



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS Nº: 1.00003/2016-36

RELATOR: Conselheiro Valter Shuenquener de Araújo

REQUERENTE: Advocacia-Geral da União – AGU

REQUERIDO: Ministério Público da União - MPU

E M E N T A

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. REQUERIMENTO DE OBSERVÂNCIA DAS PREVISÕES CONTIDAS NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS DE 2016 NO ÂMBITO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO. REQUISITOS DIVERSOS DOS ELENCADOS EM DECISÃO JUDICIAL ORIUNDA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PAGAMENTO DE AJUDA DE CUSTO PARA MORADIA A MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DO PODER JUDICIÁRIO. PREVISÃO EM LEI COMPLEMENTAR COMPETENTE. SIMETRIA CONSTITUCIONAL DA MAGISTRATURA COM O MINISTÉRIO PÚBLICO RECONHECIDA PELO STF. ART. 129, §4º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. LEI ORÇAMENTÁRIA. LEI ORDINÁRIA EM SENTIDO FORMAL. LEIS ESPECÍFICAS A QUE SE REFEREM OS §§6º E 9º DO ART. 17 DA LEI Nº 13.242/2015 JÁ EXISTENTES EM RELAÇÃO AOS MEMBROS DO MP, CONSELHEIROS E MEMBROS AUXILIARES DO CNMP. EM SE TRATANDO DE SERVIDORES DO MPU E DO CNMP, A LEI Nº 8.112/1990 JÁ REGULA O AUXÍLIO-



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

MORADIA, PARÂMETRO NORMATIVO A SER ADOTADO PARA A REFERIDA CATEGORIA DE AGENTES PÚBLICOS. PAGAMENTO DE DIÁRIAS. LIMITAÇÃO PREVISTA NA LDO/2016 APLICÁVEL AOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MP DA UNIÃO E DESTE CONSELHO, PORQUANTO AUSENTE PREVISÃO QUANTO AO SEU VALOR EM LEI PRÓPRIA DA REFERIDA CATEGORIA DE AGENTES PÚBLICOS. CONSELHEIROS E MEMBROS AUXILIARES DO CNMP E MEMBROS DO MPU SÃO ATINGIDOS POR REGRAS PRÓPRIAS QUE ATENDEM AO QUE EXIGIDO PELO ART. 17, §6º, DA LDO/2016 E QUE FIXAM O REFERIDO MONTANTE EM 1/30 DO SUBSÍDIO, VALOR MÍNIMO A SER RESPEITADO. ART. 227, II, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 75/1993. PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS ACOMPANHADA DE DETERMINAÇÃO DE EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO AO CNJ PARA CONHECIMENTO DO QUE DECIDIDO E DE OFÍCIOS ÀS UNIDADES DO MINISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO PARA UMA RIGOROSA AFERIÇÃO DO FIEL CUMPRIMENTO DOS LIMITES ESTABELECIDOS PELA RES. 117 DO CNMP QUANTO AO PAGAMENTO DO AUXÍLIO-MORADIA.

1. Em mais de uma Ação Originária (AO 1.773/DF, 1.946 e 2.511), o Supremo Tribunal Federal reconheceu aos membros do Poder Judiciário o direito de percepção do auxílio-moradia como parcela de caráter indenizatório, *ex vi* do que disposto no art. 65, inciso II, da LC nº 35/79 (LOMAN). Impôs, também, que o pagamento poderia ser vedado em relação aos inativos e quando



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

houvesse, na localidade em que atua o magistrado, residência oficial à sua disposição, estabelecendo-se como limite remuneratório os valores pagos pelo STF a título de auxílio-moradia a seus membros, consoante previsão expressa da Lei Orgânica da Magistratura Nacional.

2. Pelo mandamento constitucional inserto no art. 129, §4º, combinado com o art. 93, *caput*, ambos da Constituição da República, além das peculiaridades sociopolíticas do Federalismo pátrio, exsurge a necessidade de simetria entre as carreiras da Magistratura e do Ministério Público, tal como reconhecido pelo STF nos processos ora citados, para que haja equilíbrio na disciplina funcional de seus membros, mormente no que tange ao regramento dos direitos, vantagens e prerrogativas funcionais.

3. O Conselho Nacional do Ministério Público, tendo por base a referida decisão judicial, bem como o disposto no art. 227, VIII da Lei Orgânica do Ministério Público da União (Lei Complementar nº 75/1993) e art. 50, II, da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei nº 8.625/93), editou a Resolução CNMP nº 117/2014, com o objetivo de determinar que “*os membros do Ministério Público em atividade fazem jus à percepção de ajuda de custo para moradia, desde que não disponibilizado imóvel funcional condigno, na localidade de lotação ou de sua efetiva residência*”.

4. *In casu*, por ocasião da edição da Lei nº 13.242/2015 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2016), foram fixadas diversas outras condições à concessão do auxílio-moradia, mas que não podem atingir os membros da Magistratura e do Ministério Público, sob pena de responsabilização do administrador pelo descumprimento de leis complementares



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

específicas para as aludidas carreiras e de decisão judicial oriunda do Supremo Tribunal Federal, mercê de exegese assentada na hodierna interpretação conferida pelos órgãos competentes à Lei Orgânica do Ministério Público.

5. Tendo o Supremo Tribunal Federal negado o direito à percepção do auxílio-moradia aos inativos e àqueles que possuem imóvel funcional à sua disposição, não seria possível que este Conselho modificasse o alcance do *decisum*, de modo a impor condições adicionais diversas daquelas estabelecidas pelo Poder Judiciário. Uma interpretação que prestigiasse a incidência de uma lei orçamentária em detrimento de uma determinação judicial oriunda da mais alta Corte do país ensejaria o indesejável descumprimento, pela Administração, da referida ordem e implicaria o esvaziamento de direitos assegurados por lei complementar à carreira do Ministério Público, o que é impensável em um Estado Democrático de Direito. Assim, o presente panorama jurídico-institucional que temos é aquele regulado por este CNMP na Resolução nº 117/2014, na medida em que o referido ato normativo é compatível com a solução judicial para o tema do auxílio moradia dos membros do MP, Conselheiros e membros auxiliares deste Conselho.

6. Sob outro prisma, a normatização exigida pela LDO/2016 para a não incidência de suas regras destinadas a disciplinar o **auxílio-moradia** já existe para os Conselheiros, membros auxiliares e servidores do CNMP, e membros e servidores públicos do MP da União (LC nº 75/93, Lei 11.883/08 e Lei nº 8.112/90).

7. Ademais, a recente edição da Medida Provisória nº 711/2016, publicada no Diário Oficial da União de 19.01.2016, destinada a abrir crédito extraordinário em favor, v.g., do Poder Judiciário e



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

do Ministério Público da União para custear as indenizações referentes à ajuda de custo para moradia dos servidores, membros e Conselheiros, considerados os valores e parâmetros anteriores aos da vigência da LDO/2016, corrobora a tese de que o próprio Poder Executivo já interpreta a Lei nº 13.242/15, no sentido de que a sistemática adotada para o pagamento do referido benefício deve ser mantida.

8. A limitação prevista no art. 17, XIV, da LDO/2016 para a indenização das despesas com **diárias** não alcança os membros do Ministério Público da União, Conselheiros e membros auxiliares do CNMP, mormente porque a LC nº 75, de 20 de maio de 1993, que disciplina o Estatuto do Ministério Público da União, assenta, expressamente, em seu art. 227, II, que as diárias terão “*valor mínimo equivalente a um trinta avos dos vencimentos*”. Em se tratando, especificamente, de membros auxiliares do CNMP, o referido preceito também terá lugar, em razão do que dispõe o art. 80 da Lei nº 8.625/1993. Assim, suprida a exigência contida na LDO/2016 (art. 17, §6º) de existência de lei que discipline a matéria das diárias e fixe o seu valor, fica afastada a sua limitação para os agentes públicos ora mencionados.

9. A regra contida no art. 17, XIV, da LDO/2016 acerca das **diárias** alcança, apenas, os servidores públicos do MP da União e do CNMP, tendo em vista a ausência, até a presente data, de previsão legal específica quanto ao valor devido sob essa rubrica para as referidas categorias de agentes públicos.

10. Nesse diapasão, e considerando uma reflexão e abordagem de envergadura constitucional, ressoa inevitável destacar que o comando da simetria extraído da Carta Magna influencia de tal



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

forma a relação entre os regimes dos magistrados de *parquet* e os de *siège*, que não só impõe que o auxílio-moradia assegurado aos magistrados se estenda, com o mesmo alcance, aos membros do Ministério Público, como, também, exige que a disciplina legal que garante a estes últimos o valor mínimo das diárias no montante equivalente a um trinta avos de seus vencimentos (LC nº 75/1993, art. 227, II) seja observada para a Magistratura. A simetria é uma **via de mão dupla**.

11. Pedido de Providências a que se dá PARCIAL PROVIMENTO, nos seguintes termos:

(i) os parâmetros estabelecidos pela Resolução nº 117/2014 deste Conselho quanto ao direito à percepção da **ajuda de custo para fins de moradia** em relação aos **membros do Ministério Público da União, Conselheiros e membros auxiliares do Conselho Nacional do Ministério Público** devem ser mantidos, sendo vedado o seu pagamento aos (i) aposentados ou em disponibilidade decorrente de sanção disciplinar, (ii) afastados ou licenciados, sem percepção de subsídio, ou (iii) na hipótese em que o cônjuge ou companheiro ocupe imóvel funcional ou perceba auxílio-moradia na mesma localidade.

(ii) a regra prevista no art. 17, XIV, da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2016, alusiva ao limite para o pagamento de indenização de **diárias**, não alcança os **membros do Ministério Público da União, Conselheiros e membros auxiliares do Conselho Nacional do Ministério Público**, mormente porque a Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, que disciplina Estatuto do Ministério Público da União, dispõe expressamente, em seu art. 227, II, que as diárias terão “*valor mínimo equivalente a um trinta avos dos vencimentos*”. Assim, o procedimento, até



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

então, adotado para o pagamento da referida rubrica a estes agentes públicos deve ser mantido.

(iii) os valores e critérios de concessão do **auxílio-moradia** aos **servidores** do MPU e do CNMP devem ser regidos pelo que dispõe a Lei nº 8.112/1990, por ser norma específica e que estabelece parâmetros seguros para a concessão do referido direito e em conformidade com a exigência do art. 17, §9º, da LDO/2016, restando, também, mantido o procedimento, até então, adotado para o pagamento da referida rubrica a estes agentes públicos.

(iv) no que concerne à indenização das despesas com **diárias** devidas aos **servidores** do MPU e do CNMP, a regra contida no art. 17, XIV, da LDO/2016 deve incidir, haja vista a ausência de qualquer disposição legal específica para a referida categoria quanto ao valor pago sob este fundamento.

12. **Oficie-se à Presidência do CNJ** para conhecimento deste voto e da decisão deste Plenário, tendo em vista que a matéria subjacente disciplina tema alusivo, também, à magistratura.

13. **Oficie-se a todos os Procuradores-Gerais dos diversos ramos do Ministério Público da União, Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal**, para que informem nestes autos, no prazo de 15 dias, se a Resolução CNMP nº 117/2014 está sendo rigorosamente cumprida, de modo que o pagamento do auxílio-moradia não seja feito nos casos em que o membro: (i) estiver aposentado ou em disponibilidade decorrente de sanção disciplinar; (ii) estiver afastado ou licenciado, sem percepção de subsídio; e (iii) seu cônjuge ou companheiro ocupe imóvel funcional ou perceba auxílio-moradia na mesma localidade. Além disso, as mencionadas autoridades,



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

também, devem apurar e informar nestes autos, no mesmo prazo, se o valor recebido por todos aqueles que usufruem o referido direito está no limite do que permite a aludida resolução deste Conselho, sob pena de responsabilidade e instauração do competente procedimento disciplinar.

GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os membros do Conselho Nacional do Ministério Público, à unanimidade, em dar parcial provimento ao presente Pedido de Providências e determinar a expedição de ofício às Procuradorias-Gerais de Justiça para restringir o pagamento do referido direito ao que determinado por resolução deste Conselho, nos termos do voto do Relator.

Brasília-DF, 26 de janeiro de 2016.

VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

Conselheiro Relator



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

I

RELATÓRIO

O CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER (RELATOR):

Trata-se de Pedido de Providências protocolizado pela Advocacia-Geral da União com requerimento de que este Conselho Nacional do Ministério Público adote as providências administrativas, no sentido de orientar todos os órgãos do Ministério Público da União a dar cumprimento ao art. 17, §9º, da Lei nº 13.242/2015 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2016, doravante também denominada LDO/2016).

Impõe-se, para melhor exame, reproduzir a norma invocada, *verbis*:

“Art. 17 (...)

§ 9º - Até que lei específica disponha sobre valores e critérios de concessão, o pagamento de ajuda de custo para moradia ou auxílio moradia, a qualquer agente público, servidor ou membro dos Poderes, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União fica condicionado ao atendimento cumulativo das seguintes condições, além de outras estabelecidas em lei:

I - não exista imóvel funcional disponível para uso pelo agente público;

II - o cônjuge ou companheiro, ou qualquer outra pessoa que resida com o agente público, não ocupe imóvel funcional nem receba ajuda de custo para moradia ou auxílio moradia;

III - o agente público ou seu cônjuge ou companheiro não seja ou tenha sido proprietário, promitente comprador, cessionário ou promitente cessionário de imóvel no Município aonde for exercer o cargo, incluída a hipótese de lote edificado sem averbação de construção, nos doze meses que antecederem a sua mudança de lotação;

IV - o agente público deve encontrar-se no exercício de suas atribuições em localidade diversa de sua lotação original;



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

V - a indenização destinar-se-á exclusivamente ao ressarcimento de despesas comprovadamente realizadas com aluguel de moradia ou com meio de hospedagem administrado por empresa hoteleira; e

VI - natureza temporária, caracterizada pelo exercício de mandato ou pelo desempenho de ação específica.

Em síntese, requer que este Conselho tome todas as medidas necessárias para determinar ao Ministério Público da União a cessação do pagamento do auxílio-moradia aos seus agentes públicos nas hipóteses em que não se enquadrem nos padrões definidos pela Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2016.

O processo me foi distribuído em 07.01.2016.

É o Relatório.



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

II

VOTO

O CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER (RELATOR):

O tema nuclear deste Pedido de Providências é examinar o requerimento feito pela AGU para que este Conselho tome todas as medidas necessárias para determinar ao Ministério Público da União a cessação do pagamento do auxílio-moradia aos seus agentes públicos, nas hipóteses em que não se enquadrem nos padrões definidos **pela Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2016** (Lei nº 13.242/2015).

Inicialmente, impõe rememorar que a controvérsia subjacente inaugura-se por ocasião da decisão concedida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da Ação Originária nº 1.773/DF - bem como nas Ações Originárias 1.946 e 2.511 -, feitos em que se reconheceu, aos membros do Poder Judiciário, direito de percepção do auxílio-moradia, como parcela de caráter indenizatório, prevista no art. 65, inciso II, da LC nº 35/79 (LOMAN). Na oportunidade, restou assentado, também, que o pagamento, apenas, poderia ser vedado em relação aos inativos e caso houvesse residência oficial à disposição na localidade em que atua o magistrado, estabelecendo-se como limite remuneratório os valores pagos pelo STF a seus membros sob a mesma rubrica.

Fundado naquele provimento judicial, este Conselho editou a Resolução CNMP nº 117, de 7 de outubro de 2014, com o objetivo de determinar que *“os membros do Ministério Público em atividade fazem jus à percepção de ajuda de custo para moradia, desde que não disponibilizado imóvel funcional condigno, na localidade de lotação ou de sua efetiva residência”*.

Essencial ressaltar que tal norma foi elaborada com espeque na **simetria** imposta pela Constituição da República entre as carreiras da Magistratura e do Ministério Público. Além de estabelecer as mesmas vedações e garantias aos membros das referidas carreiras (art. 95 c/c art. 128), a Carta Magna preleciona que:



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

(...)

§ 4º Aplica-se ao Ministério Público, no que couber, o disposto no art. 93.

Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

(...)

Desse modo, e com base na imperiosa simetria constitucional entre a Magistratura e o Ministério Público, que é via de mão dupla e impede a diferenciação remuneratória entre essas duas carreiras que se espelham, o CNMP estendeu aos membros do MP o direito de receber ajuda de custo para moradia, excetuando seu pagamento, **apenas**, àqueles que encontrem: (i) aposentados ou em disponibilidade decorrente de sanção disciplinar; (ii) afastados ou licenciados, sem percepção de subsídio, ou (iii) na hipótese em que o cônjuge ou companheiro ocupe imóvel funcional ou perceba auxílio-moradia na mesma localidade.

Além de ser orientada pelos fundamentos da referida decisão judicial, a Resolução CNMP nº 117/2014 baseou-se na hodierna interpretação conferida ao artigo 50, inciso II, da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei nº 8.625/93), que determina, na essência, em favor dos agentes políticos do MP, o mesmo que o garantido pelo artigo 65, inciso II, da Lei Orgânica da Magistratura (Lei Complementar nº 35/79) para os membros do Poder Judiciário.

Nesse contexto, *ubi eadem ratio, ibi idem jus*, ou seja, onde houver o mesmo fundamento, deve ser assegurado o mesmo direito.

Os referidos diplomas legais assim estão redigidos, *in verbis*:



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

LEI Nº 8.625, DE 12 DE FEVEREIRO DE 1993.

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;

LEI COMPLEMENTAR Nº 35, DE 14 DE MARÇO DE 1979

Art. 65 - Além dos vencimentos, poderão ser outorgadas aos magistrados, nos termos da lei, as seguintes vantagens:

(...)

II - ajuda de custo, para moradia, nas localidades em que não houver residência oficial à disposição do Magistrado. (Redação dada pela Lei nº 54, de 22.12.1986)

Especificamente quanto aos membros do Ministério Público da União, o art. 227, VIII, da Lei Orgânica do MPU (Lei Complementar nº 75/1993) constitui-se norma específica a disciplinar o tema, *in verbis*:

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;

Ao estender o direito ao auxílio-moradia aos membros do Ministério Público, em condições idênticas àquelas existentes para a magistratura, este órgão nada mais fez do que assegurar pleno respeito à cláusula constitucional que impõe o tratamento simétrico entre as referidas carreiras, tendo em vista a vinculante e impositiva decisão do Supremo Tribunal Federal, ora referida, ao interpretar a Lei Orgânica da Magistratura. Nada mais do que isso.



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

A título de *obiter dictum*, e apenas para pontuar a importância e modernidade da tese, lembro que não é só a Constituição da República Federativa do Brasil que estabelece a necessária simetria entre os membros do Ministério Público e da Magistratura. Não se trata de invenção brasileira e nem de tese revolucionária no contexto mundial. Colho o ensejo para transcrever o que dispõe a Declaração de Princípios sobre o Ministério Público (Nápoles, 02.03.1996) feita pelos Magistrados Europeus pela Democracia e Liberdade - MEDEL¹, *verbis*:

IV. STATUT PERSONNEL

Les membres du ministère public sont nécessairement des magistrats, intégrés dans un corps judiciaire unique, ou constituant une magistrature distincte, laquelle aura un statut, des droits et des garanties équivalents à ceux des juges.

Os membros do Ministério Público são necessariamente magistrados, integrados a um corpo judiciário único, onde constituem uma magistratura distinta, a qual terá um estatuto, direitos e garantias equivalentes àqueles dos juízes - tradução livre do original.

Por essas características e pelo mandamento constitucional inserto no art. 129, §4º, combinado com o art. 93, *caput*, ambos da Constituição da República, além das peculiaridades sociopolíticas do Federalismo pátrio, exsurge a necessidade de uniformidade no tratamento do tema para que haja equilíbrio na disciplina funcional dos membros do Poder Judiciário e do Ministério Público, mormente no que tange ao regramento dos direitos, vantagens e prerrogativas funcionais.

Pode-se concluir, por força do provimento judicial oriundo do STF nos autos da AO 1.773, DJe 18.09.2014, e pelo princípio da simetria que rege a relação

¹Fazem parte da MEDEL 15 associações de magistrados (diferente do Brasil, a designação é utilizada tanto para juízes quanto para procuradores do MP) de 11 países europeus, a saber: Alemanha, Bélgica, Chipre, Espanha, França, Grécia, Itália, Polónia, Portugal, República Checa, Roménia.



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

Magistratura-Ministério Público que, atualmente, a interpretação vigente do art. 227, VIII, da Lei Orgânica do Ministério Público da União (Lei Complementar nº 75/1993) c/c art. 50, inciso II, da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei nº 8.625/93) **impõe a concessão de auxílio-moradia aos membros do Ministério Público com as salutares restrições contidas na Res. nº 117/2014 deste Conselho.**

Tendo o STF, por decisão judicial, negado o direito à percepção do auxílio-moradia a um grupo específico de agentes públicos, não seria possível que o CNMP, amparado por lei formal orçamentária, modificasse as restrições para a concessão do direito, de modo a alterar o alcance do que decidido pela Suprema Corte. Sob outro prisma, além de ensejar o descumprimento de decisão judicial, a referida limitação implicaria o esvaziamento de direitos assegurados por lei complementar à carreira do Ministério Público, o que é impensável em um Estado Democrático de Direito.

Nunca é demais salientar que estamos, ao longo de todo este voto, considerando a premissa inafastável, mercê da jurisprudência que predomina no STF, de que não cabe ao CNMP declarar a inconstitucionalidade de uma lei. Contudo, algumas considerações merecem ser feitas, em sede de *obiter dictum*, quanto ao emprego de leis orçamentárias para a abordagem de temas na forma que nestes autos se identifica. O constituinte de 1988, ao conceber o regramento da Lei de Diretrizes Orçamentárias (CRFB, art. 165, § 2º), objetivou o *planejamento* e a *programação* da atividade financeira do Estado, tendo como um dos seus escopos a concretização dos preceitos constitucionais da economicidade e da eficiência das despesas públicas. Em virtude de seu papel destaque, é que o Supremo Tribunal Federal adotou seu clássico entendimento, no sentido de que a LDO “*constitui um dos mais importantes instrumentos normativos do novo sistema orçamentário brasileiro*” (Questão de Ordem na ADI 612/RJ, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 06.05.1994). Ocorre que, apesar de sua notória relevância, as leis orçamentárias não são instrumentos idôneos para inviabilizar o exercício de direitos assegurados a determinadas carreiras de agentes públicos por lei complementar de iniciativa própria, e nem mesmo para substituir o administrador público na sua função de administrar.



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

Com efeito, a Carta Magna atribuiu ao Procurador-Geral da República a iniciativa de propor projeto de **lei complementar** que verse sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União, estabelecendo seus direitos, garantias e deveres, tudo nos termos do art. 128, § 5º, assim redigido, *verbis*:

Art. 128.

(...)

§ 5º Leis complementares da União e dos Estados, cuja iniciativa é facultada aos respectivos Procuradores-Gerais, estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público, observadas, relativamente a seus membros:

Essa prerrogativa constitucional - garantia básica da autonomia do Ministério Público - encontra guarida nas preciosas lições de Alexandre de Moraes (Direito constitucional. 19ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 496), ao ressaltar que “*a autonomia do Ministério Público é complementada pelas normas constitucionais que concedem ao Procurador-Geral da República (...) iniciativa de lei sobre a organização dos Ministério Público da União*”.

Em relação à Magistratura, a matéria, da mesma forma, precisa estar prevista em lei complementar que discipline a referida carreira de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, *ex vi* do art. 93 da Constituição da República, cuja redação assim dispõe:

Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

(...)

Com base nessas garantias constitucionais, foi editada a Lei Orgânica do Ministério Público da União (Lei Complementar nº 75/1993) e recepcionada a Lei Orgânica da Magistratura (Lei Complementar nº 35/1979).

Assim, se as garantias dos membros do Ministério Público da União e dos Magistrados deverão ser veiculadas pelas leis complementares nacionais regentes, de



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

iniciativa do Procurador-Geral da República e do Supremo Tribunal Federal, como resulta dos art. 128, §5º e 93, *caput*, respectivamente, torna-se insustentável, de plano, a eficácia de leis orçamentárias que disponham sobre o mesmo assunto em relação às referidas carreiras, mormente se o objetivo for o de limitar garantias dos seus membros. Acaso prevalecesse entendimento em contrário, a competência privativa para a iniciativa das referidas leis complementares perderia o sentido da sua existência, na medida em que os direitos nelas reconhecidos poderiam ser incorretamente suprimidos por lei ordinária iniciada pelo Poder Executivo.

Por oportuno, trago a colação preciosas considerações de Jürgen Habermas (*Direito e Democracia. Entre facticidade e validade*, Vol. I. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 1997, p. 237) quando defende que:

“se as normas se reduzissem apenas a ordens do legislador político, o direito se dissolveria em política”, ao que conclui que “o resultado seria que o próprio poder político não poderia mais ser legitimado pelo direito, pois um direito posto inteiramente à disposição da política perderia sua força legitimadora”.

Se admitirmos que as leis orçamentárias possam reduzir e interferir, a cada ano, nos direitos da Magistratura e do Ministério Público assegurados por leis complementares específicas, permitiremos o abandono de todo o arcabouço constitucional que impõe que a Lei Complementar regente das garantias de seus membros seja de competência privativa, haja vista que o Poder Executivo poderia, de acordo com o seu nuto, por intermédio de leis orçamentárias, glosar ou estabelecer diversas outras condições ao exercício de tais prerrogativas.

Ademais, é notório e que as Leis de Diretrizes Orçamentárias, leis formais que são, não gozam de força normativa suficiente a ensejar o nascimento de direitos subjetivos a eventuais interessados na concretização das políticas públicas nela enunciadas. Dessarte, independente da discussão sobre se o orçamento consubstancia mera norma autorizativa de gastos públicos, ou se teria força vinculativa, fato é que o orçamento possui natureza meramente formal, de sorte que é norma de efeitos concretos, não possuindo grau de abstração e generalidade que pudesse caracterizá-la nem mesmo



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

como lei ordinária em sentido material. Quanto ao tema, vale observar a doutrina de Regis Fernandes de Oliveira (*Curso de Direito Financeiro*. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 320) ao estabelecer:

Em suma, e inserindo-nos na discussão, basta a afirmação de que se cuida de lei em sentido formal, que estabelece a previsão de receitas e despesas, consolidando posição ideológica governamental, que lhe imprime caráter programático. Ao lado de ser lei, é o orçamento plano de governo, mas que deve possuir previsões efetivas de ingressos públicos e previsões reais de despesa, equilibradas com aqueles.

No mesmo sentido, o colega de congregação na faculdade de Direito da UERJ professor Ricardo Lobo Torres pontifica que:

A lei de diretrizes orçamentárias tem, como o próprio orçamento, natureza formal. É simples orientação ou sinalização, de caráter anual, para a feitura do orçamento (...). Não cria direitos subjetivos para terceiros nem tem eficácia fora da relação entre os Poderes do Estado. (...) Não sendo lei material, não revoga nem retira a eficácia das leis tributárias ou das que concedem incentivos.(...) A teoria de que o orçamento é lei formal, que apenas prevê as receitas públicas e autoriza os gastos, sem criar direitos subjetivos e sem modificar as leis tributárias e financeiras, é, a nosso ver, a que melhor se adapta ao direito constitucional brasileiro; e tem sido defendida, principalmente sob o a influência da obra de Jèze, por inúmeros autores de prestígio, ao longo de muitos anos e sob várias escrituras constitucionais.²

Ou seja, as condições para a percepção do auxílio-moradia elencadas em leis complementares somente poderiam ser restringidas por normas de mesma natureza deflagradas pelas autoridades competentes acima elencadas, e nunca por intermédio de leis ordinárias em sentido formal, abstraídas de generalidade e abstração.

A prevalecer a tese de incidência irrestrita e suprema de uma lei orçamentária, assentariamos que, muito embora o Ministério Público e a Magistratura tenham a

² TORRES, Ricardo Lobo. *Curso de Direito Financeiro e Tributário*. 5ª edição. Rio de Janeiro: Renovar, 1998, p. 149-150.



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

competência constitucional de deflagrar o devido processo legislativo alusivo às suas respectivas Leis Orgânicas (complementares), uma lei orçamentária poderia estabelecer outras condições diversas daquelas assentadas em sede própria, o que se revela inimaginável. O ordenamento constitucional brasileiro não permite tal modo de proceder para a redução de despesas públicas.

Imperiosa a constatação, quanto ao tema, que o Supremo Tribunal Federal possui ampla jurisprudência acerca da impossibilidade de leis ordinárias disciplinarem matéria que deve ser regulada por lei complementar, especificamente a Lei Orgânica da Magistratura. Senão vejamos:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR N. 212, DO ESTADO DE SANTA CATARINA, QUE CONFERIU NOVA REDAÇÃO AO ART. 192 DA LEI N. 5.624/79. PRECEITO QUE DETERMINA A PRECEDÊNCIA DA REMOÇÃO DE JUÍZES ÀS PROMOÇÕES POR ANTIGUIDADE OU MERECEMENTO. INCONSTITUCIONALIDADE. VIOLAÇÃO DO ART. 93 DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. Até o advento da lei complementar prevista no art. 93, caput, da Constituição do Brasil, a matéria própria ao Estatuto da Magistratura será disciplinado pelo texto da Lei Complementar n. 35/79, recebida pela Constituição. Precedentes. 2. A lei atacada dispôs sobre matéria constitucionalmente reservada a lei complementar de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, violando o disposto no art. 93 da Constituição. 3. Ressalvada a validade dos atos de ofício praticados por magistrados promovidos ou removidos na conformidade da lei impugnada. Pedido julgado procedente, para declarar inconstitucional a Lei Complementar n. 212, que conferiu nova redação ao art. 192 da Lei n. 5.624/79, do Estado de Santa Catarina. (ADI 2494, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 26/04/2006, DJ 13-10-2006);

EMENTA: - Em face do disposto no art. 96, I, c, da Constituição Federal, compete ao Tribunal de Justiça (não ao Governador) o provimento dos juízes de carreira no cargo de Desembargador, independentemente de aprovação da Assembléia Legislativa, quer nessa hipótese, quer na da escolha de membros oriundos da advocacia ou do Ministério Público (C.F., art. 94). A vedação de férias coletivas também pela Constituição da Bahia, contrapõe-se ao estabelecido nos artigos 66, e seguintes, da Lei Orgânica da Magistratura Nacional,



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

recebida pela Constituição de 1988, e invade a competência reservada, pela mesma Carta (art. 93), à lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal. (ADI 202, Relator(a): Min. OCTAVIO GALLOTTI, Tribunal Pleno, julgado em 05/09/1996, DJ 07-03-1997).

Peço *venia* aos eminentes Conselheiros para prosseguir ainda em sede de *obiter dictum*, e não como *ratio decidendi*. A tese de que a LDO/2016 teria o condão de diminuir direitos assegurados aos membros do MP e da Magistratura, também, encontra obstáculo na cláusula pétrea da separação dos poderes (CRFB/88, art. 2º). É que o Poder Executivo não pode iniciar uma lei ordinária para retirar eficácia da literalidade dos requisitos necessários ao gozo das garantias e prerrogativas dispostas nas Leis Orgânicas dessas carreiras.

Nesse ponto, é sempre valioso recorrer à doutrina de Montesquieu, em sua obra clássica *O Espírito das Leis* (MONTESQUIEU, Charles de Secondat. *O Espírito das Leis*. Trad. de Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 166-167), quando assenta que “*para que não se possa abusar do poder, é preciso que, pela disposição das coisas, o poder limite o poder*”.

Fundada nessa premissa, a Carta constitucional de 1988 estabeleceu o postulado da Separação dos Poderes, afirmando serem-lhe atributos próprios a **independência** e a **harmonia** (CRFB, art. 2º). O constitucionalista Pedro Lessa (*Do Poder Judiciário*. Coleção História Constitucional Brasileira. Brasília: Senado Federal, 2003, p. 30), abordando, especialmente, a relação entre o Poder Judiciário e o Executivo, didaticamente afirmou que:

(...) importa garantir o Poder Judiciário, defendendo-o da pressão, das usurpações e da influência dos outros poderes políticos. Para isso é mister organizar de tal modo a magistratura que, em vez de ficar dependente do poder executivo, constitua ela um freio a esse poder.



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

Não se está a defender, contudo, a impossibilidade de influências recíprocas entre os Poderes da República. Contudo, os mecanismos constitucionais de *checks and balances* entre os Poderes impedem o comprometimento da independência de cada braço do Estado. A harmonia a que alude o art. 2º da Carta Magna não pode significar cumplicidade entre os Poderes e órgãos independentes, particularmente quando a independência for pressuposto indispensável para sua existência e atuação, como no caso do Ministério Público.

No mesmo sentido, o doutrinador lusitano José Joaquim Gomes Canotilho (Direito Constitucional. 5ª ed. Coimbra: Almedina, 1991, p. 545) explica, quanto ao diálogo entre os Poderes do Estado, que:

(...) a interdependência torna aceitável a interpenetração de funções, mas com um limite básico e incontornável: o núcleo essencial de cada uma destas funções remete para um campo de tarefas típico de cada um dos órgãos de soberania, tarefas essas que não poderão deslocar-se para outros órgãos sob pena de violação do núcleo essencial ser sintoma da violação do princípio da separação.

Dessarte, e sem que se esteja diante de fundamento necessário para se chegar à conclusão deste voto, violaria, em tese, a cláusula constitucional da Separação de Poderes (CRFB/88, art. 2º) uma interpretação de qualquer lei orçamentária que incluísse as carreiras do Ministério Público e da Magistratura no alcance da norma relativa ao auxílio moradia de modo diverso daquele previsto nas respectivas leis orgânicas.

Assim, caso a matéria seja eventualmente enfrentada pelo Poder Judiciário, há fortes indícios de que a interpretação prevalecente será a da inconstitucionalidade do emprego de uma lei orçamentária para impor restrições a direitos garantidos por lei complementar. Contudo, e considerando, por mais uma vez, que este órgão não ostenta a prerrogativa de declarar leis inconstitucionais, o CNMP não pode afastar a LDO/2016 sob o fundamento de sua inconstitucionalidade. Daí porque os fundamentos encartados neste voto para o reconhecimento de que a novel LDO não modifica a dinâmica



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

atualmente adotada para o pagamento do auxílio-moradia em relação a Conselheiros, membros auxiliares e servidores do CNMP, e membros e servidores do MPU e deste Conselho são, simultaneamente, a existência de decisão judicial oriunda do STF, aplicável aos Conselheiros e membros auxiliares do CNMP e a membros do MP, e de regramento legal detalhado para o caso dos servidores (art. 60-A e seguintes da Lei nº 8.112/1990). Essa ressoa, portanto, como a única interpretação constitucionalmente aceita a ser aplicável na hipótese dos autos. E, para que não haja dúvidas, não se propugna que este CNMP declare inconstitucional uma lei. Há um mero reconhecimento de que a LDO/2016 está sendo cumprida, nos termos do que determina o §9º do seu art. 17, tendo em vista que as normas por ele mencionadas já existem de modo a afastar o regramento previsto na LDO/2016 do auxílio-moradia para as referidas categorias.

Com efeito, as leis orgânicas que regem as referidas carreiras não foram alteradas, ou seja, o parâmetro que serviu de fundamento normativo para o entendimento do STF não sofreu qualquer modificação, não podendo uma lei orçamentária esvaziar o alcance de tal decisão judicial, amparada por disposições contidas em leis complementares competentes, de iniciativa do Procurador-Geral da República e do Supremo Tribunal Federal, cada qual para regular a instituição que representa.

Ademais, qualquer modificação do alcance do direito reconhecido judicialmente em favor dos magistrados e, por simetria, aos membros do MP, deverá ser decidida pelo órgão judicial competente, isto é, pelo relator da AO 1.773 no Supremo Tribunal Federal ou pelo seu órgão Pleno.

Assim, o presente panorama jurídico-institucional que temos é aquele regulado por este CNMP na Resolução nº 117/2014, na medida em que o referido ato normativo é compatível com a solução judicial para o tema do auxílio-moradia dos membros do MP, Conselheiros e membros auxiliares deste Conselho.

Por fim, e com o objetivo de corroborar a legitimidade da percepção do auxílio-moradia, nos termos em que já está sendo pago no âmbito do MP e da Magistratura, o Poder Executivo editou, recentemente, a Medida Provisória nº 711/2016, publicada no Diário Oficial da União – DOU de 19.01.2016, destinada a abrir crédito



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

extraordinário, em favor de diversos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, da Defensoria Pública da União e do Ministério Público da União para custear as indenizações referentes à ajuda de custo para moradia ou auxílio-moradia dos servidores e membros. Assim, o próprio Poder Executivo já está interpretando as normas aplicáveis à matéria, de modo a não fazer incidir as restrições da LDO/2016 no que tange ao auxílio-moradia da Magistratura e do Ministério Público.

É possível constatar, portanto, que este voto propõe uma solução que se harmoniza integralmente com o entendimento do Poder Executivo da União, que se tornou inequívoco mediante a edição da MP nº 711/2016.

Há mais, porém. Constata-se, no mesmo artigo 17 da LDO/2016, a existência de tema diretamente relacionado ao pedido formulado pela Requerente nestes autos, e que poderia ensejar a mesma dúvida quanto ao alcance de sua aplicação e a conveniência de sua apreciação conjunta, diante da presença de conexão entre as matérias, o que justifica, e é isso o que se propõe, sua análise nesta oportunidade. A necessidade de atuação deste órgão de controle com previsibilidade, coerência e observância do postulado da segurança jurídica recomenda o enfrentamento conjunto de temas que estão umbilicalmente imbricados, a fim de que se tenha uma única solução. A matéria conexa a que me refiro é a controvérsia acerca da incidência da limitação do valor da indenização de diárias no âmbito do Ministério Público da União, tal como estipulada, genericamente, pelo inciso XIV do art. 17 da LDO/2016. Não seria possível, *verbi gratia*, que o CNMP adotasse um entendimento para o caso do auxílio-moradia e entendesse de modo diverso para a restrição ao pagamento das diárias com amparo na LDO 2016.

O art. 17, XIV e § 6º da Lei de Diretrizes Orçamentária de 2016 veicula, em relação ao tema “**verba indenizatória relativa a diárias**”, as seguintes regras:

Art. 17. Não poderão ser destinados recursos para atender a despesas com:

(...)



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

XIV - pagamento de diária, para deslocamento no território nacional, em valor superior a R\$ 700,00 (setecentos reais), incluído no limite o montante pago a título de despesa de deslocamento ao local de trabalho ou de hospedagem e vice-versa;

(...)

§ 6º - O limite de que trata o inciso XIV do *caput* aplica-se a qualquer agente público, servidor ou membro dos Poderes, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, **até que lei disponha sobre valores e critérios de concessão de diárias e auxílio deslocamento** (grifo próprio).

Neste segmento, verifica-se que a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2016, ao estabelecer um limite máximo de R\$ 700,00 (setecentos reais) para a indenização das despesas com diárias, determina a aplicação da norma a todos os agente públicos dos Poderes, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, ***“até que lei disponha sobre valores e critérios de concessão de diárias e auxílio deslocamento”***.

Em relação ao tema, é preciso destacar que o limite previsto na LDO não chega a inaugurar qualquer mudança ou efeito prático quanto aos membros do Ministério Público da União e aos Conselheiros e membros auxiliares deste órgão externo de controle. É que a LC nº 75, de 20 de maio de 1993, que disciplina Estatuto do Ministério Público da União, dispõe, expressamente, em seu art. 227, II, que as diárias terão ***“valor mínimo equivalente a um trinta avos dos vencimentos”***, concretizando, assim, a referência da própria LDO à lei competente para dispor sobre valores e critérios de concessão de diárias (LDO de 2016, *in fine*). Transcrevo, para melhor exame, as normas legais pertinentes, *verbis*:

LEI COMPLEMENTAR Nº 75, DE 20 DE MAIO DE 1993

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

(...)



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

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

LEI Nº 11.883, DE 23 DE DEZEMBRO DE 2008

Art. 1º Os membros do Conselho Nacional do Ministério Público perceberão mensalmente subsídio equivalente ao de Subprocurador-Geral da República.

(...)

§ 2º Além da remuneração prevista neste artigo, os Conselheiros receberão passagens e diárias, equivalentes às pagas a Subprocurador-Geral da República, para atender aos deslocamentos em razão do serviço.

LEI Nº 8.625, DE 12 DE FEVEREIRO DE 1993.

Art. 80. Aplicam-se aos Ministérios Públicos dos Estados, subsidiariamente, as normas da Lei Orgânica do Ministério Público da União.

Assim, e não havendo necessidade de apresentar qualquer fundamento adicional, a lei a que se refere o art. 17, §6º, da LDO 2016 já existe e já garante aos membros do MP da União e aos Conselheiros do CNMP a percepção de diárias em patamar diverso daquele estabelecido no seu art. 17, inciso XIV. Em relação especificamente aos membros auxiliares deste Conselho, o disposto no art. 80 da Lei nº 8.625/1993 já supre a lacuna normativa e conduz à mesma conclusão de que, também em relação aos aludidos agentes políticos, prevalece o direito de perceber 1/30 dos seus vencimentos a título de diárias.

Esse mesmo raciocínio, também, deve ser aplicado à Magistratura pela vigência do princípio da simetria entre as carreiras. Assim como este mandamento constitucional impõe que o auxílio-moradia garantido aos magistrados se estenda, com o mesmo alcance, aos membros do Ministério Público, a regra legal (LC nº 75/1993, art. 227, II) que garante ao *parquet* o valor mínimo das diárias no montante equivalente a um trinta avos dos seus vencimentos, também, deve ser aplicada aos magistrados, na medida



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

em que a simetria é uma via de mão dupla e, em especial, que a Constituição da República não pode ter a sua densidade normativa esvaziada por norma de inferior estatura ou por uma hermenêutica legalista que despreze os seus comandos e o seu papel de mais elevado sistema de propagação axiológica do nosso ordenamento jurídico.

Bem assentadas as teses relativas aos membros do Ministério Público da União, aos Conselheiros e aos membros auxiliares deste CNMP, temos que investigar a adequação da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2016 aos servidores do Ministério Público da União e deste Conselho Nacional do Ministério Público.

Assim como no tópico anterior, divido a análise em dois tópicos autônomos, mas umbilicalmente ligados entre si: (i) disciplina do auxílio-moradia; (ii) limites quanto ao valor das diárias.

Quanto ao *primeiro*, verifica-se que a LDO/2016 ressalta, logo no *caput* do art. 17, a incidência dos critérios elencados “*até que lei específica disponha sobre valores e critérios de concessão, o pagamento de ajuda de custo para moradia ou auxílio moradia*”.

Sucedo que, da análise da Lei nº 8.112/1990, verifica-se que, em seu art. 60 e ss., há detalhamento específico acerca dos valores e critérios que devem ser utilizados para a percepção do referido direito. A norma está assim redigida, *verbis*:

Art. 60-A. O auxílio-moradia consiste no ressarcimento das despesas comprovadamente realizadas pelo servidor com aluguel de moradia ou com meio de hospedagem administrado por empresa hoteleira, no prazo de um mês após a comprovação da despesa pelo servidor. (Incluído pela Lei nº 11.355, de 2006)

Art. 60-B. Conceder-se-á auxílio-moradia ao servidor se atendidos os seguintes requisitos: (Incluído pela Lei nº 11.355, de 2006)

I - não exista imóvel funcional disponível para uso pelo servidor; (Incluído pela Lei nº 11.355, de 2006)

II - o cônjuge ou companheiro do servidor não ocupe imóvel funcional; (Incluído pela Lei nº 11.355, de 2006)

III - o servidor ou seu cônjuge ou companheiro não seja ou tenha sido proprietário, promitente comprador, cessionário ou promitente



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

cessionário de imóvel no Município aonde for exercer o cargo, incluída a hipótese de lote edificado sem averbação de construção, nos doze meses que antecederem a sua nomeação; (Incluído pela Lei nº 11.355, de 2006)

IV - nenhuma outra pessoa que resida com o servidor receba auxílio-moradia; (Incluído pela Lei nº 11.355, de 2006)

V - o servidor tenha se mudado do local de residência para ocupar cargo em comissão ou função de confiança do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, níveis 4, 5 e 6, de Natureza Especial, de Ministro de Estado ou equivalentes; (Incluído pela Lei nº 11.355, de 2006)

VI - o Município no qual assumo o cargo em comissão ou função de confiança não se enquadre nas hipóteses do art. 58, § 3º, em relação ao local de residência ou domicílio do servidor; (Incluído pela Lei nº 11.355, de 2006)

VII - o servidor não tenha sido domiciliado ou tenha residido no Município, nos últimos doze meses, aonde for exercer o cargo em comissão ou função de confiança, desconsiderando-se prazo inferior a sessenta dias dentro desse período; e (Incluído pela Lei nº 11.355, de 2006)

VIII - o deslocamento não tenha sido por força de alteração de lotação ou nomeação para cargo efetivo. (Incluído pela Lei nº 11.355, de 2006)

IX - o deslocamento tenha ocorrido após 30 de junho de 2006. (Incluído pela Lei nº 11.490, de 2007)

Parágrafo único. Para fins do inciso VII, não será considerado o prazo no qual o servidor estava ocupando outro cargo em comissão relacionado no inciso V. (Incluído pela Lei nº 11.355, de 2006)

Art. 60-C. (Revogado pela Lei nº 12.998, de 2014)

Art. 60-D. O valor mensal do auxílio-moradia é limitado a 25% (vinte e cinco por cento) do valor do cargo em comissão, função comissionada ou cargo de Ministro de Estado ocupado. (Incluído pela Lei nº 11.784, de 2008)

§ 1º - O valor do auxílio-moradia não poderá superar 25% (vinte e cinco por cento) da remuneração de Ministro de Estado. (Incluído pela Lei nº 11.784, de 2008)

§ 2º - Independentemente do valor do cargo em comissão ou função comissionada, fica garantido a todos os que preencherem os requisitos



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

o ressarcimento até o valor de R\$ 1.800,00 (mil e oitocentos reais).
(Incluído pela Lei nº 11.784, de 2008)

Art. 60-E. No caso de falecimento, exoneração, colocação de imóvel funcional à disposição do servidor ou aquisição de imóvel, o auxílio-moradia continuará sendo pago por um mês. (Incluído pela Lei nº 11.355, de 2006)

Da análise dos dispositivos acima transcritos em cotejo com as normas contidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2016 sobre a mesma matéria, verifica-se, a título de curiosidade, que os critérios previstos nas duas leis para a concessão do direito ao auxílio-moradia dos servidores da União são muito semelhantes. A Lei nº 8.112/1990, por sua vez, na medida em que é mais específica para os servidores federais e por já estabelecer parâmetros seguros para a concessão do referido direito, tal como exigido pelo art. 17, §9º, da LDO/2016, é aquela a ser aplicada pelos órgãos administrativos do MPU e do CNMP quando da análise de requerimentos de concessão do auxílio-moradia feito por seus servidores.

Por outro lado, quanto ao *segundo* tópico, o limite máximo de R\$ 700,00 (setecentos reais) para a indenização das despesas com diárias, não há qualquer disposição legal para os servidores que fixe um valor específico para o seu pagamento. Assim, diante da ausência legal de um valor para a diária a ser percebida pelos servidores, impõe-se a incidência da regra do art. 17, XIV, da LDO/2016, até que eventual lei futura modifique o regramento do tema.

Ex positis, **DOU PARCIAL PROVIMENTO** ao presente Pedido de Providências, nos seguintes termos:

- (i) os parâmetros estabelecidos pela Resolução nº 117/2014 deste Conselho quanto ao direito à percepção da **ajuda de custo para fins de moradia** em relação aos **membros do Ministério Público da União, Conselheiros e membros auxiliares do Conselho Nacional do Ministério Público** devem ser mantidos, sendo vedado o seu pagamento, exclusivamente, aos (i) aposentados ou em disponibilidade decorrente de sanção disciplinar, (ii)



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

afastados ou licenciados, sem percepção de subsídio, ou *(iii)* na hipótese em que o cônjuge ou companheiro ocupe imóvel funcional ou perceba auxílio-moradia na mesma localidade.

(ii) a regra prevista no art. 17, XIV, da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2016, alusiva ao limite para o pagamento de indenização de **diárias**, não alcança os **membros do Ministério Público da União, Conselheiros e membros auxiliares do Conselho Nacional do Ministério Público**, mormente porque a Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, que disciplina Estatuto do Ministério Público da União, dispõe expressamente, em seu art. 227, II, que as diárias terão “*valor mínimo equivalente a um trinta avos dos vencimentos*”. Assim, o procedimento, até então, adotado para o pagamento da referida rubrica a estes agentes públicos deve ser mantido.

(iii) os valores e critérios de concessão do **auxílio-moradia** aos **servidores** do MPU e do CNMP devem ser regidos pelo que dispõe a Lei nº 8.112/1990, por ser norma específica e que estabelece parâmetros seguros para a concessão do referido direito e em conformidade com a exigência do art. 17, §9º, da LDO/2016, restando, também, mantido o procedimento, até então, adotado para o pagamento da referida rubrica a estes agentes públicos.

(iv) no que concerne à indenização das despesas com **diárias** devidas aos **servidores** do MPU e do CNMP, a regra contida no art. 17, XIV, da LDO/2016 deve incidir, haja vista a ausência de qualquer disposição legal específica para a referida categoria quanto ao valor pago sob este fundamento.

Voto, ainda, no sentido de que se **oficie à Presidência do CNJ** para conhecimento deste voto e da decisão deste Plenário, tendo em vista que a matéria subjacente disciplina tema alusivo, também, à magistratura.

Em arremate, voto no sentido de **DETERMINAR** que se **oficie a todos os Procuradores-Gerais dos diversos ramos do Ministério Público da União**,



GABINETE DO CONSELHEIRO VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, para que informem, nestes autos, no prazo de 15 dias, se a Resolução CNMP nº 117/2014 está sendo rigorosamente cumprida, de modo que o pagamento do auxílio-moradia não seja feito nos casos em que o membro: (i) estiver aposentado ou em disponibilidade decorrente de sanção disciplinar; (ii) estiver afastado ou licenciado, sem percepção de subsídio; e (iii) seu cônjuge ou companheiro ocupe imóvel funcional ou perceba auxílio-moradia na mesma localidade. Além disso, as mencionadas autoridades, também, devem apurar e informar, nestes autos e no mesmo prazo, se o valor recebido por todos aqueles que usufruem o referido direito está no limite do que permite a aludida resolução deste Conselho, sob pena de responsabilidade e instauração do competente procedimento disciplinar.

Oficie-se ao Procurador-Geral da República para que possa avaliar a conveniência de provocação do controle concentrado em relação ao *thema decidendum*.

É como voto.

VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO

Conselheiro Relator