos processos.

Conforme relatado, é insustentável a exigência de relatórios mensais com o mínimo de 20 dias comprovados de serviço externo em razão de que aumentam os gastos com o deslocamento sem a devida proporcionalidade do ressarcimento, tendo em vista o limite do valor integral mensal regulamentado para

¹⁵ Resolução CSJT nº 11/2005: [...] Art. 2º - Somente fará jus à indenização de transporte no seu valor integral o servidor que, no mês, haja efetivamente realizado serviço externo durante, pelo menos, vinte dias. Parágrafo único - Ao servidor que, no mês, executar serviço externo em número de dias inferior ao previsto no caput deste artigo, a indenização de transporte será devida à razão de 1/20 (um vinte avos) do seu valor integral por dia de efetiva realização desse serviço. Art. 3º - A prestação de serviço externo será atestada pelo titular da unidade em que estiver lotado o servidor, e o pagamento da indenização de transporte será feito no mês subsequente ao da execução do serviço. § 1º - Os serviços executados pelo servidor serão apresentados em relatório mensal, por meio físico ou eletrônico, informando a data e hora da realização do ato, o número do processo objeto da diligência, a natureza do ato motivador do deslocamento, se a diligência foi positiva ou negativa, a localidade onde se realizou o ato e a distância da sede de lotação do servidor, em quilômetros. § 2º - O lançamento de informação inverídica no relatório sujeitará o servidor à responsabilização administrativa. § 3º - A ausência de qualquer das informações indicadas no § 1º deste artigo ensejará o não-pagamento da indenização. [...]



indenização de transporte.

Além disso, a condicionante de relatórios mensais também é contraproducente, uma vez que promove antes a burocratização excessiva da máquina pública em detrimento da eficiência. Por certo que a Administração precisa adotar mecanismos hábeis a lhe fornecer um controle seguro da relação receita-despesas, todavia, a burocracia desnecessária não deve orientar o controle administrativo, tão somente aquela que for indispensável à confiabilidade do bom uso dos recursos públicos.

Em relação à comprovação da necessidade em se ressarcir, há outros meios aptos à comprovação dos gastos no exercício das atribuições do cargo de Oficial de Justiça que por si só são suficientes para denotar os elementos mínimos a garantir o controle interno da Administração, por exemplo, a simples cópia das certidões de mandados cumpridos no mês.

Até porque, considerando que as diligências são cumpridas com veículo próprio dos servidores, não é apurável a exata importância expendida apenas no cumprimento das atribuições do cargo, afinal o mesmo veículo também será utilizado para fins pessoais fora do horário de serviço por ser um bem privado. Também não seria exigível do servidor que não utilizasse o próprio veículo para deslocamento pessoal quando não está no cumprimento de mandados judiciais, essa restrição à propriedade privada não teria qualquer razoabilidade, sendo dotada de ares um tanto confiscatórios e inconstitucionais.

Não encontra razoabilidade nem mesmo a exigência de que conste no relatório a distância entre a unidade de lotação do servidor e o local de diligência, considerando que, não raro, os mandados judiciais são cumpridos tendo como local de origem a residência do Oficial de Justiça e, destino, o itinerário de diligências já previamente organizadas de acordo com o trajeto territorial.

Também, a necessidade de que sejam comprovados 20 dias de serviço externo indica que a Administração deu preferência à improdutividade de diligências no prazo de 20 dias do que ao zelo pela eficiência, o qual, por sua vez, não traria qualquer prejuízo ao efetivo controle sobre as despesas no deslocamento decorrentes do exercício das atribuições do cargo.

Assim, o critério eleito pela Resolução CSJT nº 11/2005 é claramente incompatível com o interesse público, uma vez que prioriza o controle interno onerando diretamente o servidor público que tem restringida sua liberdade para o exercício das atribuições próprias do cargo e ainda é obrigado a arcar com o



ônus financeiro de tal incumbência normativa, em detrimento da eficiência administrativa e da otimização dos recursos humanos disponíveis.

Soma-se a isso a incompatibilidade com o sentido teleológico da indenização de transporte, a qual também não resiste à exigência de relatório com 20 dias comprovados de atividade externa. Afinal, se esvai o próprio objetivo da indenização de transporte quando se impõe um ônus financeiro a maior do que o valor ressarcido, na prática, para que seja alcançada a integralidade do valor pago a esse título, o qual já não seria suficiente.

Ainda pior, a alternativa fornecida é levar a cabo a eficiência administrativa e continuar arcando com o ônus financeiro vez que não se fará jus ao valor integral, tão somente à parcela correspondente aos dias inversamente proporcionais ao grau de eficiência demonstrado, mesmo que tenha cumprido todos os mandados a ele distribuídos, mas em menor tempo.

Ademais, há que se levar em conta também a irrelevância econômica de tal relatório para os tribunais, já que os Oficiais acabarão sacrificando os demais aspectos da sua atividade, com a finalidade de atender a exigência de relatório pela administração, realizando uma diligência de campo por dia, somando o total de 20, fazendo com que o tribunal pague o valor integral da IT, sem a redução de qualquer custo, com a agravante de que os demais problemas já relatados, como o sacrifício da eficiência administrativa, permanecerão existindo.

Assim, paradoxal e substancialmente se descumpre a finalidade da indenização de transporte ao tentar cumpri-la, porque violado o princípio da razoabilidade ao sobrepor-se a burocracia à realidade fática e à eficiência administrativa.

Nesse contexto, pertinente elucidar a lição preconizada por Celso Antônio Bandeira de Mello¹⁶ ao afirmar: “*Não haver indevida intromissão judicial na correção do ato administrativo, se o critério ou opção do administrador houverem sido insustentáveis, desarrazoados, manifestamente impróprio ante o plexo de circunstâncias reais envolvidas, resultando, por isso, na eleição de providência desencontrada com a finalidade legal que o ato deveria servir*”.

Ainda mais, veja-se que o Tribunal poderia utilizar uma medida alternativa para atingir os fins almejados, ao revés de apenas tentar obter parâmetros de mensuração dos fatores que influenciam no valor da IT e um padrão mínimo de

¹⁶ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *O controle judicial dos atos administrativos*. Revista de Direito Administrativo, nº 152/15, abr-jun 1988.



produção para recebimento do valor integral, com um critério que não se mostra apto a tal fim, ocasionando, outrossim, uma série de inconvenientes e prejuízos.

A exemplo, a quilometragem média percorrida por cada Oficial poderia ser apurada por estudo mais adequado, cujo valor poderia ser usado como padrão, para efeitos de definição do valor da IT, lembrando que o relatório não se presta a aferir esse parâmetro, pois se limita a 20 diligências, e não demonstra o total efetivo da quilometragem percorrida por cada Oficial em seu trabalho.

O art. 60¹⁷ da Lei 8.112/90 transfere aos tribunais a liberdade e a competência para regulamentar os requisitos para pagamento da IT. Assim, nada impediria, por exemplo, que o CSJT estabelecesse, para efeitos de pagamento da IT, parâmetro mais adequado, como por exemplo: declaração do Oficial, sob as penas da lei, de que opta por utilizar meios próprios para execução do seu mister, e com isso, receberia o valor integral da IT.

Com isso, o Oficial ficaria automaticamente vinculado a cumprir suas atribuições, sem poder alegar que não o fez por falta de meios de transportes do tribunal. Por sua vez, além de economizar ao não adquirir frota própria, o gasto corrente do tribunal sob essa rubrica continuaria o mesmo de hoje, pois na prática os Oficiais estão achando meios de cumprir a exigência das 20 diligências mensais, em prejuízo da racionalidade e da eficiência.

Restaria, com essa mudança de regulamentação, plena capacidade aos Oficiais para desenvolverem suas funções, com foco na melhor forma de trabalho e melhor resultado para o processo, com ganhos de qualidade e produtividade.

Assim, tem-se como notoriamente injusta a exigência de relatórios mensais prevista nos art. 2º, *caput* e parágrafo único e o art. 3º, §§ 1º, 2º e 3º, todos da Resolução CSJT nº 11/2005 dada sua inadequação à realidade fática e à finalidade da indenização de transporte, devendo adequar-se à Resolução nº 153 do CNJ que garante o pagamento antecipado da IT, dispensando-se a exigência de relatórios mensais (inclusive a indicação da quilometragem percorrida) e também a comprovação de vinte dias de serviços externos ao mês.

Isto porque, não obstante a competência regulamentar do CSJT quando da edição da Resolução nº 11, tal não o isenta de observar como critérios as

¹⁷ Art. 60. Conceder-se-á indenização de transporte ao servidor que realizar despesas com a utilização de meio próprio de locomoção para a execução de serviços externos, por força das atribuições próprias do cargo, conforme se dispuser em regulamento.



diretivas estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça, pois esse dever de obediência deriva do § 4º do artigo 103-B da Constituição da República, razão pela qual deve ser sanada a incompatibilidade acerca da sistemática de pagamento da indenização, ajustando-se ao que ordena a Resolução 153 do CNJ, garantindo-se o recebimento antecipado da parcela.

A necessidade dos demais órgãos do Judiciário de observar as diretrizes do Conselho Nacional de Justiça é pacífica, conforme lê-se abaixo:

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS – AJUDA DE CUSTO AO MAGISTRADO A PEDIDO – POSSIBILIDADE – CONTRARIEDADE ENTRE POSICIONAMENTO DO CNJ E NORMA DO CSJT – HIERARQUIA ADMINISTRATIVA – NECESSIDADE DE REVISÃO – DEFERIMENTO I. É devida ajuda de custo ao magistrado removido, ainda que a pedido, pois estas sempre ocorrem no interesse da Administração (PPs 200710000007809 e 200710000011825). II. Havendo contrariedade entre o posicionamento do Conselho Nacional de Justiça e o Conselho Superior da Justiça do Trabalho, deve prevalecer o entendimento daquele, sob pena de se desprestigiar a autoridade de suas decisões. Imperativo da hierarquia administrativa que o CNJ detém sobre todos os demais órgãos da Administração do Poder Judiciário nacional por interpretação conferida ao art. 103-B, §4º, da CF/88 pelo Supremo Tribunal Federal(ADI3367) III. Pedido de providências a que se defere, sugerindo-se revisão de norma do CSJT. (CNJ, Processo nº 0001323-89.2008.2.00.0000).

O prejuízo do substituído é incontestável, na medida em que a determinação de pagamento posterior ao cumprimento do mandado obriga o servidor a utilizar sua remuneração para custear seu deslocamento e atender as demandas do Tribunal.

Bem por isto, o Superior Tribunal de Justiça editou a Súmula 190, cujo fundamento principal é exatamente o aqui imputado: que não cabe aos oficiais custear seu deslocamento para cumprimento das diligências:

Súmula 190:

NA EXECUÇÃO FISCAL, PROCESSADA PERANTE A JUSTIÇA ESTADUAL, CUMPRE A FAZENDA PÚBLICA ANTECIPAR O NUMERÁRIO DESTINADO AO CUSTEIO DAS DESPESAS COM O TRANSPORTE DOS OFICIAIS DE JUSTIÇA.

Nesse sentido é a reiterada jurisprudência da Corte, como segue de exemplo:

STJ - AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL : AgRg no REsp 1010785 RS 2007/0282097-5 PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. ANTECIPAÇÃO DE INDENIZAÇÃO DE TRANSPORTE DE OFICIAL DE JUSTIÇA. SÚMULA 190/STJ. ADMISSIBILIDADE. OFENSA AO ART. 535 DO



CPC. INOCORRÊNCIA. 1. O adiantamento de despesas do oficial de justiça, para cumprimento de diligências em execução fiscal promovida pela Fazenda Pública, é devido, **uma vez que tanto o Oficial de Justiça quanto o Perito não estão obrigados a arcar, em favor do Erário, com as despesas necessárias para a execução de atos judiciais.** 2. O Incidente de Uniformização de Jurisprudência em RMS 1.352-SP, Publicado no DJ em 19.05.1997, pacificou este entendimento, nos termos da seguinte ementa: PROCESSO CIVIL. UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. ARTIGO 39 DA LEI Nº 6.830, DE 1980. EXECUÇÃO FISCAL. DESPESAS COM TRANSPORTE DE OFICIAL DE JUSTIÇA. Na execução fiscal, a Fazenda Pública não está sujeita ao pagamento de custas e emolumentos; **já as despesas com transporte dos Oficiais de Justiça, necessárias para a prática de atos fora do cartório, não se qualificam como custas ou emolumentos, estando a Fazenda Pública obrigada a antecipar o numerário destinado ao custeio dessas despesas. Uniformização de jurisprudência acolhida no sentido de que, na execução fiscal, a Fazenda Pública está obrigada a antecipar o valor destinado ao custeio das despesas de transporte dos Oficiais de Justiça.** 3. A Súmula 190/STJ, dispõe que: "Na Execução Fiscal, processada perante a Justiça Estadual, cumpre à Fazenda Pública antecipar o numerário destinado ao custeio das despesas com o transporte dos Oficiais de Justiça". Precedentes jurisprudenciais: Resp 705.833/SC, DJU 22.08.08; AgRg no Ag 372.048/SC, DJU 30.09.02; REsp. 204.097/SC, DJU 13.02.02; RMS 11.417/MG, DJU 05.08.02. 4. 5. Agravo regimental desprovido.

Ademais, note-se a incompatibilidade da exigência dos relatórios com a Resolução 138 do CSJT e do Processo Judicial Eletrônico, explica-se.

O PJE, com sua automação (distribuição automática) transferiu aos Oficiais muitas das tarefas que antes eram feitas pelos servidores internos das Varas (impressão, triagem, instrução do mandado, juntada, etc). Por outro lado, o Oficial precisa transformar o que é eletrônico em físico, cumprir, depois transformar o que é físico (autos de diligências/fotos/documentos/etc) em eletrônico para juntar ao processo. Aumentou, portanto a carga de trabalho burocrático dos Oficiais, em benefício do tribunal e dos jurisdicionados.

Não obstante o PJE, o CSJT editou a Resolução 138, de 24/06/2014, instituindo, no âmbito da Justiça do Trabalho, os Núcleos de Pesquisa Patrimonial (NPP), unidade responsável por ações de inteligência, voltada a melhoria da efetividade das decisões trabalhistas. Cada tribunal fica incumbido de estabelecer seus Núcleos, conforme sua própria regulamentação. Para isso, a resolução em questão conferiu competências regulamentar aos tribunais e seus NPP's, para atribuir aos Oficiais, novas tarefas, voltadas a coleta de dados e diligências de inteligência (artigo 2º, inciso V, da Resolução 138/2014):



Art. 1º Cada Tribunal Regional do Trabalho disporá sobre o estabelecimento de um Núcleo de Pesquisa Patrimonial, a ser coordenado por um ou mais juízes do trabalho, titulares ou substitutos, habilitados para atuar em todos os processos do Regional por meio de portaria específica.

Art. 2º Compete ao Núcleo de Pesquisa Patrimonial:

(...)

V. atribuir a executantes de mandados a coleta de dados e outras diligências de inteligência; (grifou-se).

Os tribunais regionais estão estabelecendo seus núcleos e acrescentando atribuições de inteligência aos seus Oficiais. A exemplo do TRT15 (Provimento GP/CR 05/2015) e do TRT2 (Provimento GP/CR 07/2015), os Oficiais passaram a executar também os convênios eletrônicos que antes eram efetuados pelos servidores internos das secretarias (Bacen/Renajud/Arisp/Jucesp/Infojud/etc), de modo que as atividades do oficialato foram, sobremaneira, incrementadas, mais uma vez, trazendo economia e benefícios aos tribunais.

Com esse perfil funcional, a atividade do Oficial demanda um planejamento e uma organização que priorizem o melhor resultado, independentemente de ser a diligência eletrônica (em sua residência) ou na porta do executado.

Portanto, pode-se afirmar, categoricamente, que esse relatório de diligências se mostra totalmente incompatível com o perfil funcional dos Oficiais de Justiça, à luz do que pretende o próprio TST, pois com ele, o Oficial vai sacrificar totalmente a racionalidade esperada no desempenho do seu trabalho, para priorizar deslocamentos, a fim de garantir sua renda.

A despeito dessas novas atribuições e tarefas, não houve qualquer acréscimo remuneratório ou indenizatório aos Oficiais, que estão acumulando trabalho e responsabilidades novas.

Frise-se, portanto, que não parece minimamente proporcional e razoável que os Oficiais assumam novas atribuições, em benefício dos tribunais e da sociedade, desempenhando papel tão nobre e essencial para o processo, tendo, por outro lado, que se preocupar em atender às exigências contraproducentes desse relatório de diligências, que se mostra incompatível ao perfil do oficialato.



Não menos relevante é a questão da segurança dos Oficiais no exercício do seu trabalho. O tema tem sido preocupação recorrente dos tribunais em geral, e do próprio CNJ.

Aqui também ganha importância a impugnação ao relatório de diligências. Como já dito, o *iter* do cumprimento do mandado compreende várias fases, com riscos diferenciados entre elas: triagem; pesquisas; preparação; diligências de campo; e certificação.

Considerando-se as características do mandado, da região, das condições de urbanidade e infraestrutura, etc, cada Oficial, pode (e deve) planejar seu trabalho de modo a minimizar os riscos à sua integridade e saúde. Isso implica possibilidade e liberdade para poder escolher o modo como cumprirá a carga de mandados que possui, concentrar mandados de uma região perigosa, que se cumpre em horários noturnos, etc.

Ocorre que tal relatório prejudica o Oficial nessa prerrogativa de planejamento, na medida em que impõe o cumprimento de uma diligência por dia, para que receba o valor integral da IT. Com isso, o critério da segurança fica comprometido e relativizado pelo Oficial, que priorizará sua renda, cumprindo um mandado por dia, independentemente dos riscos a que ficará exposto, tudo isso para preservar o sustento de sua família.

Deste modo, a readequação da Resolução nº 11 do CSJT, com a dispensa dos relatórios mensais, assim como a comprovação de vinte dias de serviço externo ao mês, garantindo-se o pagamento antecipado da IT é medida que se impõem.

5. DA LIMINAR

A garantia de tutela tempestiva, nos termos do inciso LXXVIII do artigo 5º da Constituição da República assegura a todos, no âmbito judicial ou administrativo, a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. Só assim distribui-se o inevitável ônus do tempo do processo, a restar esta sobrecarga não apenas aos servidores públicos (que, além de serem vítimas das ilegalidades, têm de suportar o tempo do processo), mas também às autoridades públicas (que geralmente aguardam sem pressa a solução do processo administrativo).

Os requisitos autorizadores para a concessão da tutela acauteladora, conforme permissão do artigo 45 da Lei 9.784, de 1999, estão presentes.



A probabilidade do direito comprova-se pela flagrante ilegalidade das exigências de relatórios mensais comprovando vinte dias de serviços externos para percepção do valor integral da indenização de transporte conforme disciplinam o art. 2º, *caput* e parágrafo único e o art. 3º, §§ 1º, 2º e 3º, todos da Resolução CSJT nº 11/2005

Ainda mais, pela violação à razoabilidade e ao princípio da eficiência que esse dispositivo ilegal provoca, tendo em vista a oneração desproporcional aos Oficiais de Justiça que arcam com um custo a maior do que o valor da indenização tanto se dimensionarem o cumprimento de mandados judiciais em vinte dias, caso em que as despesas aumentam sem a proporção da indenização percebida; ou se otimizarem o cumprimento dos mandados considerando o critério do deslocamento territorial, caso em que se conseguem concluir em período inferior aos vinte dias não farão jus ao valor integral da indenização de transporte.

Bem por isto, o Superior Tribunal de Justiça editou a Súmula 190, cujo fundamento principal é exatamente o aqui imputado, não cabe aos oficiais custear seu deslocamento para cumprimento das diligências:

Súmula 190:

NA EXECUÇÃO FISCAL, PROCESSADA PERANTE A JUSTIÇA ESTADUAL, CUMPRE A FAZENDA PÚBLICA ANTECIPAR O NUMERÁRIO DESTINADO AO CUSTEIO DAS DESPESAS COM O TRANSPORTE DOS OFICIAIS DE JUSTIÇA.

Nesse sentido é a jurisprudência da Corte, como segue de exemplo:

STJ - AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL : AgRg no REsp 1010785 RS 2007/0282097-5 PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. ANTECIPAÇÃO DE INDENIZAÇÃO DE TRANSPORTE DE OFICIAL DE JUSTIÇA. SÚMULA 190/STJ. ADMISSIBILIDADE. OFENSA AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. 1. O adiantamento de despesas do oficial de justiça, para cumprimento de diligências em execução fiscal promovida pela Fazenda Pública, é devido, **uma vez que tanto o Oficial de Justiça quanto o Perito não estão obrigados a arcar, em favor do Erário, com as despesas necessárias para a execução de atos judiciais.** 2. O Incidente de Uniformização de Jurisprudência em RMS 1.352-SP, Publicado no D.J em 19.05.1997, pacificou este entendimento, nos termos da seguinte ementa: PROCESSO CIVIL. UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. ARTIGO 39 DA LEI Nº 6.830, DE 1980. EXECUÇÃO FISCAL. DESPESAS COM TRANSPORTE DE OFICIAL DE JUSTIÇA. Na execução fiscal, a Fazenda Pública não está sujeita ao pagamento de custas e emolumentos; **já as despesas com transporte dos Oficiais de Justiça, necessárias para a prática de atos fora do cartório, não se qualificam como custas ou emolumentos, estando a Fazenda Pública obrigada a antecipar o numerário destinado ao custeio**



dessas despesas. Uniformização de jurisprudência acolhida no sentido de que, na execução fiscal, a Fazenda Pública está obrigada a antecipar o valor destinado ao custeio das despesas de transporte dos Oficiais de Justiça. 3. A Súmula 190/STJ, dispõe que: "Na Execução Fiscal, processada perante a Justiça Estadual, cumpre à Fazenda Pública antecipar o numerário destinado ao custeio das despesas com o transporte dos Oficiais de Justiça". Precedentes jurisprudenciais: Resp 705.833/SC, DJU 22.08.08; AgRg no Ag 372.048/SC, DJU 30.09.02; REsp. 204.097/SC, DJU 13.02.02; RMS 11.417/MG, DJU 05.08.02. 4. 5. Agravo regimental desprovido.

Já o perigo de dano configura-se na medida em que os Oficiais de Justiça estão sendo privados de parcela significativa da sua remuneração para arcar com custos de exclusiva responsabilidade do Estado.

Portanto, deve ser concedida a medida liminar para suspender os efeitos do art. 2º, *caput* e parágrafo único e do art. 3º, §§ 1º, 2º e 3º, todos da Resolução CSJT nº 11/2005, para que dispensada a exigência de relatórios mensais bem como a comprovação de vinte dias de serviços externos ao mês, garantindo-se o pagamento antecipado da IT.

6. DO REQUERIMENTO

Ante o exposto, em favor de todos os substituídos que se encontrem na situação relatada, requer:

(a) concessão de liminar para que seja suspensa a eficácia do art. 2º, *caput* e parágrafo único e do art. 3º, §§ 1º, 2º e 3º, todos da Resolução CSJT nº 11/2005, determinando que sejam dispensadas a exigência de relatórios mensais (inclusive a indicação da quilometragem percorrida), bem como a comprovação de vinte dias de serviços externos ao mês, garantindo-se o pagamento antecipado da IT;

(b) no mérito, a procedência do pedido, confirmando-se a liminar, para que sejam revogados o art. 2º, *caput* e parágrafo único e o art. 3º, §§ 1º, 2º e 3º, todos da Resolução CSJT nº 11/2005, ajustando-os para que sejam dispensadas a exigência de relatórios mensais (inclusive a indicação da quilometragem percorrida), bem como a comprovação de vinte dias de serviços externos ao mês, garantindo-se o pagamento antecipado da IT;

(c) para melhor organização dos trabalhos dos advogados constituídos, a expedição das publicações em nome do advogado **Rudi Meira**



Cassel, OAB/DF 22.256, nos termos do artigo 272, § 2º do Código de Processo Civil, sob pena de nulidade¹⁸, conforme a jurisprudência¹⁹.

Brasília, 2 de dezembro de 2016.



Rudi Meira Cassel
OAB/DF 22.256

¹⁸ Código de Processo Civil: “Art. 272. Quando não realizadas por meio eletrônico, consideram-se feitas as intimações pela publicação dos atos no órgão oficial. [...] § 2º Sob pena de nulidade, é indispensável que da publicação constem os nomes das partes e de seus advogados, com o respectivo número de inscrição na Ordem dos Advogados do Brasil, ou, se assim requerido, da sociedade de advogados”.

¹⁹ “É inválida intimação efetuada em nome de apenas um dos advogados constituídos nos autos se existe pedido expresso para que a publicação seja realizada em nome de outro patrono.” (STJ, AgRg no Ag 1255432, ministro João Otávio de Noronha, 4ª Turma, j. 24/08/2010, DJe 09/09/2010).