



ASSOCIAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

INSTITUÍDA EM 23/06/61

CGC 00.718.742/0001-57

EXCELENTÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DO CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

A AMPDFT – Associação do Ministério Público do Distrito Federal e
Territórios – vem a presença de V. Exa. expor e ao final requer o seguinte:

1) **A Portaria PGR/MPU nº 652, de 18 de setembro de 2013**

A Portaria PGR/MPU nº 652/2013 dispõe sobre a concessão do auxílio moradia aos membros do Ministério Público da União e está em vigor desde o dia 1º de outubro de 2013. A portaria foi editada pelo Procurador-Geral da República que, fundamentadamente, definiu as localidades cujas condições de moradia sejam particularmente difíceis ou onerosas, nos termos do art. 227, VIII, da Lei Complementar nº 75/93. A portaria também definiu qual o valor do auxílio moradia, com fundamento no art. 26, X, da Lei Complementar nº 75/1993¹.

O Distrito Federal foi definido como local particularmente oneroso porque possui despesa com aluguel superior ao valor de 150% da média nacional, estabelecida com base na Pesquisa de Orçamentos Familiares - POF 2008/2009, divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Todavia, a Portaria PGR/MPU nº 652/2013 trouxe requisitos para a percepção do auxílio moradia não previstos na Lei Complementar nº 75/93, de que são exemplos as exigências previstas nos incisos do art. 8º da mencionada Portaria².

1

Art. 5º O auxílio-moradia configura-se como vantagem decorrente do cargo do membro do MPU, de caráter indenizatório.
§ 1º O valor do auxílio-moradia, quando devido, ao Procurador-Geral da República, será equivalente ao fixado aos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

§ 2º O valor do auxílio-moradia, em relação aos demais membros do MPU, observará o escalonamento de 5% (cinco por cento) entre os diversos níveis da carreira, tendo como referência o valor fixado para o Procurador-Geral da República.

I - o membro ou seu cônjuge ou companheiro seja ou tenha sido proprietário, promitente comprador, cessionário ou promitente cessionário de imóvel residencial no Município aonde for exercer o cargo, nos últimos doze meses, incluída a

Conselho Superior do MPDFT 25/Jul/2014 12:13

Y



ASSOCIAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

INSTITUÍDA EM 23/06/61

CGC 00.718.742/0001-57

Ainda não existe regulamentação no âmbito do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios que disponha sobre a concessão do auxílio moradia aos membros do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Assim, em que pese a evidente afronta ao princípio da legalidade, a portaria expedida pelo Procurador-Geral da República vem produzindo efeitos no âmbito do MPDFT em decorrência da falta de regulamentação pelo órgão legalmente competente para tanto, o Conselho Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

2) **Do excesso no exercício do poder regulamentar pelo PGR na edição da Portaria PGR/MPU nº 652/2013**

O poder normativo, no âmbito dos ramos do Ministério Público da União, é exercido pelos respectivos Conselhos Superiores, conforme previsto nos arts. 57, I; 98, I; 131, I; e 166, I, todos da Lei Complementar nº 75/93³. Na mesma linha é a previsão de que o Conselho de Assessoramento Superior do Ministério Público da União está limitado a "*propor aos Conselhos Superiores dos diferentes ramos do Ministério Público da União medidas para uniformizar os atos decorrentes de seu poder normativo*" (art. 31 da Lei Complementar nº 75/93).

A mesma Lei Complementar nº 75/93, ao dispor sobre as atribuições do Procurador-Geral da República, não concedeu poderes normativos, exceto "*exercer o poder regulamentar, no âmbito do Ministério Público da União, ressalvadas as competências estabelecidas nesta Lei Complementar para outros órgãos nela instituídos*" (art. 26, XIII, da Lei Complementar nº 75/93). Ou seja, o

hipótese de lote edificado sem averbação de construção;

II - exista imóvel funcional disponível para uso pelo membro em condições de habitabilidade;

III - mantenha contrato de locação com parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau;

IV - o cônjuge ou companheiro do membro ocupe imóvel funcional; e

V - outra pessoa que resida com o membro receba auxílio-moradia.

3

Art. 57. Compete ao Conselho Superior do Ministério Público Federal:

I - exercer o poder normativo no âmbito do Ministério Público Federal, observados os princípios desta Lei Complementar, especialmente para elaborar e aprovar:

(...)

Art. 98. Compete ao Conselho Superior do Ministério Público do Trabalho:

I - exercer o poder normativo no âmbito do Ministério Público do Trabalho, observados os princípios desta lei complementar, especialmente para elaborar e aprovar:

(...)

Art. 131. Compete ao Conselho Superior do Ministério Público Militar:

I - exercer o poder normativo no âmbito do Ministério Público Militar, observados os princípios desta lei complementar, especialmente para elaborar e aprovar:

(...)

Art. 166. Compete ao Conselho Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios:

I - exercer o poder normativo no âmbito do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, observados os princípios desta lei complementar, especialmente para elaborar e aprovar:



ASSOCIAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO
DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
INSTITUÍDA EM 23/06/61
CQC 00.718.742/0001-57

poder regulamentar do Procurador-Geral da República é subsidiário, não afastando a competência normativa dos Conselhos Superiores dos ramos do Ministério Público da União.

Logo, a competência do Procurador-Geral da República, no que diz respeito ao auxílio moradia está limitada a fixar o valor da referida vantagem, em conformidade com a previsão do art. 26, X, da Lei Complementar nº 75/93⁴, e definir os locais cujas condições de moradia sejam particularmente difíceis ou onerosas para efeito de percepção do mencionado auxílio, conforme art. 227, VIII, da Lei Complementar nº 75/93⁵.

Todos os demais aspectos do auxílio moradia, portanto, devem ser normatizados pelos órgãos legalmente competentes para tanto. No caso do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, o órgão competente para regulamentar o auxílio moradia é o seu Conselho Superior.

Não obstante tais observações, o Procurador-Geral da República fixou, na Portaria PGR/MPU nº 652/2013, condições para a percepção do auxílio moradia não previstas em lei, no que violou o princípio da legalidade, visto que portaria não é ato idôneo a inovar na ordem jurídica. E nem se afirma que a portaria limitou-se a exigir requisitos já positivados na Lei nº 8.112/90, pois a Lei Complementar nº 75/93 dispõe expressamente que "*aplicam-se subsidiariamente aos membros do Ministério Público da União as disposições gerais referentes aos servidores públicos, respeitadas, quando for o caso, as normas especiais contidas nesta lei complementar*" e que "*o disposto neste artigo não poderá importar em restrições ao regime jurídico instituído nesta lei complementar ou na imposição de condições com ele incompatíveis*" (art. 287, caput e § 2º, respectivamente).

Não bastassem esses vícios, nos dispositivos da Portaria PGR/MPU nº 652/2013 que criaram novos requisitos para a percepção do auxílio moradia, referida portaria avançou sobre as competências do Conselho Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, visto que o poder normativo no âmbito do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios é de seu Egrégio Conselho, nos termos do art. 166, I, da Lei Complementar nº 75/93.

⁴ Art. 26. São atribuições do Procurador-Geral da República, como Chefe do Ministério Público da União:

(...)

X - arbitrar o valor das vantagens devidas aos membros do Ministério Público da União, nos casos previstos nesta Lei Complementar;

⁵ 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;



ASSOCIAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

INSTITUÍDA EM 23/06/61

CGC 00.718.742/0001-57

Diante do exposto, é inquestionável que, no exercício de seu poder normativo, o Conselho Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios deve regulamentar o auxílio moradia devido aos seus membros, atentando para não incidir no mesmo vício quanto ao princípio da legalidade que o Procurador-Geral da República.

3) Do poder normativo no âmbito do MPDFT e sua autonomia frente a PGR

Segundo dispõe o art. 166, inciso I⁶, da Lei Complementar nº 75/93, compete ao Conselho Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios exercer o poder normativo no âmbito do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, desde que observados os princípios da lei complementar. O citado inciso I, do art. 166, traz um rol exemplificativo das competências normativas do Conselho Superior, pois utiliza no vocábulo "especialmente" antes de enumerar os exemplos de situações em que ele deve obrigatoriamente normatizar, sem prejuízo de outras matérias.

Por outro lado, o fato de o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios ser um dos ramos do Ministério Público da União não lhe afasta a garantia institucional de autonomia administrativa. Conforme entendimento jurisprudencial, a Instituição Ministerial do Distrito Federal e Territórios não está subordinada, no âmbito administrativo, à autoridade do Procurador-Geral da República, como elucidado pelo voto vencedor do Desembargador João Mariosi, ex-presidente do Egrégio TJDF, proferido no agravo regimental em mandado de segurança de número 2006.00.2.001267-1:

No DF, o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, um dos ramos do Ministério Público da União, goza dos mesmos princípios institucionais, a saber: a unidade, a indivisibilidade, a independência funcional, além de assegurada autonomia funcional e administrativa.

⁶ Art. 166. Compete ao Conselho Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios:
I - exercer o poder normativo no âmbito do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, observados os princípios desta lei complementar, especialmente para elaborar e aprovar:
a) o seu regimento interno, o do Colégio de Procuradores e Promotores de Justiça do Distrito Federal e Territórios e os das Câmaras de Coordenação e Revisão do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios;
b) as normas e as instruções para o concurso de ingresso na carreira;
c) as normas sobre as designações para os diferentes cargos do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios;
d) os critérios para distribuição de inquéritos, procedimentos administrativos e quaisquer outros feitos no Ministério Público do Distrito Federal e Territórios;
e) os critérios de promoção por merecimento, na carreira;
f) o procedimento para avaliar o cumprimento das condições do estágio probatório;

X



ASSOCIAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

INSTITUÍDA EM 23/06/61

CGC 00.718.742/0001-57

(...)

No caso, o Procurador-Geral de Justiça, de nomeação exclusiva do Presidente da República, é o Chefe do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, e, nessa qualidade, é exclusivamente competente para "praticar atos de gestão administrativa, financeira e de pessoal" (LC, 75, art. 159, inciso XX).

Só o Procurador-Geral de Justiça, que é o Chefe do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, conforme transcrição acima, tem competência e poderes legais para praticar todos os atos de gestão administrativa, financeira e de pessoal.

Dentro dessa esfera de gestão, compete-lhe determinar a exclusão e inclusão em folha de pagamento de pessoal vinculado ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, por meio do Departamento de Recursos Humanos.

Nenhuma outra autoridade, por mais graduada, tem o poder/competência para ordenar, alterar, introduzir, descontar, cancelar ou modificar qualquer rubrica na folha de pagamento de pessoal do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

(...)

Por outro lado, não cabe ao Procurador-Geral da União fixar os subsídios dos Procuradores de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. Cabe-lhe, tão-só, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de cargos, inclusive a fixação dos vencimentos dos membros e servidores de todos os ramos do Ministério Público da União.

Se aprovada a proposta pelo Poder Legislativo, compete ao Presidente da República sancionar a respectiva lei.

Portanto, aquele que tem o poder/competência administrativa para encaminhar proposta não se confunde com os que têm competência para aprová-la e sancioná-la, até porque o ato é complexo, pois depende da comunhão de vontades.

Além de executoras do ato impugnado, as autoridades apontadas como coatoras são as únicas detentoras de poderes, legitimidade e competência para corrigi-lo.

Nenhuma outra autoridade, nem mesmo o Chefe do Ministério Público da União, que é o Procurador-Geral da República, é detentora desses poderes, legitimidade e competência.

Assim, o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, chefiado pelo Procurador-Geral de Justiça⁷, não é mero executor de diretrizes oriundas da Procuradoria-Geral da República, nem subordinado a este órgão, de forma que é plenamente possível a regulamentação do auxílio moradia devido aos membros do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios por ato do seu respectivo Conselho Superior, no exercício de competência normativa atribuída expressamente na Lei Complementar nº 75/93.

⁷ Art. 159. Incumbe ao Procurador-Geral de Justiça, como Chefe do Ministério Público:

(...)

XX - praticar atos de gestão administrativa, financeira e de pessoal;



ASSOCIAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

INSTITUÍDA EM 23/06/61

CGC 00.718.742/0001-57

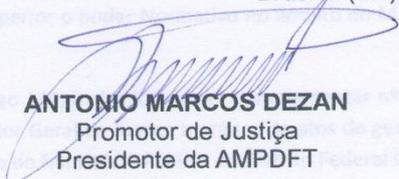
Registre-se que no âmbito do Ministério Público Federal encontra-se sob apreciação proposta semelhante a esta, de autoria da SubProcuradora-Geral da República e Conselheira Raquel Elias Ferreira Dodge, nos termos da documentação anexa, capeada pelo Ofício nº 15/2014, de 23/05/2014.

4) CONCLUSÃO

Restou demonstrado que, enquanto não existir uma regulamentação do auxílio moradia no âmbito no Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, continuará a ser aplicada a Portaria PGR/MPU nº 652/2013. Também ficou demonstrado que o MPDFT possui poder normativo e autonomia para regulamentar o auxílio moradia sem os vícios já apontados existentes na portaria expedida pelo Procurador-Geral da República.

Diante de todo o exposto, a AMPDFT requer que o Conselho Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios regulamente a percepção do auxílio moradia no âmbito do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, com observância dos princípios norteadores e as exigências constantes apenas na Lei Complementar nº 75/93, oferecendo, para tanto, sugestão de minuta de resolução.

Brasília (DF), 24 de julho de 2014.


ANTONIO MARCOS DEZAN
Promotor de Justiça
Presidente da AMPDFT

PROJETO DE RESOLUÇÃO

Regulamenta o artigo 227, inciso VIII da Lei Complementar nº 75/93 que determinou o pagamento de auxílio moradia aos membros do MPU lotados em local cujas condições de moradia sejam particularmente difíceis ou onerosas.

Considerando a edição da Portaria PGR/MPU nº 652, de 18 de setembro de 2013, do Procurador Geral da República que, como chefe do Ministério Público da União, nos termos do artigo 26, inciso X, da Lei Complementar nº 75 de, de 20 de maio de 1993, fixou os valores e definiu as localidades onde é devido o auxílio moradia;

Considerando que o poder regulamentar do Procurador Geral da República, como chefe do Ministério Público da União, nos termos do artigo 26, inciso XIII, da Lei Complementar nº 75 de, de 20 de maio de 1993, não pode afastar o poder normativo do Ministério Público do Distrito Federal;

Considerando a necessidade de regulamentar no âmbito do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios a vantagem devida aos membros prevista no artigo 227 – VIII, da Lei Complementar nº 75/93;

Considerando o disposto no artigo 166, inciso I, da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993 que atribui ao Conselho Superior o poder Normativo no âmbito do Ministério Público do Distrito Federal e Território;

Considerando o disposto no artigo 159, inciso XX, da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, que atribui ao Procurador Geral de Justiça a prática de atos de gestão administrativa, financeira e de pessoal no âmbito do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios;

O Conselho Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, com fundamento no artigo 166, inciso I da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993,

RESOLVE,

Art. 1º - Os membros do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios receberão a vantagem legal do auxílio moradia, instituída pelo artigo 227, VIII, da Lei Complementar nº 75/93, para indenizar despesas decorrentes da lotação e efetiva residência em local cujas

condições de moradia sejam particularmente difíceis e onerosas fixadas em ato do Procurador Geral da República.

Art. 2º - O valor do auxílio moradia é aquele fixado em ato do Procurador Geral da República

Art. 3º - O auxílio moradia não será devido:

I – quando o membro, seu cônjuge ou companheiro ocupar imóvel funcional no local de lotação ou de efetiva residência do membro;

II – quando imóvel funcional estiver disponível para residência do membro, de seu cônjuge ou companheiro, em condições de habitabilidade, no local de lotação ou de residência autorizada, mas recusado;

Parágrafo único. A Direção Geral do Ministério Público do Distrito Federal certificará:

- a) A lista os locais cujas condições de moradia sejam particularmente difíceis e onerosas fixadas pelo Procurador Geral da República, atualizando-a anualmente na primeira semana de janeiro;
- b) O valor do benefício fixado pelo Procurador Geral da República;
- c) A condição de habitabilidade de imóveis funcionais ofertados aos membros do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

Art. 4º - O pagamento do auxílio moradia deverá ser requerido ao Procurador-Geral de Justiça e será devido a partir do início do exercício do membro na localidade certificada como de condição de moradia particularmente onerosa ou de difícil provimento e cessará em caso de:

I – falecimento;

II – exoneração;

III – aposentadoria ou disponibilidade;

IV – oferta e aceitação de residência oficial em condições de habitabilidade;

V – afastamento para exercício de mandato eletivo ou curso no exterior;

VI – afastamento que não seja considerado de efetivo exercício.

Art. 5º - O auxílio moradia não se incorpora aos proventos de aposentadoria ou da disponibilidade;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria Geral da República
Conselho Superior

à vista do artigo 65, inciso II da Lei Complementar nº 35/79 (Lei Orgânica da Magistratura Nacional), que estabelece ajuda de custo para moradia em localidades em que não houver residência oficial à disposição do Magistrado;

nos termos seguintes.

Art. 1º - Os membros do Ministério Público Federal receberão a vantagem legal do auxílio moradia, instituída pelo artigo 227-VIII da Lei Complementar nº 75/93, para indenizar despesas decorrentes da lotação e efetiva residência em local cujas condições de moradia sejam particularmente difíceis ou onerosas.

I – Caracteriza-se como condição de moradia particularmente difícil:

a) a cidade de difícil acesso;

b) a cidade inóspita ou de precária condição de vida.

§ 1º - Caracteriza-se como cidade de difícil acesso a cidade servida por rodovia sem pavimentação, ou por transporte fluvial, ou sem transporte aéreo diário, ou sem transporte direto para a capital do país;

§ 2º - Caracteriza-se como inóspita a localidade não servida por serviço regular de saneamento básico, nem por serviço regular de água potável, nem por serviço regular de energia elétrica ou de saúde pública, a acometida por doença endêmica, a situada na Faixa de Fronteira, na Amazônia Legal e no Semiárido Nordeste;

§ 3º - Caracteriza-se como local de precária condição de vida o situado em município em que o Índice de Desenvolvimento Humano seja inferior ao da média nacional.

II - Caracteriza-se como onerosa a localidade onde não houver residência oficial condigna disponível para o membro do Ministério Público.

Art. 2º - A prestação temporária de serviço em outra localidade, sem alteração do local de residência que origina o direito ao auxílio moradia, não implica em cessação do pagamento desta vantagem.

Art. 3º - O auxílio moradia não será devido:

I – quando o membro, seu cônjuge ou companheiro ocupar imóvel funcional no local de lotação ou de efetiva residência do membro;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procuradoria Geral da República
Conselho Superior

Considerando a norma constitucional que estabelece a paridade em garantias, prerrogativas, estatuto, dignidade e política remuneratória com a magistratura (artigos 129-§ 4º, 93 e 95- parágrafo único-V);

RESOLVE regulamentar o artigo 227, inciso VIII da Lei Complementar nº 75/93, que instituiu o auxílio moradia como direito dos membros do Ministério Público Federal,

à vista dos artigos 50-II e 80 da Lei nº 8625, de 12.02.1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), que estabelece auxílio-moradia para os membros dos Ministérios Públicos dos Estados nas Comarcas em que não haja residência oficial condigna para o membro do Ministério Público;

à vista das Leis Estaduais que dispõem sobre o Ministério Público com fundamento nas normas gerais estabelecidas pela Lei nº 8625/93, especialmente repetindo a norma do seu artigo 50-II e determinando o pagamento de auxílio-moradia nas Comarcas em que não haja residência oficial condigna para o membro do Ministério Público, de que são exemplo a Lei Complementar do Estado do Paraná nº 85, de 27.12.99 (artigo 141-IV)⁶, e a Lei Complementar do Estado do Rio de Janeiro nº 106, de 03.01.2003 (artigo 91-II)⁷;

⁶ Art. 141. Os membros do Ministério Público farão jus, ainda, às seguintes vantagens:

(...) IV – auxílio-moradia, nas comarcas em que não haja residência oficial condigna para ao membro do Ministério Público:

⁷ Art. 91. Além dos vencimentos, são asseguradas as seguintes vantagens aos membros do Ministério Público:

(...) II – auxílio-moradia, nas sedes de órgãos de execução onde não houver residência oficial condigna para o membro de Ministério Público:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria Geral da República
Conselho Superior

PROJETO DE RESOLUÇÃO

Regulamenta o artigo 227, inciso VIII da Lei Complementar nº 75/93 que determinou o pagamento de auxílio moradia aos membros do MPF que estiverem lotados em local cujas condições de moradia sejam particularmente difíceis ou onerosas.

O Conselho Superior do Ministério Público Federal, com fundamento no artigo 57, inciso I da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993,

Considerando as normas constitucionais que instituem o Ministério Público brasileiro como uno, abrangido por dois ramos: o Ministério Público da União e o Ministério Público dos Estados (artigos 127 e 129),

Considerando que estas mesmas normas estabelecem simetria entre os dois ramos do Ministério Público quanto às funções, garantias, prerrogativas, meios e instrumentos processuais para exercer suas atribuições, e os submete à mesma instituição nacional de controle externo, o Conselho Nacional do Ministério Público;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria Geral da República
Conselho Superior

a membros dos Ministérios Públicos estaduais e da magistratura, e por simetria e paridade, o mesmo critério legal, instituído pela Lei 8625 (artigos 50-II e 80) e pela Lei Complementar nº 35/79 (artigo 65, inciso II) deve ser adotado para regulamentar a LC 75/93 (artigo 227-VIII).

- O Conselho Superior do MPF tem atribuição para regulamentar a concessão do auxílio-moradia instituído em lei, por força de seu poder normativo.
- A definição do valor do auxílio-moradia aos membros do MPF é de atribuição exclusiva do Procurador-Geral da República.

O critério legal para a interpretação do que seja localidade onerosa está contido na Lei nº 8625/93, que deve ser adotado pelo MPF por simetria com o outro ramo do Ministério Público brasileiro, e também em razão da paridade com a magistratura (Lei Complementar nº 35, de 14.03.79, artigo 65-II)⁵

Raquel Elias Ferreira Dodge
Subprocuradora Geral da República
Conselheira

⁵Art. 65. Além dos vencimentos, poderão ser outorgados 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria Geral da República
Conselho Superior

ou a determinado marco inicial diferente da entrada em vigor da lei que instituiu o auxílio-moradia.

4. Auxílio-moradia para outras carreiras

Deve ser assinalado que as carreiras do Ministério Público e do Judiciário não são as únicas que têm sido destinatárias da ajuda de custo para auxílio-moradia. A Lei nº 8112/90, no artigo 51, inciso IV, concede auxílio-moradia para Diretores de Secretarias da Varas Federais, conforme já regulamentado pelas Resoluções nºs 4/2008 e 35/2008 do Conselho da Justiça Federal. O Conselho Nacional de Justiça autorizou o pagamento de auxílio-moradia aos Juizes Auxiliares convocados pelo Supremo Tribunal Federal, por meio da Resolução nº 13/2006 e com fundamento no artigo 65-II da LOMAN. Servidores do Poder Executivo, ocupantes de função de confiança no Grupo DAS 4, 5, 6 e de Natureza Especial, de Ministro de Estado e equivalentes têm direito a auxílio-moradia assegurado pelo artigo 60-B da Lei 8112/90.

5. Conclusão

Pelo exposto, concluo:

- o auxílio-moradia é direito assegurado em lei aos membros do Ministério Público (em seus dois ramos: Ministério Público da União e Ministério Público dos Estados) e da magistratura, para ressarcir despesas com moradia, lotados onde não houver residência oficial condigna disponível;
- A ausência de residência oficial disponível e em condições de habitabilidade caracteriza situação particularmente onerosa e enseja o pagamento de auxílio-moradia



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria Geral da República
Conselho Superior

Art. 37 – Além dos vencimentos, poderão ser outorgadas, nos termos da lei, as seguintes vantagens:

II – auxílio-moradia, nas comarcas em que não haja residência oficial para o Promotor de Justiça.

Assim, o elemento objetivo que deverá ser verificado para a concessão do auxílio-moradia é não haver residência oficial condigna no local em que o membro do Ministério Público está lotado.

O critério legal de aplicação por simetria constitucional entre os ramos do Ministério Público deve ser a falta de residência oficial condigna no local de lotação do membro do Ministério Público.

Outros critérios diferentes deste, que é instituído por lei, pode resultar na limitação indevida de direitos, além de inovar a ordem jurídica, com exigências não asseguradas por lei. O critério da pesquisa realizada pelo IBGE (POF 2008/2009) é um parâmetro de onerosidade que, por criar restrições e padrões de onerosidade não previstos em lei, acabam por restringir direitos assegurados pela LC 75/93 e divergir da simetria estabelecida pela Constituição, desvirtuando-se do critério uniforme estabelecido na Lei nº 8625/93 e na Lei Complementar nº 35, que concedem auxílio-moradia a membros de Ministério Público estadual e da magistratura que não dispõem de residência oficial condigna. Este é o padrão legal de onerosidade a ser adotado no Ministério Público Federal.

Critérios de exclusão do direito não previstos em lei também não podem ser validamente incluídos na regulamentação da LC 75/93, exatamente porque restringem o direito que a lei assegura. A LC 75/93 não exclui a vantagem para proprietários de imóveis residenciais, tampouco comerciais, nem condiciona sua vigência a certo prazo



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria Geral da República
Conselho Superior

3. Do Auxílio-Moradia Instituído pela LC 75/93

A Lei Complementar nº 75/93 – Lei Orgânica do Ministério Público da União - instituiu o auxílio-moradia em seu artigo 227, inciso VIII, como vantagem de natureza nitidamente indenizatória em caso de lotação em local cujas condições de moradia sejam particularmente difíceis ou onerosas.

Entretanto, os elementos objetivos necessários para identificar condições de moradia particularmente difíceis ou onerosas estão ausentes desta norma, a exigir o exercício do poder normativo pelo Conselho Superior do MPF, sob pena de deixar o direito a esta vantagem descumprido ou implementado muito aquém ou em desacordo com a própria lei que a instituiu.

Diversamente da lacuna verificada nesta norma da LC 75/93, a Lei Orgânica do Ministério Público dos Estados – Lei nº 8625/93 – estabelece em seu artigo 50, inciso II, o elemento objetivo que deve ser aferido para verificar a presença de lotação em local cujas condições de moradia sejam particularmente difíceis ou onerosas: a ausência de residência oficial condigna no local de lotação do membro do Ministério Público:

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.

À Lei Complementar nº 40/81 (Lei Orgânica do Ministério Público) que precedeu a Lei nº 8625/93, instituíra vantagem com o mesmo quilate:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria Geral da República
Conselho Superior

-
- ser instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis;
 - a seus membros são asseguradas as mesmas funções institucionais (CF, artigo 129)
 - seus membros estão submetidos ao mesmo regime de controle pelo CNMP (CF, artigo 130-A);
 - simetria entre os ramos no regime de subsídios e vantagens indenizatórias;
 - a Lei 8625/93, que antecedeu a Lei Complementar nº 75/93, instituiu a interpretação autêntica sobre o elemento objetivo que caracteriza a onerosidade: não haver residência funcional condigna no local de lotação;
 - paridade com o Judiciário definida pela Constituição (artigo 129-§ 4º, 93 e 95-parágrafo único-V);

A simetria existente entre os dois ramos do Ministério Público autoriza adotar o mesmo critério legal, estabelecido na Lei nº 8625/93, para regulamentar a concessão do auxílio-moradia pelo Conselho Superior.

A paridade com a magistratura impõe a observância da norma disposta no artigo 65, inciso II da Lei Complementar nº 35/79, cuja incidência imediata, ou a depender de uma lei ordinária específica, também está sob exame do Conselho da Justiça Federal.

Em conclusão, há de se observar com nitidez, que a Lei nº 8625/93 e a Lei Complementar nº 35/79 adotam o mesmo critério para concessão de auxílio-moradia a membros dos Ministérios Públicos estaduais e da Magistratura: a ausência de residência oficial condigna disponível no local de lotação.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria Geral da República
Conselho Superior

No Judiciário, a atribuição de órgão colegiado para deliberar sobre matéria deste jaez é notadamente conferida ao **Conselho da Justiça Federal**, por exemplo, com fundamento nos artigos 3º e 5º-III da Lei 11.798/2008.^{3 4}

2. Do Tratamento Constitucional Conferido ao Ministério Público

A Constituição de 1988 estabelece o Ministério Público como uma **instituição** (artigo 127), compreendida por dois ramos: o Ministério Público da União e o Ministério Público dos Estados (artigo 128, incisos I e II).

Deste desenho constitucional derivam duas características fundamentais:

- a) o Ministério Público é uno e indivisível;
- b) seus dois ramos – o Ministério Público da União e o Ministério Público dos Estados – compartilham características genéticas idênticas, a saber:

3 Art. 3º As atividades de administração judiciária, relativas a recursos humanos, gestão documental e de informação, administração orçamentária e financeira, controle interno e informática, além de outras que necessitem coordenação central e padronização, no âmbito da Justiça Federal de primeiro e segundo grau, serão organizadas em forma de sistema, cujo órgão central será o Conselho da Justiça Federal.

4 Art. 5º Ao Conselho da Justiça Federal compete: (...)

III – expedir normas relacionadas ao sistema de administração judiciária da Justiça Federal de primeiro e segundo grau, constante do art. 3º desta Lei;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria Geral da República
Conselho Superior

Resta claro, também, que o poder normativo conferido ao Conselho Superior do Ministério Público Federal e o poder regulamentar atribuído ao Procurador-Geral da República estão previstos em normas autônomas e distintas daquela que autoriza o Procurador-Geral da República a praticar atos de gestão administrativa, financeira e de pessoal. São atribuições institucionais autônomas, conferidas a órgãos diferentes, que não se confundem, nem se substituem, nem se superpõem.

Em se tratando de auxílio-moradia, a atribuição para a prática de atos de gestão administrativa, financeira e de pessoal consiste em dar cumprimento concreto à LC 75/93, com regulamentação aprovada pelo Conselho Superior, no valor arbitrado pelo Procurador-Geral da República no exercício de seu poder regulamentar exclusivo.

É importante assinalar que outro órgão do MPF, o Colégio de Procuradores, também poderá eventualmente ser chamado a opinar sobre esta matéria, que é de interesse da instituição, caso haja dúvida sobre os limites do direito à vantagem ou sobre o valor que deverá ser arbitrado. Esta atribuição lhe é conferida pelo artigo 53, inciso IV da Lei Complementar nº 75/93.2

Uma derradeira palavra é de ser dita sobre a atribuição do poder regulamentar a órgão colegiado da instituição, presidido por seu chefe máximo. No MPF, este é o caminho delineado pela Lei Complementar nº 75/93.

2Art. 53. Compete ao Colégio de Procuradores da República: (...)

IV – opinar sobre assuntos gerais de interesse da instituição.

§2º - Excepcionalmente, em caso de interesse relevante da instituição, o Colégio de Procuradores reunir-se-á em local designado pelo Procurador-Geral da República, desde que convocado por ele ou pela maioria de seus membros.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procuradoria Geral da República

Conselho Superior

X – arbitrar o valor das vantagens devidas aos membros do Ministério Público da União e de seus serviços auxiliares;

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;

Logo, no exercício de seu poder normativo, o Conselho Superior poderá disciplinar toda a matéria legal atinente ao auxílio-moradia, ressalvado o arbitramento de seu valor, que é matéria regulamentar de atribuição exclusiva do Procurador-Geral da República.

Caberá, ainda, ao Conselho Superior do MPF, oportunamente, nos termos de artigo 57, inciso XXIV da LC 75/93,

XXIV – aprovar a proposta orçamentária que integrará o projeto de orçamento do Ministério Público da União;

que será apresentada pelo Procurador-Geral da República (artigo 26-III), zelando para que nela esteja inserido o montante suficiente e necessário para cumprir o dever de pagar o auxílio-moradia ao membro do MPF que a ele tiver direito, nos termos do artigo 227-VIII, acima referido, conforme aprovado em resolução do Conselho Superior.

A Lei Complementar nº 75/93 também autoriza o Procurador-Geral da República a praticar atos de gestão administrativa, financeira e de pessoal do Ministério Público Federal, que são delegáveis ao Secretário-Geral (artigo 26-VIII e § 2º), de modo a realizar o efetivo pagamento do auxílio-moradia aos membros do Ministério Público Federal.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria Geral da República
Conselho Superior

I – exercer o **poder normativo** no âmbito do Ministério Público Federal, observados os princípios desta Lei Complementar, especialmente para elaborar e aprovar: (...)

Firmado o **poder normativo** do Conselho Superior, é necessário distingui-lo do **poder regulamentar** atribuído ao Procurador-Geral da República pela LC 75/93, nesta norma:

Art. 26. São atribuições do Procurador-Geral da República, como Chefe do Ministério Público da União:

XIII – exercer o **poder regulamentar**, no âmbito do Ministério Público da União, ressalvadas as competências estabelecidas nesta Lei Complementar para outros órgãos nela instituídos.

Observe-se que o Conselho Superior é **órgão** do Ministério Público Federal, nos estritos termos da LC 75/93:

Art. 43. São **órgãos** do Ministério Público Federal:
I – o Procurador-Geral da República
II – o Colégio de Procuradores da República
III – o Conselho Superior do Ministério Público Federal
(...)

A conjugação destas duas normas da mesma Lei Complementar nº 75/93 permite compreender que o poder normativo atribuído ao Conselho Superior para regulamentar a concessão de auxílio-moradia não alcança o arbitramento de seu valor, pois esta atribuição é exclusiva do Procurador-Geral da República, nos termos dos artigos 26, inciso X e 227, inciso VIII da LC 75/93:

Art. 26. São atribuições do Procurador-Geral da República, como Chefe do Ministério Público da União: (...)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria Geral da República
Conselho Superior

auxílio-moradia visa a ressarcir os custos e reparar os danos porventura causados pelo deslocamento do servidor público para outros locais que não o de sua residência habitual. Portanto, parece lógico que tal vantagem seja deferida apenas àqueles servidores em plena atividade, que se encontrem nessa específica situação, e apenas enquanto ela durar. Acrescente-se, ainda, que essa vantagem não se incorpora de forma perpétua aos vencimentos funcionais do servidor.

1. Do poder regulamentar do Conselho Superior e do poder de arbitramento do valor do auxílio-moradia pelo PGR

A apresentação deste projeto de resolução decorre do entendimento, que tenho externado perante este colegiado, de que a Lei Complementar nº 75/93, em seu artigo 57, atribuiu expressamente ao Conselho Superior poder normativo, um verdadeiro poder-dever, para deliberar sobre vantagens instituídas por lei:

Art. 57. Compete ao Conselho Superior do Ministério Público Federal:

1 Por considerar que o Conselho Superior tem poder normativo para regulamentar o pagamento de vantagens aos membros do MPF, apresentei ao Conselho Superior, em 26 de janeiro de 2012, projeto de resolução nº 38/2012 sobre o pagamento de "adicional pela prestação de serviço extraordinário" em caso específico, (processo nº 007/2012-16, ainda pendente de deliberação final). Também votei segundo este entendimento em 2013, ao rejeitar preliminar de falta de poder normativo do Conselho Superior para deliberar sobre o pagamento de plantão aos membros do MPF (processo nº 145/2010-25, apensado ao processo CSMPF nº 1.00.001.000197/2012-63).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria Geral da República
Conselho Superior

Exposição de Motivos do Projeto de Resolução
sobre pagamento de auxílio-moradia aos membros do MPF

Apresento ao egrégio Conselho Superior do Ministério Público Federal projeto de Resolução para regulamentar o auxílio-moradia criado especificamente pelo artigo 227, inciso VIII da Lei Complementar nº 75/93 para os membros do Ministério Público Federal como vantagem de natureza indenizatória, nestes termos:

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.

A natureza indenizatória do auxílio-moradia foi examinada no Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 3.783/RO, que tratava da extensão do auxílio-moradia a membros inativos do Ministério Público estadual. Em seu voto, o Ministro Gilmar Mendes (DJe de 3/6/2011) estabeleceu estes parâmetros:

O auxílio-moradia consitui vantagem remuneratória de caráter indenizatório. Portanto, é devido apenas em virtude da prestação das atividades institucionais em local distinto, enquanto durarem. Como decorre da própria lógica do sistema remuneratório, o



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria Geral da República
Conselho Superior

Ofício nº 15/2014

Brasília, 23 de maio de 2014

Senhor Procurador-Geral da República,

Apresento a Vossa Excelência, para deliberação do egrégio Conselho Superior do Ministério Público Federal, projeto de Resolução que regulamenta o pagamento do auxílio moradia criado pelo artigo 227, inciso III da Lei Complementar nº 75/93 para os membros do Ministério Público Federal como vantagem de natureza indenizatória, nos termos da Exposição de Motivos e do projeto de resolução em anexo.

Por tais razões, solicito a Vossa Excelência que determine a autuação e a distribuição deste projeto de Resolução.

Com consideração e apreço,

Raquel Elias Ferreira Dodge
Subprocuradora-Geral da República
Conselheira

Excelentíssimo Senhor
Doutor **Rodrigo Janot Monteiro de Barros**
DD. Procurador-Geral da República e
Presidente do Conselho Superior do Ministério Público Federal



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procuradoria Geral da República
Conselho Superior

II – quando imóvel funcional estiver disponível para residência do membro, de seu cônjuge ou companheiro, em condições de habitabilidade, no local de lotação ou de residência autorizada, mas for recusado;

III – quando o cônjuge ou companheiro do membro, que com ele resida, receber auxílio moradia.

IV – quando o membro tiver adquirido ou sido promitente comprador, em qualquer momento durante a carreira, do imóvel funcional que lhe foi disponibilizado.

§ 2º - A Secretaria-Geral do MPF certificará:

a) a lista das unidades do MPF situadas em local cujas condições de moradia sejam particularmente difíceis e as que, por falta de residência oficial condigna, são onerosas; e a atualizará anualmente;

b) mediante requerimento do interessado, a condição de habitabilidade do imóvel funcional que lhe foi disponibilizado, sem qualquer ônus para o membro do MPF.

Art. 4º - O pagamento do auxílio-moradia é devido, mediante requerimento dirigido ao Procurador-Geral da República, a partir do início do exercício do membro na localidade que motiva sua concessão e cessará em caso de:

I – falecimento;

II – exoneração;

III- aposentadoria ou disponibilidade;

IV- oferta e aceitação de residência oficial condigna;

V- afastamento para exercício de mandato eletivo ou para curso no exterior;

VI – afastamento que não seja considerado de efetivo exercício;

VII – passar a ser adquirente ou promitente comprador de imóvel funcional.

Art. 5º O auxílio-moradia não se incorpora aos proventos de aposentadoria ou da disponibilidade.

Art. 6º Os casos omissos serão deliberados pelo Conselho Superior.

Art. 7º - Ficam revogadas as disposições contrárias a esta Resolução.

Art. 8º - Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação.