



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS – PP n. 1.00661/2017-09

Requerente: Associação Paraibana do Ministério Público/Vanina Nóbrega de Freitas Dias Feitosa

Requerido: Ministério Público do Estado da Paraíba

Relator: Erick Venâncio Lima do Nascimento

RELATÓRIO

Trata-se de Pedido de Providências com pedido liminar instaurado a partir de petição da Associação Paraibana do Ministério Público (APMP), em razão do Procurador-Geral de Justiça do Estado da Paraíba haver negado a concessão de auxílio-moradia a membro do MPPB, determinando a devolução de valores anteriormente recebidos a esse título, tudo em razão de cônjuge membro da Magistratura já perceber o referido auxílio.

Aduz a entidade requerente que a negativa para o pagamento de auxílio-moradia de associados tem como fundamento o art. 3º, III, da Resolução CNMP nº 117/2014 e no art. 2º, IV, do APGJ nº 57/2014, complementando que tais restrições não encontram amparo em lei, nem na decisão do Ministro Luiz Fux que embasou o pagamento da citada verba tanto para membros da Magistratura, quanto do Ministério Público brasileiro.

Promoveu emendas à inicial pleiteando providência liminar, sem a oitiva da parte contrária, para que:

I) sejam cessados os descontos nos subsídios dos valores recebidos por TODOS os seus associados, descontos estes que sejam fruto de acordos celebrados com a PGJ/MPPB;

II) restituição dos valores já descontados dos associados em consequência dos acordos citados;

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

III) determinação de reimplantação por parte do MPPB, dos pagamentos mensais do auxílio-moradia aos quais fariam jus seus associados.

O então relator deferiu o pedido liminar para:

I – determinar ao PGJ/PB a suspensão dos descontos nos subsídios de todos os membros do MPPB, realizados em razão de pagamentos de auxílio-moradia efetivados anteriormente e que foram suspensos por força da incidência das excludentes previstas no art. 3º, III da Resolução CNMP nº 117/2014 e no art. 2º, IV, do APGJ do MPPB nº 57/2014;

II – determinar ao PGJ/PB a reimplantação (ou implantação) dos pagamentos mensais de auxílio-moradia a todos os membros do MPPB, que por ventura tenham sido suspensos (ou indeferidos) em razão da incidência das excludentes previstas no art. 3º, III da Resolução CNMP nº 117/2014 e no art. 2º, IV, do APGJ do MPPB nº 57/2014, mormente nos casos em que os membros tenham residência ou domicílio (fiscal e ou eleitoral) em localidade distinta da do cônjuge que geraria o futuro (ou eventual) impedimento.

Determinou também que fossem notificados os Procuradores Gerais de todos os Ministérios Públicos (dos Estados e dos ramos do MPU) para que informassem se nas instituições por eles geridas existiam casos de deferimento ou indeferimento de concessão de auxílio-moradia a membros cujos cônjuges já percebem a mesma verba, bem como para que informassem quais os fundamentos jurídicos para a concessão ou não do auxílio.

Registre-se que, a pedido da Associação Sul-Mato-Grossense dos Membros do Ministério Público – ASMMP, referida liminar foi estendida ao Ministério Público do Estado do Mato Grosso do Sul, em razão de a Lei Orgânica do Ministério Público daquele estado expressamente prever o pagamento do auxílio-moradia a seus membros, o que é condicionado tão somente à ausência de residência oficial na respectiva comarca.

Posteriormente, foram prestadas informações pelos Procuradores-Gerais de Justiça dos seguintes estados:

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

1. Mato Grosso – vigora o Ato Administrativo n. 393/2014-PGJ que, em consonância com a Resolução n. 117 do Conselho Nacional do Ministério Público, dispõe em seu art. 3º: Não será devida a ajuda de custo para moradia ao membro, e de igual modo o seu pagamento cessará, quando: (...) III – seu cônjuge ou companheiro ocupe imóvel funcional ou perceba auxílio-moradia na mesma localidade. Afirma que não há casos de deferimento de auxílio-moradia para membros cujo cônjuge já perceba a mesma verba.

2. Rio Grande do Sul – após a aprovação da Resolução CNMP n. 117/2014, o então Subprocurador-Geral de Justiça para Assuntos Administrativos expediu o Memorando Circular SubAdm n. 36/2014 a todos os membros ativos, orientando-os a formular requerimento, de acordo com o art. 4º da referida Resolução, indicando o local de sua residência e declarando não incorrer nas vedações previstas no art. 3º da normativa, bem como, ainda se comprometendo a comunicar imediatamente, à fonte pagadora do auxílio, a superveniência de qualquer vedação ao pagamento. Apresenta uma lista de pedidos indeferidos com fundamento na situação pessoal declarada, que se enquadra no disposto no *caput* e inciso III do art. 3º da Resolução n. 117/2014 do Conselho Nacional do Ministério Público, ou seja, não é devida ajuda de custo para moradia ao Membro do Ministério Público cujo cônjuge ou companheiro percebe auxílio-moradia na mesma localidade

3. Amapá – a informação prestada não esclarece acerca do tema solicitado.

4. Pernambuco – informa haver um caso de deferimento de concessão de auxílio-moradia a membro cujo respectivo cônjuge já percebe a mesma verba, diante da demonstração de que a requerente e seu cônjuge residiam em diferentes Estados da Federação, extinguiu-se o óbice para o recebimento do auxílio-moradia por ambos (art. 3º, III, da Resolução do CNMP n. 117/2017). Na hipótese, a interessada é Procuradora de Justiça do MPPE, casada com desembargador do TJPE, que na ocasião, estava convocado pelo Superior Tribunal de Justiça para officiar perante a Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados – ENFAM, com sede em Brasília. Ressalta que o recebimento do auxílio-moradia se deu em prazo determinado, de 04.02.2016 a 01.02.2017, período de afastamento

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

do cônjuge da requerente.

5. Minas Gerais – também observa a restrição estabelecida no art. 3º, III, da Resolução n. 117/2014, do Conselho Nacional do Ministério Público.

6. Rondônia – a concessão do auxílio-moradia fundamenta-se no art. 117, II, da Lei Complementar Estadual n. 93/1993: “Além dos vencimentos, poderão ser outorgadas, a membro do Ministério Público, nos termos da lei, as seguintes vantagens: (...) II – auxílio-moradia, nas Comarcas em que não haja residência oficial condigna para o membro do Ministério Público. A matéria não se encontra regulamentada por ato administrativo expedido pelo Ministério Público do Estado de Rondônia, mas por Lei Complementar Estadual (art. 5º, X, da Lei Complementar do Estado de Rondônia n. 337/2006);

7. Acre – a Instituição editou ato normativo (Ato PGJ n. 102/2014) de forma a instituir a ajuda de custo para moradia no âmbito do MP/AC. O art. 2º, § 1º do referido ato normativo institui que não será devida a ajuda de custo para moradia ao membro, e de igual modo o seu pagamento cessará, quando: (...) III – seu cônjuge ou companheiro ocupe imóvel funcional ou perceba auxílio-moradia na mesma localidade.

8. Espírito Santo – de acordo com declarações juntadas aos autos, na solicitação de auxílio-moradia feita pelo membro, este tem de informar se não incorre em nenhuma das vedações para percepção do auxílio-moradia, entre elas, se o cônjuge não ocupa imóvel funcional nem percebe auxílio-moradia na mesma localidade.

9. Paraná – apresenta a relação dos membros do Ministério Público do Estado do Paraná que não recebem o auxílio-moradia, em virtude de residir com cônjuge ou companheiro (a) que já o recebe, nos termos da Resolução n. 4355/2014, da Procuradoria-geral de Justiça do Paraná. O membro solicitante do auxílio-moradia declara se o cônjuge ou outra pessoa com que reside percebe verba de mesma natureza ou equivalente, sendo indeferido o pedido caso constatado que o cônjuge resida na mesma comarca e perceba auxílio de mesma natureza.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

10. O Ministério Público Federal informou que há casos de indeferimento de concessão de auxílio-moradia a membros cujos cônjuges já percebiam a mesma verba, nos termos do art. 2º, III, da Portaria PGR/MPU n. 71/2014. A maioria dos membros que estavam nessa situação e apresentaram requerimento utilizaram o argumento de que se tratava de um direito pessoal, de caráter alimentar, destinado a cada membro do MPU, desde que implementados seus requisitos, sendo desinfluyente ou neutro, para a espécie, o fato de serem casados e em regime de coabitação, porém, a Administração, atenta à natureza e à finalidade da vantagem, entendeu que o auxílio-moradia, bem como as demais vantagens dessa espécie, visam assegurar aos seus destinatários uma compensação aos altos encargos com moradia. Trata-se de um auxílio fornecido pela Administração para amenizar esse gasto econômico com habitação. Portanto, no momento de eleger os critérios para a concessão da vantagem exclui-se o pagamento nos casos em que a Administração coloque à disposição do interessado imóvel funcional em sua localidade de lotação ou quando o cônjuge ou companheiro ocupe imóvel funcional, perceba auxílio-moradia ou ajuda de custo para moradia (a vedação do pagamento nesses casos se justifica exatamente pela ausência do ônus econômico inerente aos custos de moradia) – Parecer n. 079/2015/CONJUR.

11. Paraíba – defende não ser possível o Ministério Público do Estado da Paraíba ir de encontro a Resolução n. 117/2014, que veda expressamente o pagamento de auxílio-moradia ao cônjuge ou companheiro que ocupe imóvel funcional ou que o perceba na mesma localidade, tanto que ao regulamentar a matéria através do Ato 57/2014, a vedação inserida na norma do CNMP foi igualmente adotada.

12. Tocantins – foi indeferida a concessão de auxílio-moradia a membro cujo cônjuge já percebia idêntica verba, pois a requerente solicitou a percepção da referida indenização no período de trânsito, situação vedada pelos artigos 4º, II e 5º, VI, da Resolução n. 008/2014/CPJ/TO c/c o art. 1º, §2º, do Ato PGJ n. 066/2011. Ressaltou que os membros que convivem na mesma localidade, com cônjuge ou companheiro, que recebe auxílio-moradia, não solicitaram porquanto cientes da vedação contida na norma regulamentadora.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

13. Rio de Janeiro – o auxílio-moradia é pago a membro do Ministério Público cujo cônjuge ou companheiro já perceba a mesma verba, por força da decisão proferida nos autos do Mandado de Segurança n. 0014675-41.2015.8.19.0000. A Resolução GPGJ n. 1.953, que regulamenta o benefício para os membros do MPRJ, diferentemente da Resolução n. 117/2014 do CNMP, não estabeleceu qualquer vedação expressa ao recebimento concorrente por membro do MPRJ que seja casado ou viva em união estável com pessoa que perceba o mesmo auxílio lotada na mesma localidade.

14. Bahia – não há casos de pagamento do auxílio-moradia aos membros do Ministério Público do Estado da Bahia cujos respectivos cônjuges já percebem a mesma verba. A apuração dessa circunstância se depreende das autodeclarações exaradas pelos interessados ao requererem a ajuda de custo para moradia, no bojo dos quais têm de declarar se incorrem na vedação de simultaneidade, conforme disciplina o inciso II, art. 4º, da Resolução n. 117/2014.

15. Procuradoria-Geral do Trabalho – no âmbito do MPT, o pagamento do auxílio-moradia não é realizado em favor daquele membro que o seu cônjuge recebe esse benefício e reside na mesma cidade que ele, em observância às disposições do art. 2º, inciso III, da Portaria PGR/MPU n. 71/2014. Informa que no momento do requerimento, o interessado tem de declarar que não se enquadra nas situações de impedimento previstas no art. 2º do referido regulamento. O pagamento somente é realizado para membro que possui cônjuge que também é beneficiário do auxílio-moradia se comprovarem residir em localidades distintas. O MPT também observa as disposições da Resolução CNMP n. 117/2014, bem como as disposições do art. 227, VIII, da Lei Complementar n. 75/93.

16. Alagoas – apresentou exemplificativamente lista de membros que deixaram de receber auxílio-moradia pelo fato de seus respectivos cônjuges já perceberem a mesma verba. Em todos os casos, fundamentado no art. 4º, III, do Ato PGJ n. 13/2014, o qual determina que não é devido auxílio-moradia àquele cujo cônjuge ocupar imóvel funcional ou perceber a referida verba na mesma localidade.

17. Roraima – informa que nenhum membro recebe auxílio-moradia em

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

concomitância com o cônjuge e lista os fundamentos jurídicos para a concessão ou não do auxílio-moradia, como a Resolução n. 117/2014, Resolução PGJ n. 005/2016, da Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de Roraima.

18. Goiás – encaminhou a relação dos membros cônjuges entre si e dos que tiveram as solicitações de auxílio-moradia indeferidas. O membro em seu requerimento deve declarar que não incorre nas vedações previstas no ato e bem como se comprometem a comunicar imediatamente a Procuradoria-Geral de Justiça na ocorrência de qualquer vedação prevista na norma. Há registro nos autos de indeferimento do pedido de auxílio-moradia fundamentado na Resolução n. 117/2014.

19. Mato Grosso do Sul – após o advento da Resolução CNMP n. 117/2014, o MP/MS expediu a Resolução n. 28/2015-PGJ em harmonia com a regulamentação traçada pelo CNMP. Houve solicitação por esta unidade ministerial da extensão dos efeitos da liminar concedida ao Ministério Público da Paraíba.

20. Sergipe – somente dois membros percebem auxílio-moradia, mesmo tendo cônjuge que percebe a mesma verba pelo fato de atuarem em localidades distintas de acordo com o fundamento jurídico disposto no art. 3º, III, da Resolução n. 019/2014, que regulamenta a alínea “e”, do inciso I, do art. 100, da Lei Complementar n. 02/90.

21. Ministério Público Militar – não existe, no âmbito do Ministério Público Militar, nenhum caso de pagamento de auxílio-moradia a membros cujos cônjuges ou companheiros recebam o mesmo benefício.

22. Pará – a portaria n. 7383/2015-MP/PGJ determina que no requerimento de auxílio-moradia o membro do MPPA deve declarar que não incorre em nenhuma das vedações previstas nos artigos 1º e 2º da Lei n. 7.701/2013, que estabelece que não será devido o auxílio-moradia se o cônjuge ou companheiro do membro do Ministério Público receber verba da mesma natureza de qualquer órgão da Administração Pública, salvo quando para manter residência em Município diverso do cônjuge ou em outro Estado e

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Distrito Federal.

23. Rio Grande do Norte – a Resolução n. 315/2014 – PGJ estabeleceu que a concessão do auxílio-moradia deveria observar a Resolução do Conselho Nacional do Ministério Público acerca do tema. No entanto, a Associação dos Membros do Ministério Público do Rio Grande do Norte – AMPERN impetrou Mandado de Segurança contra a decisão administrativa da PGJ no Tribunal de Justiça, obtendo decisão favorável ao pagamento do auxílio-moradia aos membros que tenham cônjuge que já perceba o benefício (MS 2015.003192-2). A Procuradoria-Geral de Justiça impetrou Recurso Extraordinário contra a decisão do Tribunal de Justiça (RE 964.662), ainda pendente de julgamento.

24. Amazonas – a informação prestada não esclarece acerca do tema solicitado.

25. Distrito Federal – para percepção de auxílio-moradia, o membro declara que seu cônjuge não ocupa imóvel funcional nem recebe auxílio-moradia na mesma localidade, conforme dispõe o art. 2º da Portaria PGR/MPU n. 653/2013. O Ministério Público realiza análise acerca do pagamento do benefício ao cônjuge do membro requerente antes da concessão.

26. Piauí – a matéria é regulamentada na Resolução n. 02/2014 do Colégio de Procuradores de Justiça. A vantagem possui natureza indenizatória e aplica-se no âmbito da instituição as mesmas regras definidas na Resolução n. 117/2014, por expressa disposição do art. 3º da Resolução n. 02/2014.

27. Ceará – o Provimento n. 185/2014 observa, em sua inteireza, o disposto na Resolução n. 117/2014 do CNMP, prevendo igualmente a impossibilidade de pagamento do auxílio-moradia ao membro cujo cônjuge ou companheiro ocupe imóvel funcional ou perceba essa vantagem na mesma localidade.

O Ministério Público de Santa Catarina não se manifestou nos autos.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A Associação Nacional dos Procuradores da República - ANPR, a Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho – ANPT, a Associação Nacional do Ministério Público Militar – ANMPM e a Associação Nacional do Ministério Público do Distrito Federal – AMPDFT atravessou petição nos autos para requerer habilitação e extensão da decisão liminar a todos os membros do MPU, o que foi deferido somente na parte relativa à habilitação das entidades associativas à presente lide.

É o relatório.

VOTO

O Conselho Nacional do Ministério Público tem suas atribuições previstas no art. 130-A, §2º, da Constituição Federal, dentre as quais, realço a expressa no inciso II:

§ 2º - *Compete ao Conselho Nacional do Ministério Público o controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros, cabendo-lhe: (Incluído pela EC 45/2004)*
(...)

II - zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Ministério Público da União e dos Estados, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência dos Tribunais de Contas; (Incluído pela EC 45/2004).

A controvérsia apresentada no presente pedido de providências, ao fim e ao cabo, diz respeito à possibilidade de pagamento de auxílio-moradia a membro do Ministério Público cujo cônjuge ou companheiro também perceba a mesma verba, seja ela devida em razão de ocupar cargo na Magistratura ou no Ministério Público.

Não há dúvida acerca do direito, expresso em lei e autorizado por decisão judicial, ao recebimento do auxílio-moradia pelos membros do Ministério Público, no entanto, tal direito, como nenhum outro, se implanta de forma absoluta, razão pela qual importante fixarmos algumas ponderações.

A Lei Orgânica Nacional do Ministério Público dispõe em seu art. 50:

Art. 50. Além dos vencimentos, poderão ser outorgadas, a membro do Ministério Público, nos termos da lei, as seguintes vantagens:

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

(...)

II - auxílio-moradia, nas Comarcas em que não haja residência oficial condigna para o membro do Ministério Público;

(...)

Como se verifica, a Lei Orgânica Nacional traz normas gerais para a organização do Ministério Público, incluindo a possibilidade de outorga ao membro do *Parquet* de auxílio-moradia nas comarcas em que não haja imóvel funcional disponível.

Referida lei estabelece regras gerais, mas não prevê os pormenores, as situações que por ela serão abrangidas, nem especifica sua forma de aplicação, tarefa esta deixada a cargo dos órgãos detentores do poder regulamentar. Dessa forma, necessária a edição de regulamento de caráter complementar à lei para garantir-lhe a fiel execução e o alcance de seus objetivos.

Da mesma forma, a Lei Complementar n. 75/1993 estabelece em seu art. 227, VIII, o direito dos membros do Ministério Público da União à percepção do auxílio-moradia, mas sem detalhar as situações alcançadas.

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

(...)

VIII - auxílio-moradia, em caso de lotação em local cujas condições de moradia sejam particularmente difíceis ou onerosas, assim definido em ato do Procurador-Geral da República;”

Em razão dessa necessidade regulamentar e investido de suas atribuições constitucionais, este Conselho Nacional editou a Resolução CNMP N. 117/2014, a qual regulamenta a concessão da ajuda de custo para moradia aos membros do Ministério Público e estabelece em seu art. 3º, III:

“Art. 1º Os membros do Ministério Público em atividade fazem jus à percepção de ajuda de custo para moradia, de caráter indenizatório, desde que não disponibilizado imóvel funcional condigno, na localidade de lotação ou

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

de sua efetiva residência.

Art. 3º Não será devida a ajuda de custo para moradia ao membro, e de igual modo o seu pagamento cessará, quando:

(...)

III- seu cônjuge ou companheiro ocupe imóvel funcional ou perceba auxílio-moradia na mesma localidade.”

De igual forma, considerando-se o princípio da simetria, importante consignar que o Conselho Nacional de Justiça, por meio da Resolução CNJ n. 199/2014, também cuidou de regulamentar a ajuda de custo para moradia no âmbito do Poder Judiciário estabelecendo que:

“Art. 3º O magistrado não terá direito ao pagamento da ajuda de custo para moradia quando:

(...)

IV – perceber, ou pessoa com quem resida, vantagem da mesma natureza de qualquer órgão da administração pública, salvo se o cônjuge ou companheiro (a) mantiver residência em outra localidade.”

Desse modo, consoantes as resoluções do CNMP e do CNJ, possível manter-se uniforme a disciplina do instituto do auxílio-moradia, tudo nos exatos moldes da isonomia existente entre as carreiras da Magistratura e do Ministério Público.

Neste prisma, no que concerne à isonomia, transcrevo parecer do *Parquet*, citado pelo Ministro Luiz Fux, na Ação originária 1773, o qual expressa de maneira bastante lúcida a importância deste tratamento isonômico:

“Por essas características e pelo mandamento constitucional do art. 93, caput, da Constituição do Brasil, consideradas ainda as peculiaridades sociopolíticas do Federalismo pátrio, deve haver uniformidade para que haja equilíbrio na disciplina funcional dos membros do Poder Judiciário e do Ministério Público, notadamente no que tange ao regramento dos direitos, vantagens e prerrogativas funcionais. (grifei)

Com isso se evita a discrepância injustificada de vantagens que algumas legislaturas têm deferido, quiçá com excesso de liberalidade e de maneira pouco crítica, a juízes e membros do MP. Essa disparidade de regimes, sabe-se, tem sido fonte permanente de inquietude e desalento em não poucos membros dessas carreiras, que desempenham idêntico e não se veem merecedores do mesmo tratamento legal, em situação que já objeto da preocupação do Supremo Tribunal Federal no julgamento da medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade 3.854/DF. (...)”

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Pois bem.

De acordo com as informações prestadas pelas diversas unidades do Ministério Público que se manifestaram nos autos, quase a totalidade observa as situações específicas em que é vedado o recebimento do auxílio-moradia estabelecido pela norma regulamentadora expedida por este CNMP, tendo também expedido regulamentações locais em conformidade com as regras expressas Resolução CNMP N. 117/2014.

Alguns Ministérios Públicos, como o da Paraíba e do Mato Grosso do Sul, aduzem que as legislações locais não restringem referido direito, portanto, não seria possível que norma regulamentadora o fizesse, sob pena de violar o princípio da legalidade.

No entanto, desde logo assevero entender que não há que se falar em referida afronta ao princípio da legalidade, tendo em vista que mencionado ato regulamentar do Conselho Nacional do Ministério Público tem o objetivo de estabelecer condições que atendam à finalidade do benefício. Dessa maneira, em respeito exatamente ao evocado princípio da legalidade, deve o administrador público dar cumprimento ao quanto decidido pelos órgãos constitucionais competentes, a menos que exista flagrante ilegalidade, o que não se mostra o caso dos autos.

No caso em análise, a finalidade da verba referente ao auxílio-moradia é cobrir despesas relativas ao imóvel para moradia na localidade de lotação ou de efetiva residência do membro, tanto que, se houver, como expresso na norma, imóvel funcional condigno à disposição, não haverá direito ao recebimento da mencionada verba.

Seguindo a mesma *ratio*, se os membros são casados e um deles já recebe auxílio-moradia e ambos residem no mesmo imóvel, não há justificativa nem razoabilidade para pagamento em duplicidade, tendo em vista que uma única verba cobrirá efetivamente as despesas daquele imóvel. Não haveria, portanto, fato gerador para o pagamento de outra verba de mesma natureza.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O auxílio-moradia foi instituído para a recomposição de despesas com moradia a fim de que os membros do Ministério Público desempenhem condignamente suas atribuições. Assim, não pode ser utilizado como mecanismo para obtenção de injustificados privilégios, ou, caso prefiram, para um indevido incremento de renda.

Neste contexto, ressalto que a Administração Pública deve observar obrigatoriamente não apenas os princípios insculpidos na Constituição Federal em seu art. 37, *caput*, mas também os expressos no art. 2º da Lei Federal 9.784, de 29/01/1999, quais sejam: legalidade, moralidade, impessoalidade ou finalidade, publicidade, eficiência, razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica, motivação e supremacia do interesse público.

Os princípios são normas que sustentam e servem de fundamento jurídico para o ordenamento constitucional. Segundo Barroso¹, os princípios conquistaram “o *status* de norma jurídica, superando a crença de que teriam uma dimensão puramente axiológica, ética, sem eficácia jurídica ou aplicabilidade direta e imediata”.

Em relação aos princípios constitucionais que regem a administração pública, Hely Lopes Meirelles (2000, p.81) afirma que:

“Os princípios básicos da administração pública estão consubstancialmente em doze regras de observância permanente e obrigatória para o bom administrador: *legalidade, moralidade, impessoalidade ou finalidade, publicidade, eficiência, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, motivação e supremacia do interesse público*. Os cinco primeiros estão expressamente previstos no art. 37, *caput*, da CF de 1988; e os demais, embora não mencionados, decorrem do nosso regime político, tanto que, ao daqueles, foram textualmente enumerados pelo art. 2º da Lei federal 9.784, de 29/01/1999.”

Assim, tendo em vista que os princípios vinculam o entendimento e a aplicação das normas jurídicas, a Resolução CNMP N. 117/2014, regulamentou legitimamente o direito ao recebimento do auxílio-moradia pelos membros do Ministério Público, alicerçada em sua competência para zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público, nos moldes do art. 130-A, §2º, I, da Constituição Federal e respeitando

1 BARROSO, 2003, P. 337

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

os princípios da legalidade, proporcionalidade e razoabilidade, bem como o princípio da finalidade, ou seja, necessidade de se atender o fim legal, bem como o da moralidade.

O princípio da proporcionalidade/razoabilidade em essência, consubstancia uma pauta de natureza axiológica que emana diretamente das ideias de justiça, equidade, bom senso, prudência, moderação, justa medida, proibição de excesso, direito justo e valores afins, e precede e condiciona a positividade jurídica. Ademais, enquanto princípio geral do direito serve de regra de interpretação para todo o ordenamento jurídico.

A boa administração é aquela que interpreta o texto legal de forma a alcançar seu objetivo, considerando-se que a interpretação deixou de ser um mero ato mecanicista dos fatos à norma, possibilitando adequar o sentido das normas infraconstitucionais para torná-las compatíveis com a Constituição.

Dessa forma, o CNMP pode e deve detalhar ou interpretar a norma, como queiram, estabelecendo critérios para sua aplicação para conformá-la com os princípios constitucionais e sempre observando a finalidade específica para a qual foi expedida.

Destaco que o que explica, justifica e confere sentido a uma norma é precisamente a finalidade específica a que se destina. Portanto, na verdade, o que é ilegal é a aplicação da norma de forma desarrazoada, desproporcional. Os princípios da razoabilidade e proporcionalidade surgem como instrumento de controle, evitando condutas desarrazoadas pelo administrador.

Enfatizo que a regulamentação do CNMP assim como a do CNJ não afasta ou restringe o comando legal, simplesmente harmoniza o conteúdo da norma com os princípios constitucionais, detalhando-a para sua fiel execução.

Ademais, a Administração Pública deve zelar pela boa gestão dos recursos públicos. A responsabilidade pela gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente que objetiva prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

contas públicas, mediante cumprimento de metas, obediência a limites, condições para renúncia de receita e geração de despesas com pessoal, dentre outros.

É fato que, em se considerando o caráter indenizatório da parcela, a concessão a todos indiscriminadamente do benefício, como meio indireto de aumento de remuneração, poderia gerar despesas aos cofres públicos de tal monta capaz de causar um descontrole das contas públicas, com efeitos econômicos negativos quanto à capacidade orçamentária e à prestação de serviços públicos, e em desconformidade com os princípios que regem a administração pública.

O caráter indenizatório da verba somente reforça a necessidade de se observar limites, levando-se em conta principalmente a finalidade da norma, que na presente hipótese diz respeito a valores pagos ao membro para suportar exclusivamente os custos com moradia, via de regra uma em cada unidade familiar.

A regulamentação ao estabelecer situações específicas em que não se justifica o pagamento da verba referente ao auxílio-moradia obedece ao princípio da igualdade, impedindo eventual privilégio de membros do Ministério Público com o acréscimo de valores cuja destinação não corresponderia ao estabelecido em lei.

O princípio da isonomia foi instituído pela Carta Magna como um dos pilares estruturantes do ordenamento brasileiro, o que implica ter o legislador constitucional e o aplicador da lei o dever de dispensar tratamento igualitário, com as distinções necessárias, conforme a situação fática de cada um. O princípio da igualdade deve constituir preocupação tanto do legislador como do aplicador da lei no sentido de tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida dessa desigualdade.

A fim de assegurar o tratamento uniforme a todos, é imprescindível a aplicação da igualdade material, resultando na igualdade real e efetiva, sem privilégios, ou seja, a lei não pode ser fonte de privilégios, portanto, a sua interpretação tem de observar o ordenamento jurídico e os princípios que o regem para que tenhamos um resultado justo e

equânime.

O princípio da isonomia visto sob o enfoque da razoabilidade, permite a diferenciação, desde que haja razoabilidade para o discriminar.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal (STF) suspendeu decisão do Tribunal Regional Federal da 2ª Região (TRF-2) que assegurou a juízes do Trabalho o recebimento de auxílio-moradia, mesmo residindo com cônjuge ou companheiro que já tem direito ao benefício. Na Suspensão de Liminar (SL) 937, o presidente da Corte destacou que a decisão impugnada estava em desacordo com os atos regulamentadores da matéria editados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), além de ressaltar o perigo para a economia pública, em razão do efeito multiplicador da causa.

No mesmo viés, recente decisão prolatada pelo min. Gilmar Mendes, assevera que:

O Tribunal de Justiça de Goiás, ao indeferir o pedido administrativo dos impetrantes de percepção simultânea da ajuda de custo para moradia, determinando a exclusão da vantagem do contracheque do impetrante Carlos Eduardo Rodrigues de Sousa, por meio do Ofício 216-DG, de 24.4.2015, apenas executou a determinação do CNJ, conforme previsto no art. 1º, IV, da Resolução 199/2014: “Art. 1º A ajuda de custo para moradia no âmbito do Poder Judiciário, prevista no art. 65, II, da Lei Complementar 35, de 14 de março de 1979, de caráter indenizatório, é devida a todos os membros da magistratura nacional. (...) IV perceber, ou pessoa com quem resida, vantagem da mesma natureza de qualquer órgão da administração pública, salvo se o cônjuge ou companheiro(a) mantiver residência em outra localidade”. A Resolução 199/2014 CNJ está em vigor e dirige-se a regulamentar a ajuda de custo para moradia no âmbito do Poder Judiciário, em consequência da medida cautelar deferida pelo Ministro Luiz Fux, nos autos da AO 1773/DF. Embora tenha minhas dúvidas quanto à constitucionalidade do recebimento de auxílio-moradia por magistrados independentemente da existência de lei a regulamentar o art. 65, II, da LOMAN, é certo que a vedação à percepção simultânea da ajuda de custo por ambos os cônjuges, quando os dois residirem no mesmo município, não viola direito líquido e certo dos impetrantes. **O pagamento do auxílio-**

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

moradia a só um dos cônjuges, quando há convivência em comum na mesma localidade em que ambos estão lotados, não afasta a natureza indenizatória da ajuda de custo pleiteada. Ao contrário, permitir o duplo pagamento do mesmo auxílio, pelos mesmos fatos e objetivamente a mesma finalidade, importaria em recebimento de indenização indevida, divorciada dos objetivos que a motivam. Ante o exposto, nego seguimento ao presente mandado de segurança (art. 21, § 1º, do RISTF). Defiro o ingresso da União no feito, conforme requerido. (eDOC 11) Publique-se. Brasília, 30 de março de 2017. Ministro GILMAR MENDES Relator Documento assinado digitalmente.

(MS 33598, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 30/03/2017, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-066 DIVULG 31/03/2017 PUBLIC 03/04/2017)

Pelo exposto, *data maxima venia* ao entendimento lançado pelo eminente Conselheiro relator originário, defendo posicionamento diverso e, portanto, revogo as liminares deferidas em favor do Ministério Público do Estado da Paraíba e do Estado do Mato Grosso do Sul, determinando aos Procuradores-Gerais de Justiça de ambos os Ministérios Públicos que interrompam definitivamente o pagamento do auxílio-moradia nos casos vedados pelo art. 3º, III, da Resolução n. 117/2014, e voto pela **IMPROCEDÊNCIA** do presente Pedido de Providências, por entender legal, razoável e justa a regra posta na regulamentação deste CNMP, decisão esta que estendo aos membros do Ministério Público da União representados pelas substitutas processuais Associação Nacional dos Procuradores da República - ANPR, a Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho – ANPT, a Associação Nacional do Ministério Público Militar – ANMPM e a Associação Nacional do Ministério Público do Distrito Federal – AMPDFT, que requereram e tiveram admitida a sua habilitação nestes autos.

É como voto.

Brasília (DF), 12 de dezembro de 2017.

Erick Venâncio Lima do Nascimento
Conselheiro Relator