



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO – PCA Nº 1.00958/2016-66

Requerente: Conselho Nacional do Ministério Público

Requerido: Ministério Público do Estado de Rondônia

DECISÃO LIMINAR

Trata-se de Procedimento de Controle Administrativo instaurado a partir de proposição do Conselheiro Walter de Agra Júnior, com o objetivo de verificar, em todas as unidades do Ministério Público Brasileiro, a observância do parágrafo único, do art. 4º, da Resolução nº 09/2006 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), especificamente quanto à natureza e ao pagamento das verbas previstas no art. 4º da referida norma, bem como se o seu somatório com o subsídio respeita o teto remuneratório.

Dessa forma, foram solicitados esclarecimentos acerca das verbas enumeradas nos incisos do art. 4º da Resolução CNMP nº 09/2006 e eventualmente pagas pela Instituição aos membros.

Requeriu-se a discriminação dos valores pagos a cada membro e a correspondente porcentagem de cada parcela, bem como a comprovação documental especificando nominal e mensalmente o valor, beneficiário e natureza do pagamento das verbas previstas no art. 4º da Resolução CNMP nº 09/2006 alusivos aos exercícios de 2011 a 2016, destacando em informação apartada todos os membros que receberam valores superiores ao teto, justificando o porquê de tais pagamentos, indicando ainda a natureza de cada um dos valores que ensejou o pagamento de valores acima do teto.

O Procurador-geral de Justiça informou, em síntese, o que segue:

1. No que concerne às verbas enumeradas no art. 4º da Resolução CNMP n. 09/2006, o Ministério Público de Rondônia paga as elencadas na Certidão n. 316/2016-GRH, quais sejam: gratificação de cargos, gratificação sec. Geral, gratificação de

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

designação, gratificação Colégio Recursal, gratificação DAS-8, gratificação Direção de Centro, Incorporação de Cargo (Incorporação de Quintos - Lei 96/93), diferença de subsídio (diferença salarial devida quando o membro é convocado para funções não eventuais de substituição ou auxílio em entrância superior), gratificação de cumulação, auxílio-saúde, gratificação de cumulação mês anterior, gratificação de Coordenação de Promotoria e diferença de gratificação de Coordenação de Promotoria, com discriminação de código de pagamento, a percentagem e a fundamentação legal, obedecendo ao teto remuneratório.

2. Em relação às verbas superiores ao teto, estão elencadas na Certidão n. 317/2016-GRH: **auxílio moradia – interior (15% do subsídio), auxílio moradia – capital (20% do subsídio)**, diferença de auxílio moradia, auxílio alimentação, ajuda de custo e auxílio odontológico, e são pagas em caráter indenizatório, estando previstas nas exceções do art. 6º, e, portanto, extra-teto.

3. Há informação apartada dos membros que receberam valores superiores ao teto, conforme certidão n. 318/2016-GRH, em razão da percepção de auxílios (alimentação, odontológico e moradia), ajuda de custo, valores de Parcela Autônoma de Equivalência – PAE, Adicional por Tempo de Serviço – ATS, abono permanência, licença-prêmio e férias convertidas em pecúnia, as quais possuem caráter indenizatório, conforme art. 6º, inciso I, da Resolução n. 9/2006-CNMP, com anexos I a VI, também em mídia digital, contendo o nome e os valores por eles percebidos.

É relatório.

Passo a decidir.

O Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) tem sua atribuição prevista no art. 130-A, §2º, da Constituição Federal:

§ 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)

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Destaco o inciso II, do §2º, do art. 130-A:

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).

Portanto, o CNMP possui atribuição institucional de verificar o cumprimento do teto constitucional (Resolução CNMP n. 09/2006) pelos Ministérios Públicos, de investigar se os recursos públicos estão sendo empregados de forma legítima, transparente, racional e com observância dos parâmetros legais e princípios constitucionais.

Os membros do Ministério Público são remunerados por meio do sistema de subsídio, ou seja, remuneração por meio de parcela única, sendo vedado o acréscimo de “qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI” (art. 39, §4º, da Constituição Federal).

Nesse sentido, o ponto fundamental para uma análise adequada e justa é identificar a natureza jurídica de cada uma das verbas pagas, se remuneratórias ou indenizatórias, já que estas últimas não se incluem no cálculo do teto constitucional.

O objetivo é impedir o desvirtuamento do caráter indenizatório de parcelas específicas, e a consequente burla a natureza jurídica e finalidade das gratificações.

No caso em espécie, antes de analisar de forma mais detida todos os dados relativos às diversas verbas pagas pela Instituição aos seus membros, suas naturezas jurídicas, e a observância do teto constitucional, **atenho-me**, a princípio, **apenas na apreciação do valor pago a título de auxílio-moradia**.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O pagamento do auxílio-moradia é previsto na Lei Nacional do Ministério Público (lei n. 8.625/93):

Art. 50. 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;

No mesmo sentido dispõe a Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Rondônia (Lei Complementar n. 93/1993) em seu art. 117, II:

Art. 117. 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;

O CNMP regulamentou a matéria por meio da Resolução n. 117/2014, a qual trata da ajuda de custo para moradia aos membros do Ministério Público, e que em seu art. 1º prevê:

“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 de sua efetiva residência.”

O auxílio-moradia teria natureza jurídica indenizatória, já que se trata de retribuição pecuniária que recompõe a depreciação patrimonial ou prejuízo experimentado por alguém, sendo as verbas indenizatórias pagas aos agentes públicos em virtude de

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

circunstâncias peculiares/particulares como forma de ressarcimento por parte do órgão público em que atuam.

O auxílio-moradia é perfeitamente compatível com o regime constitucional de subsídio e é devido aos agentes públicos que estejam no exercício de suas atribuições institucionais, no entanto, o valor a ser pago deve observar a limites específicos.

Em relação ao tema, transcrevo a ementa da Medida Cautelar na Ação Originária 1.773 do Distrito Federal:

“AÇÃO ORIGINÁRIA. MAGISTRATURA FEDERAL. AJUDA DE CUSTO PARA FINS DE MORADIA. DIREITO ASSEGURADO EXPRESSAMENTE PELO ART. 65, INCISO II, DA LEI ORGÂNICA DA MAGISTRATURA NACIONAL (LOMAN) E PERCEBIDO POR MAGISTRADOS EM SITUAÇÃO SEMELHANTE À DOS AUTORES. DIREITO QUE JÁ É RECONHECIDO A SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS SUBORDINADOS DIRETAMENTE A JUÍZES FEDERAIS, JUÍZES DE DIREITO DOS ESTADOS, PROMOTORES DE JUSTIÇA ESTADUAIS, A MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, MEMBROS DO CONGRESSO NACIONAL E DIVERSAS OUTRAS CATEGORIAS PROFISSIONAIS. IN CASU, A CONCESSÃO DO DIREITO PRETENDIDO PELOS JUÍZES FEDERAIS BRASILEIROS ATENDE AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, JURIDICIDADE ADMINISTRATIVA E DA MORALIDADE, POSTO CONTEMPLADO NA LEI E NO TEXTO CONSTITUCIONAL. DEVERAS, A CONCESSÃO NÃO ENCERRA A INIQUIDADE, PORQUANTO, MESMO APÓS A SUA IMPLEMENTAÇÃO, O JUIZ FEDERAL PASSARÁ A RECEBER REMUNERAÇÃO MENSAL AQUÊM DE VÁRIOS SEGMENTOS QUE ATUAM NA ESFERA JUDICIAL. É QUE A CONCESSÃO

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

VISA A SERVIR DE INSTRUMENTO DE MORALIZAÇÃO DESTINADA A ASSEGURAR A INDEPENDÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO E EVITAR O INDESEJÁVEL CRESCIMENTO DO ELEVADO NÚMERO DE JUÍZES FEDERAIS QUE SE EXONERAM DOS SEUS CARGOS PARA OCUPAR OUTROS DE NATUREZA PÚBLICA, TORNANDO A MAGISTRATURA MERA CARREIRA DE PASSAGEM. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO PELO DEFERIMENTO DA MEDIDA LIMINAR E PELA PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO. TUTELA ANTECIPADA DEFERIDA. (MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO ORIGINÁRIA 1.773 DISTRITO FEDERAL – MINISTRO LUIZ FUX).”

No *site* do STF foram publicadas informações a respeito da referida ação originária:

“O ministro entendeu que os magistrados federais fazem jus ao auxílio, uma vez que se trata de verba de caráter indenizatório – compatível com o regime do subsídio –, previsto pela Lei Orgânica da Magistratura (Loman) e já paga a diversos profissionais, como procuradores federais, ministros de tribunais superiores e a magistrados de 18 estados. (...) O ministro citou jurisprudência do STF segundo a qual o auxílio-moradia deve ser pago aos magistrados em atividade, e parecer do procurador-geral da República nos autos, segundo o qual a verba tem previsão expressa na Loman (Lei Complementar 35/1979), a qual foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988. Na decisão, o ministro menciona a restrição, prevista na Loman, segundo a qual o auxílio deve ser pago apenas quando não houver residência oficial à disposição do magistrado. **O MINISTRO ESTABELECEU, AINDA, COMO VALOR PARA O AUXÍLIO AQUELE PAGO AOS MINISTROS DO STF**, e, por fim, oficiou ao CNJ para que tome

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

conhecimento da relevância do tema, a fim de promover uma regulamentação uniforme da matéria.” (grifei)

A concessão desta tutela antecipada nos autos da AO nº 1.773/DF e a incontestável simetria entre as carreiras da magistratura e do Ministério Público permitiram que tal benefício fosse estendido ao Ministério Público por meio da Resolução CNMP n.117/2016.

Em consonância com os termos da decisão na AO nº 1.773/DF, a Resolução CNMP n. 117/2016 prescreveu o que segue:

“Art. 2º. O valor mensal da ajuda de custo para moradia não poderá exceder o fixado para os Ministro do Supremo Tribunal Federal”.
(grifei)

(...)

§ 2º No âmbito do Ministério Público, cada membro perceberá, a título de ajuda de custo para moradia, o limite máximo previsto no caput deste artigo.” (grifei)

O CNMP, portanto, regulamentou a matéria (Resolução n. 117/2014) e definiu que **REFERIDO AUXÍLIO NÃO PODERÁ EXCEDER O FIXADO PARA OS MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, OU SEJA, QUE O VALOR MÁXIMO QUE PODE SER PAGO SERÁ DE R\$ 4.377,73** (quatro mil e trezentos e setenta e sete reais e setenta e três centavos), conforme determinado pelo STF em decisão na Ação Originária (AO) 1773 e procedimento administrativo 344.7441.

Entendo que a mesma ratio utilizada pelo Ministro Luiz Fux para estender a todos igualmente o direito ao recebimento do auxílio-moradia, foi utilizada em relação ao valor a ser efetivamente pago a ambas as carreiras, por este motivo foi fixado um limite, o qual deve ser obedecido, para que todos recebam valores equivalentes.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Ao deferir o pedido de antecipação de tutela e assegurar o direito ao auxílio-moradia a todos os juízes federais em atividade no país na decisão exarada na Ação Originária (AO) 1773, o ministro Luiz Fux afirmou: *“Não é crível que, em um Estado de Direito, em que se propugna como um de seus vetores axiológicos o **princípio da isonomia**, uma parcela de caráter indenizatório prevista em lei em favor dos autores, e que já é paga regularmente a ocupantes do mesmo cargo de juiz federal, não seja estendida aos demandantes”*. (sem destaque no original)

Ademais, a previsão de limite do valor a ser pago a título de auxílio-moradia possibilita maior controle por parte do administrador, e a compatibilização dos gastos, de acordo com a Constituição, a qual determina que o Ministério Público elabore sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.

No entanto, no caso em comento, **chamou-me atenção o fato de o Ministério Público de Rondônia pagar a título de auxílio-moradia valores diversos, tais como: R\$ 5.589,13 (cinco mil quinhentos e oitenta e nove reais e treze centavos), R\$ 4.582,35 (quatro mil quinhentos e oitenta e dois reais e trinta e cinco centavos) e R\$ 6.094,22 (seis mil e noventa e quatro reais e vinte e dois centavos), os quais ultrapassam o limite estabelecido pelo CNMP (Resolução n. 117/2014) e pelo STF.**

Nesse sentido, solicitei manifestação Ministério Público do Estado de Rondônia (MPRO) para que justificasse o pagamento do auxílio-moradia em valor superior ao fixado pelo CNMP e pelo STF.

Em resposta, afirmou que o auxílio-moradia do Ministério Público de Rondônia tem como fundamento a Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Rondônia – LCE 93/93 (art. 117, II), bem como a LCE n. 337, de 1º/2/2006, que fixou os seus percentuais.

Frisou, ainda, o MPRO que o valor da citada verba já foi objeto de debate e decisão no CNMP no Procedimento de Controle Administrativo (PCA) n. 1.00045/2015-31.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

De fato, o assunto foi tratado pelo CNMP no referido PCA e julgado procedente. Tendo sido a decisão nos seguintes termos:

“Em face do exposto e, para conferir plena eficácia à Resolução CNMP n. 117/2014, VOTO pela expedição de ofício ao eminente Procurador-Geral da República para que, diante dos documentos acostados a estes autos, possa, se entender cabível, adotar as medidas judiciais voltadas à plena observância dos parâmetros impostos pelo STF e pelo CNMP, em relação ao pagamento do auxílio-moradia para os membros do Ministério Público brasileiro, diante do teor do artigo 5º, inciso X, da Lei Complementar do Estado de Rondônia nº 337/2006, a qual tem dado supedâneo para que o *Parquet* em referência:

- i) Pague ajuda de custo para moradia aos seus membros em valor superior àquele fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal, correspondente a R\$ 4.337,73¹ (em contrariedade ao artigo 2º da Resolução CNMP nº 117/2014 e à decisão proferida pelo STF na AO 1.773/DF);
- ii) Pague ajuda de custo para moradia em duplicidade a membro cujo cônjuge ou companheiro ocupe imóvel funcional ou já perceba auxílio-moradia na mesma localidade (em contrariedade ao artigo 3º, III, da Resolução CNMP nº 117/2014);
- iii) Não exija prévio requerimento para efetuar pagamento de ajuda de custo para moradia (em contrariedade ao artigo 4º da Resolução CNMP nº 117/2014).”

O PCA mencionado foi instaurado a partir de estudos realizados pela Comissão de Controle Administrativo e Financeiro no Procedimento Interno de Comissão nº 0.00.000.000446/2011-03, que se destinou a verificar a adequação jurídica do pagamento de

¹ Conforme decidido pela Corte na 5ª Sessão Administrativa de 2011, realizada em 21/09/2011, nos autos do procedimento administrativo 344.7441.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

auxílio-moradia no âmbito dos Ministérios Públicos dos Estados e dos quatro ramos do Ministério Público da União.

Ressalte-se que durante a instrução do citado PCA, o então relator, requisitou informações “*acerca das medidas adotadas pelo órgão requerido com vistas a garantir o efetivo cumprimento da Resolução CNMP nº 117/2014, especificamente sobre a existência de anteprojeto ou projeto de lei em tramitação de autoria do Procurador-geral de Justiça do Estado de Rondônia com a finalidade de alterar o art. 5º, X, da Lei Complementar nº 337/2006 para adequá-lo à Resolução CNMP nº 117/2014*”, porém, a resposta foi negativa.

A decisão do PCA n. 1.00045/2015-31 ocorreu em abril de 2016 e concluiu, como se verifica claramente, **pela necessidade de ajustes nos valores pagos pelo Ministério Público de Rondônia a título de auxílio-moradia**, tendo em vista as distorções explicitadas nos três itens do dispositivo da decisão transcrita e a dissonância com a resolução do CNMP e entendimento do STF. Entrementes, embora decorrido quase 01 ano da decisão lançada pelo CNMP em que reconheceu o excesso do valor pago a título de auxílio moradia, nada foi feito, objetivamente, para limitar ou extirpar este abuso.

Saliento que o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia por meio do Ato Nº 10/2017 explicitou os valores pagos a título de auxílio-moradia aos Desembargadores e Juizes de 3ª Entrância – capital, os quais correspondem, respectivamente, à seguinte quantia: R\$ 6.094,22 e R\$ 5.789,51, ou seja, valores equivalentes aos pagos pelo Ministério Público e, por conseguinte, também superiores ao valor limite estabelecido pelo STF.

Por oportunidade, ressalto que na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 3783, o STF entendeu inconstitucional a Lei Complementar nº 24, de 26 de julho de 1989 de Rondônia, no ponto em que estendia o auxílio-moradia aos membros inativos, conforme abaixo:

“Por maioria, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) aplicou, nesta quinta-feira (17), por analogia, o enunciado da Súmula 680 da própria Corte para declarar a inconstitucionalidade do parágrafo 3º do artigo 3º da Lei Complementar nº 24, de 26 de julho de 1989 de Rondônia, introduzido pela Lei

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Complementar estadual nº 281, de 2003. A norma estendia o auxílio-moradia aos inativos do Ministério Público do estado (MPE).

A decisão foi tomada pelo Plenário no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3783, ajuizada pelo procurador-geral da República contra o governador de Rondônia, que sancionou a lei, e contra a Assembleia Legislativa do estado (AL-RO), que a aprovou. Na ação, o procurador-geral da República sustentou que o benefício é inconstitucional, porque não está previsto na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público e que a competência para legislar nesta matéria é exclusiva da União.”

Destaco ementa do voto do relator:

ADI N. 3.783-RO. RELATOR: MIN. GILMAR MENDES

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Extensão do auxílio-moradia aos membros inativos do Ministério Público estadual. I. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. A Lei nº 8.625/1993 – Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (LONMP) –, ao traçar as normas gerais sobre a remuneração no âmbito do Ministério Público, não prevê o pagamento de auxílio-moradia para membros aposentados do parquet. Como a LONMP regula de modo geral as normas referentes aos membros do Ministério Público e não estende o auxílio-moradia aos membros aposentados, conclui-se que o dispositivo em análise viola o art. 127, § 2º, da Carta Magna, pois regula matéria própria da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público e em desacordo com esta. II. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. O auxílio-moradia constitui vantagem remuneratória de caráter indenizatório. Portanto, é devido apenas em virtude da prestação das atividades institucionais em local distinto, enquanto estas durarem. Como decorre da própria lógica do sistema remuneratório, o auxílio moradia visa ressarcir os custos e reparar os danos porventura causados pelo deslocamento do servidor público para outros locais que não o de sua residência habitual. Dessa forma, parece lógico que tal vantagem seja deferida apenas àqueles servidores em plena atividade, que se encontrem nessa específica situação, e apenas enquanto ela durar, não se incorporando de forma perpétua aos vencimentos funcionais do servidor. O auxílio-moradia deve beneficiar somente o membro do Ministério Público que exerça suas funções em local onde não exista residência oficial condigna. Assim, a extensão de tal vantagem aos membros aposentados, que podem residir em qualquer lugar, visto que seu domicílio não está mais vinculado ao local onde exerçam suas funções (CF, art. 129, § 2º), viola os princípios constitucionais da isonomia, da razoabilidade e da moralidade. III. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

Na mesma esteira, constata-se haver incompatibilidade entre o que estabelece a lei local (LCE N. 337/2006) e o precedente do STF juntamente com a Resolução do CNMP, implicando a necessidade de ajustes na legislação para que se adeque aos parâmetros estabelecidos a todos os membros da carreira do Ministério Público e da Magistratura.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Em que pese a autonomia financeira do Ministério Público, a Administração Superior tem o dever de gerir bem os recursos orçamentários, utilizando as dotações postas em favor da instituição de forma apropriada e legítima, sempre observando as regras pertinentes ao tema, ou seja, o auxílio-moradia não pode ser pago em patamar superior ao limite instituído pelo STF e pelo CNMP, com a possibilidade, inclusive, de causar impacto nas finanças estaduais, de modo a comprometer a regular execução orçamentária do próprio Ministério Público.

Nesse diapasão, ressalto a responsabilidade que tem o Ministério Público de manter-se dentro dos limites determinados pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000 - LRF), atentando aos conceitos de limite de alerta (art. 59, §1º) e limite prudencial (parágrafo único do art. 22), que correspondem às situações em que o Poder, órgão ou ente alcança, respectivamente, 90% (noventa por cento) ou 95% (noventa e cinco por cento) do seu limite de gasto com pessoal.

No caso do Ministério Público, a LRF dispõe:

“Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

(...)

II - na esfera estadual:

(...)

d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados;”

Conclui-se, portanto, que para o Ministério Público Estadual o limite de alerta corresponde a 1,80% (um inteiro e oitenta centésimos por cento) e seu limite prudencial equivale a 1,90% (um inteiro e noventa centésimos por cento).

Ao meu sentir ainda que, atualmente, estejam regulares as contas do

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Ministério Público do Estado de Rondônia, **este fato não é permissivo** para inobservância de decisão do STF e de Resolução do CNMP.

Uma Instituição que possui a elevada atribuição de defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis e, dessa forma, deve fiscalizar e promover a observância das leis em sentido amplo, incluindo a Lei Maior, assegurando a plena efetividade de suas normas e princípios, precisa realizar uma gestão estratégica, responsável e eficiente, zelando pela manutenção da legitimidade social e credibilidade do Ministério Público.

No contexto atual, *“uma instituição que pretende manter-se legítima pela sociedade - num cenário de contingenciamento de recursos e, paradoxalmente, de maior cobrança pelos cidadãos por resultados efetivos - necessita elencar prioridades na sua atuação, de modo a racionalizar a utilização dos recursos e concentrar os esforços naquilo que é mais relevante. Essa é a essência de se formular estratégias, escolher o que fazer e, principalmente, o que não fazer”*.²

Nesse sentido, **o fato de o valor relativo ao auxílio-moradia pago aos membros do Ministério Público de Rondônia ser superior ao limite estabelecido pelo STF e pelo CNMP contraria, ainda que reflexamente, os princípios constitucionais da moralidade, isonomia e razoabilidade, mormente quando se destaca em todos os noticiários o estado financeiro difícil por que passam todas as administrações públicas – incluindo neste rol a administração do Ministério Público em todo o Brasil.**

O princípio da moralidade encontra-se expresso no art. 37 da Constituição Federal e tem exponencial importância no ordenamento jurídico, devendo orientar, direcionar e delimitar a atuação estatal no exercício de sua função:

“O princípio da moralidade administrativa – enquanto valor constitucional revestido de caráter ético-jurídico – condiciona a legitimidade e a validade dos atos estatais. A atividade estatal, qualquer que seja o domí-

² PORTER, M. E. o que é estratégia? In: MINTZBERG et al. O Processo da Estratégia: conceitos, contextos e casos selecionados. 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. p. 37.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

nio institucional de sua incidência, está necessariamente subordinada à observância de parâmetros ético-jurídicos que se refletem na consagração constitucional do princípio da moralidade administrativa. Esse postulado fundamental, que rege a atuação do Poder Público, confere substância e dá expressão a uma pauta de valores éticos sobre os quais se funda a ordem positiva do Estado. [ADI 2.661 MC, rel. min. **Celso de Mello**, j. 5-6-2002, P, *DJ* de 23-8-2002.]”

O princípio da isonomia, tendo em vista não só a igualdade que deve prevalecer entre os membros do Ministério Público, como também, por simetria, entre os membros do Ministério Público e membros da magistratura, aplicando-se para ambas as carreiras a isonomia de prerrogativas, regime jurídico e vantagens funcionais, consagrada pela Constituição Federal (art. 129, §4º, CF).

A decisão em Rcl 15946 MC/SC reconheceu a simetria constitucional entre as carreiras da Magistratura e do Ministério Público amparada pelo art. 129, §4º, da Constituição:

*“Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:
(...)
§ 4º Aplica-se ao Ministério Público, no que couber, o disposto no art. 93.”*

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) também reconheceu referida simetria por meio de decisão proferida nos autos do Pedido de Providências n. 0002043-22.2009.2.00.0000, com base no disposto no artigo 129, § 4º, da Constituição, em acórdão assim ementado:

“PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. ASSOCIAÇÃO DE MAGISTRADOS. REMUNERAÇÃO DA MAGISTRATURA. SIMETRIA CONSTITUCIONAL COM O MINISTÉRIO PÚBLICO (ART. 129, § 4º DA CONSTITUIÇÃO). RECONHECIMENTO DA EXTENSÃO DAS VANTAGENS PREVISTAS NO ESTATUTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO (LC 73, de 1993, e LEI 8.625, de 1993). INADEQUAÇÃO DA LOMAN FRENTE À CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. REVOGAÇÃO DO ARTIGO 62 DA LEI ORGÂNICA DA MAGISTRATURA FACE AO NOVO REGIME REMUNERATÓRIO INSTITUÍDO PELA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19. APLICAÇÃO DIRETA DAS REGRAS CONSTITUCIONAIS

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

RELATIVAS AOS VENCIMENTOS, JÁ RECONHECIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INVIABILIDADE DA APLICAÇÃO DA SÚMULA 339 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE PARA QUE SEJA EDITADA RESOLUÇÃO DA QUAL CONSTE A COMUNICAÇÃO DAS VANTAGENS FUNCIONAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL À MAGISTRATURA NACIONAL, COMO DECORRÊNCIA DA APLICAÇÃO DIRETA DE DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL QUE GARANTE A SIMETRIA ÀS DUAS CARREIRAS DE ESTADO. I - A Lei Orgânica da Magistratura, editada em 1979, em pleno regime de exceção, não está de acordo com os princípios republicanos e democráticos consagrados pela Constituição Federal de 1988. II - A Constituição de 1988, em seu texto originário, constituiu-se no marco regulatório da mudança de nosso sistema jurídico para a adoção da simetria entre as carreiras da magistratura e do Ministério Público, obra complementada por meio da Emenda Constitucional nº 45, de 2004, mediante a dicção normativa emprestada ao § 4º do art. 129. III - A determinação contida no art. 129, §4º, da Constituição, que estabelece a necessidade da simetria da carreira do Ministério Público com a carreira da Magistratura é autoaplicável, sendo necessária a comunicação das vantagens funcionais do Ministério Público, previstas na Lei Complementar 75, de 1993, e na Lei nº 8.625, de 1993, à Magistratura e vice-versa sempre que se verificar qualquer desequilíbrio entre as carreiras de Estado. Por coerência sistêmica, a aplicação recíproca dos estatutos das carreiras da magistratura e do Ministério Público se auto define e é auto suficiente, não necessitando de lei de hierarquia inferior para complementar o seu comando. IV - Não é possível admitir a configuração do esdrúxulo panorama segundo o qual, a despeito de serem regidos pela mesma Carta Fundamental e de terem disciplina constitucional idêntica, os membros da Magistratura e do Ministério Público brasileiros passaram a viver realidades bem diferentes, do ponto de vista de direitos e vantagens. V - A manutenção da realidade fática minimiza a dignidade da judicatura porque a independência econômica constitui um dos elementos centrais da sua atuação. A independência do juiz representa viga mestra do processo político de legitimação da função jurisdicional. VI - Não existe instituição livre, se livres não forem seus talentos humanos. A magistratura livre é dever institucional atribuído ao Conselho Nacional de Justiça que vela diuturnamente pela sua autonomia e a independência, nos exatos ditames da Constituição Federal. VII - No caso dos Magistrados e membros do Ministério Público a independência é uma garantia qualificada, instituída pro societatis, dada a gravidade do exercício de suas funções que, aliadas à vitaliciedade e à inamovibilidade formam os pilares e alicerces de seu regime jurídico peculiar. VIII - Os subsídios da magistratura, mais especificamente os percebidos pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal, por força da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, representam o teto remuneratório do serviço público nacional, aí incluída a remuneração e o subsídio dos

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes (art. 37, XI), portanto, ao editar a norma do art. 129, § 4º (EC 45, de 2004), o constituinte partiu do pressuposto de que a remuneração real dos membros do Ministério Público deveria ser simétrica à magistratura. IX - Pedido julgado procedente para que seja editada resolução que contenha o reconhecimento e a comunicação das vantagens funcionais do Ministério Público Federal à Magistratura Nacional, como decorrência da aplicação direta do dispositivo constitucional (art. 129, § 4º) que garante a simetria às duas carreiras de Estado.”

Merece menção, ainda, o princípio da razoabilidade, que pode ser encontrado implicitamente em vários dispositivos constitucionais, e cuja doutrina mais moderna o define como sendo um parâmetro de valoração e controle dos atos do Poder Público para estimar se estes atos estão informados pelo valor superior inerente a todo ordenamento jurídico: “a justiça”.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – que equipara os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade – acolhe a lição alemã, no seguinte sentido:

“A EXIGÊNCIA DE RAZOABILIDADE QUALIFICA-SE COMO PARÂMETRO DE AFERIÇÃO DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DOS ATOS ESTATAIS. - A exigência de razoabilidade – que visa a inibir e a neutralizar eventuais abusos do Poder Público, notadamente no desempenho de suas funções normativas – atua, enquanto categoria fundamental de limitação dos excessos emanados do Estado, como verdadeiro parâmetro de aferição da constitucionalidade material dos atos estatais.” (STF: Pleno, ADIn-MC nº 2.667/DF, Relator Ministro Celso de Mello, DJ de 12.03.2004, p. 36).

O Ministério Público do Estado de Rondônia justificou o pagamento do auxílio-moradia em valor que ultrapassa o limite previsto pelo STF e pelo CNMP, alicerçado na Lei Complementar n. 337/2006, a qual dispõe sobre os subsídios do Ministério Público do Estado de Rondônia, e que traz em seu art. 5º, X a seguinte regra:

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

“Art. 5º. (...)

X – auxílio moradia, como previsto para os magistrados, fixado em 20% (vinte por cento) e 15% (quinze por cento), respectivamente, para capital e interior, ou qualquer outra verba idêntica de natureza indenizatória.”

No entanto, importante consignar que há orientação da Segunda Turma da Suprema Corte em que assenta, quanto ao Conselho Nacional de Justiça, **A POSSIBILIDADE DE O REFERIDO ÓRGÃO DE CONTROLE DEIXAR DE APLICAR NORMAS LEGAIS QUANDO ELAS AFRONTAREM ENTENDIMENTO DO STF SOBRE A MESMA MATÉRIA.** Segue o julgado:

“EMENTA. Mandado de segurança. Ato do Conselho Nacional de Justiça. Anulação da fixação de férias em 60 dias para servidores de segunda instância da Justiça estadual mineira. Competência constitucional do Conselho para controle de legalidade dos atos administrativos de tribunal local. Ato de caráter geral. Desnecessidade de notificação pessoal. Inexistência de violação do contraditório e da ampla defesa. Férias de sessenta dias. Ausência de previsão legal. 1. Compete ao Conselho Nacional de Justiça “o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário” (§ 4º), “zelando pela observância do art. 37 e apreciando, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário” (inciso II, § 4º, art. 103-B). 2. No caso, a deliberação do CNJ se pautou essencialmente na ilegalidade do ato do Tribunal local (por dissonância entre os 60 dias de férias e o Estatuto dos Servidores do Estado de Minas Gerais). **Quanto à fundamentação adicional de inconstitucionalidade, o Supremo tem admitido sua utilização pelo Conselho quando a matéria já se encontra pacificada na Corte, como é o caso das férias coletivas.** 3. Sendo o ato administrativo controlado de caráter normativo geral, resta afastada a necessidade de notificação, pelo CNJ, dos servidores interessados no processo. 4. A conclusão do Supremo Tribunal pela inconstitucionalidade, a partir da Emenda Constitucional nº 45/04, das férias coletivas nos tribunais, se aplica aos servidores do TJMG, cujo direito às férias de 60 dias se estabeleceu em normativos fundamentados nas férias forenses coletivas. 5. Ordem denegada.” (MS 26739, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 01/03/2016, DJe 14-06-2016 – grifo próprio).” (grifei)

No mesmo sentido, recentemente também o Plenário do STF, em processo da relatoria da Min. Cármen Lúcia (Pet 4.656) **decidiu que os conselhos nacionais de controle do MP e da magistratura estão autorizados a, no exercício de suas atribuições, afastar regras contidas**

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

em leis estaduais que disciplinem matéria com teor já reconhecido como inconstitucional pelo STF.” (sem grifo no original)

Ressalto a relevância dos precedentes do STF por meio das palavras do Ministro Luís Roberto Barroso:

“Nos últimos anos, por fatores diversos, a jurisprudência dos tribunais, notadamente do STF, tornou-se elemento fundamental para a estabilidade e a harmonia do sistema jurídico. A observância dos precedentes liga-se a valores essenciais em um Estado de direito democrático, como a racionalidade e a legitimidade das decisões judiciais, a segurança jurídica e a isonomia.(...)”

Dessa forma, o Conselho Nacional do Ministério Público aprovou na 2ª Sessão Ordinária do CNMP, realizada em 31 de janeiro de 2017, o seguinte Enunciado:

“CASO A LEGISLAÇÃO LOCAL ENCONTRE-SE INCOMPATÍVEL COM DECISÃO DO STF, PODE SER IMEDIATAMENTE AFASTADA PELO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO”.

Com efeito, merece especial registro o fato de que os Ministérios Públicos dos Estados do Rio de Janeiro, Mato Grosso, Roraima e Amapá, muito embora tivessem leis estaduais autorizando e regulamentando o pagamento do auxílio moradia em valor superior ao fixado pelo STF e pela Resolução do CNMP, após a regulamentação por este órgão de controle e em função da decisão do Supremo, promoveram uma readequação destas normas de forma a não mais possibilitar este pagamento em excesso. **Assim, igual caminho poderia ter adotado o Ministério Público de Rondônia, todavia preferiu continuar o pagamento do auxílio moradia em valores maiores que o teto fixado.**

Também não podemos perder de vista que igual procedimento também foi realizado quando do estabelecimento dos limites no caso do nepotismo, onde mesmo alguns Estados possuindo normais mais flexíveis quanto ao afastamento do nepotismo,

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

tiverem TODOS que se limitar as balizas traçadas pelo STF. Agora com o auxílio moradia não se espera posição diversa.

Assim, após a ciência inequívoca e documentalmente comprovada nestes autos, não impedir a continuidade deste pagamento em excesso, seria a contrário senso, autorizar que todos estes Ministérios Públicos que se adequaram ao limite estabelecido possam voltar ou a passar a pagar o auxílio moradia em valor superior ao teto. O tempo de crise e de extrema transparência em louvor aos atos de moralidade e probidade não permitem este retrocesso.

Considerando-se que o Regimento Interno do CNMP permite que seja concedida liminar de ofício pelo Relator, conforme art. 118, parágrafo único, do Regimento Interno do Conselho Nacional do Ministério Público, conforme abaixo:

“Art. 118. (...)

*Parágrafo único. O Relator poderá determinar à autoridade reclamada, **liminarmente ou à vista das informações prestadas, o imediato cumprimento do ato ou decisão**, submetendo a determinação ao referendo do Plenário.” (grifei)*

Pelo exposto, de ofício e nos expressos termos do parágrafo único do art. 118 do RICNMP, **CONCEDO MEDIDA LIMINAR**, apenas e tão somente para limitar o pagamento do auxílio-moradia efetuado para Ministério Público de Rondônia, a qualquer de seus membros, até o valor máximo de R\$ 4.377,73 (quatro mil e trezentos e setenta e sete reais e setenta e três centavos), conforme determinado pelo STF em decisão na Ação Originária (AO) 1773 e procedimento administrativo 344.7441, **bem como o limite máximo fixado pelo CNMP na Resolução 117/2016**, por entender que a legislação local que autoriza o pagamento do auxílio moradia em patamar superior que viola decisão expressa do STF e do CNMP ao extrapolar o limite máximo estabelecido, e o faço aplicando diretamente o

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Enunciado do CNMP³, bem ainda os precedentes autorizadores do STF decorrentes do MS 26.739 (Rel. Min. Dias Toffoli) e da PET 4.656 (Rel. Min. Carmem Lúcia).

Para efetivação desta liminar dê-se ampla publicidade e divulgação, como forma de fazer cumpri-la, **INTEGRALMENTE**, desde o pagamento da próxima folha seguinte a sua publicação, oportunidade em que deve ser comprovado documentalmente o seu cumprimento nestes autos.

Por fim e não menos importante, oficie-se ao Ministro Corregedor do CNJ para tomar conhecimento desta decisão e, bem ainda, como **o pagamento em excesso do auxílio moradia também tem ocorrido em relação a magistrados do TJRO para, querendo, adotar as medidas que entender cabíveis.**

Brasília (DF), 21 de fevereiro de 2017.

Walter de Agra Júnior
Conselheiro Relator

³ ENUNCIADO CNMP.- CASO A LEGISLAÇÃO LOCAL ENCONTRE-SE INCOMPATÍVEL COM DECISÃO DO STF, PODE SER IMEDIATAMENTE AFASTADA PELO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO