



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE CONSELHEIRO OSWALDO D'ALBUQUERQUE

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO Nº 1.01084/2020-13

Relator: **Conselheiro Oswaldo D'Albuquerque**
Requerente: **Misael Silva Nogueira**
Requerido: **Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**

E M E N T A

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. AUXÍLIO-EDUCAÇÃO. COISA JULGADA ADMINISTRATIVA. LITISPENDÊNCIA. JUDICIALIZAÇÃO DA MATÉRIA. SÚMULA CNMP 08/2018. ABUSO DO DIREITO DE PETIÇÃO. LITIGÂNCIA DE MÁ FÉ. ARQUIVAMENTO DO FEITO.

1. Trata-se de Procedimento de Controle Administrativo (PCA), formulado por Misael Silva Nogueira questionando, em tese, a verba intitulada “auxílio-educação” paga pelo MPRJ em favor de membros e servidores, requerendo, liminarmente, a “*suspensão definitiva do auxílio-educação dos membros e servidores do MPRJ*”.
2. Caracterização de coisa julgada administrativa, uma vez versando o presente sobre questão já decidida por esta Corte de Controle em diversos procedimentos anteriores com o mesmo objeto (PCA's 0.00.000497/2006-60, 1.00228/2019-44, 1.00039/2015-01).
3. Configurada litispendência, ante a reprodução de feito anteriormente manejado e em tramitação, com identidade de partes e causa de pedir (PCA 1.00861/2020-20).
4. Judicialização prévia da matéria perante o Supremo Tribunal Federal, a obstar o conhecimento da pretensão formulada. Aplicação da Súmula CNMP 08/2018.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE CONSELHEIRO OSWALDO D'ALBUQUERQUE

5. Reconhecimento de abuso de direito de petição e de litigância de má fé por parte do Requerente, o qual vem instando reiteradamente este Órgão de Controle a decidir sobre questões já apreciadas e acobertadas pelo manto da coisa julgada, agindo de forma temerária ao insistir em pleitos infundados e insubsistentes, colocando em xeque os ideais de justiça material e segurança jurídica, incursionando na verdadeira prática de “abuso processual” (STJ - REsp 1.817.845, j. 10.10.2019).
6. Arquivamento sumário do PCA, nos termos do comando emergente do art. 43, inciso IX, alíneas “b” e “c”, do RICNMP.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE CONSELHEIRO OSWALDO D'ALBUQUERQUE

DECISÃO

1. Trata-se de Procedimento de Controle Administrativo (PCA), com pedido liminar, formulado por Misael Silva Nogueira questionando, em síntese, a verba intitulada “auxílio-educação” paga pelo MPRJ em favor de membros e servidores.
2. Nesta senda, passa a expor o Requerente acerca de liminar concedida pelo Ministro do STF, Luís Roberto Barroso, que determinou, em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade, a suspensão do pagamento dos auxílios saúde e aperfeiçoamento profissional aos integrantes do Ministério Público de Minas Gerais.
3. Na sequência, o Requerente faz alusão ao parecer emitido pela Advocacia-Geral da União em outra ADI, com posicionamento contrário ao auxílio-educação no âmbito do MPRJ.
4. Relata, ainda, supostas notícias de que membros do Ministério Público e da Magistratura teriam renunciado a percepção de vantagens em unidades da federação, mencionando, outrossim, uma decisão liminar concedida pelo Eminentíssimo Conselheiro do CNMP Sebastião Vieira Caixeta, tendo por objeto pagamento de auxílio para tratamento de saúde em prol de membros e servidores do Ministério Público do Estado de Mato Grosso.
5. Nesse contexto, pugnou o Requerente pela concessão da tutela de urgência e “*suspensão definitiva do auxílio-educação dos membros e servidores do MPRJ*”.
6. Os autos foram distribuídos à minha relatoria neste regime de plantão.
7. **É o relatório. Passo a decidir.**



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE CONSELHEIRO OSWALDO D'ALBUQUERQUE

8. Versa o presente sobre PCA instaurado mediante requerimento de Misael Silva Nogueira visando questionar, em tese, a legalidade do pagamento do auxílio-educação aos membros e servidores do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

9. Importa ressaltar, antes de qualquer pontuação, que o tema ora trazido a debate já foi submetido em outras ocasiões ao crivo desse Egrégio Conselho Nacional, de modo que, ante a ausência de qualquer alteração fática ou jurídica na estrutura do benefício impugnado ou na sistemática de seu pagamento, não é cabível revisitar a discussão a esse respeito, em atenção aos termos do Regimento Interno desta Corte de Controle.

10. Destaque-se, inclusive, que a questão já foi analisada, tanto sob a égide da LC-RJ nº 113/06 – Lei que inicialmente autorizou a instituição do benefício no âmbito do *Parquet* fluminense, no bojo do Pedido de Providências nº 0.00.000497/2006-60, quanto sob a vigência da LC-RJ nº 159/14, no Processo de Controle Administrativo nº 1.00039/2015-01.

11. Na primeira oportunidade, o Conselho Nacional decidiu pela aplicação da Resolução CNMP nº 09, de 05 de junho de 2006, a qual dispõe sobre a aplicação do teto constitucional e do subsídio mensal dos membros do Ministério Público, reconhecendo que os abonos intitulados auxílio-alimentação e indenização de transporte, previstos no art. 86 da lei impugnada, são considerados de caráter indenizatório e não devem ser computados no teto constitucional, sendo, portanto, perfeitamente legais, principalmente considerando o seu caráter transitório.

12. Na segunda ocasião, o CNMP reconheceu a validade jurídica e a viabilidade de pagamento de auxílios educacionais no âmbito do MPRJ.

13. Ocorre ainda, que tal matéria (impugnação do auxílio-educação pago no âmbito do MPRJ) já foi objeto de insurgência manifestada pelo **mesmo Requerente Misael Silva Nogueira no âmbito do PCA 1.00228/2019-44**, que restou extinto de plano e arquivado definitivamente em 08 de julho de 2019, sob a assertiva expendida pelo Eminent Relator Conselheiro Leonardo Accioly da Silva que:



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE CONSELHEIRO OSWALDO D'ALBUQUERQUE

Ademais, como já mencionado, a ADI nº. 5.782/RJ aborda matéria similar à contida nestes autos.

Neste sentido, importa mencionar que em 13 de março de 2018 o CNMP editou a Súmula nº. 08, de minha proposição, a qual tem o seguinte teor: “Verificada a identidade de objetos e de partes entre ação previamente ajuizada, e posterior procedimento no CNMP, deve o feito ser arquivado”.

De outro turno, matéria idêntica a destes autos foi objeto do Procedimento de Controle Administrativo nº 1.00039/2015-01, de Relatoria do então Conselheiro Nacional do Ministério Público Esdras Dantas de Souza, o qual foi extinto sob o fundamento de que falta a este Conselho Nacional do Ministério Público competência para apreciar a suposta inconstitucionalidade das normas que criam o “auxílio-educação” e “auxílio-pré-escolar” em benefício do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, sob pena de interferir indevidamente na competência conferida constitucionalmente ao Supremo Tribunal Federal (art. 102, I, a, da Constituição Federal de 1988).

14. No mesmo sentido, decidiu o Conselheiro Esdras Dantas de Souza, em sede do PCA nº 1.00039/2015-01, julgado em 18/08/2015, *verbis*:

[...] Falta a este órgão de controle, portanto, competência para apreciar a suposta inconstitucionalidade das normas que criam tais benefícios, sob pena de praticar indevida ingerência sobre a competência conferida constitucionalmente ao Supremo Tribunal Federal (art. 102, I, a, da Constituição Federal de 1988)

15. De ver-se que, em consulta ao sistema Elo, o Requerente foi intimado em 27 de junho de 2019 da decisão proferida no PCA 1.00228/2019-44, deixando transcorrer *in albis* o prazo para impugnação recursal, dessarte, surtindo os efeitos da coisa julgada administrativa.

16. Não bastasse, em **16 de outubro transato**, ou seja, há pouco mais de 2 meses, o mesmo Requerente Misael Nogueira aviou perante este Conselho **pretensão com mesmo pedido e causa de pedir**, aliás com conteúdo petitorio similar, porém com a diferença que não houve pleito liminar, sendo instaurado o PCA nº 1.00861/2020-20, distribuído à minha Relatoria, evidenciando a ocorrência de litispendência.

17. Com efeito, em nítido abuso do direito de petição e procedendo de modo temerário, o Requerente volta a demandar esta Corte de Controle em regime de plantão



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE CONSELHEIRO OSWALDO D'ALBUQUERQUE

buscando rediscutir matéria já apreciada, operando-se o instituto da coisa julgada, face a patente identidade de aspectos objetivos e subjetivos dos citados precedentes em relação ao caso em tela.

18. O instituto da coisa julgada (administrativa, inclusive) se relaciona com valores fundamentais como a boa-fé, a segurança jurídica, a estabilidade das decisões, impelindo a premissa jurídica da força normativa dos precedentes que devem ser respeitados como componentes da história institucional dos tribunais e defendidos, propriamente, pelo RICNMP, na medida em que prevê apenas em caráter excepcional a revisão das decisões proferidas pelo Conselho Nacional, quando estas já se encontram albergadas pelo manto da coisa julgada (formal ou material)¹, situação não acolhida no caso em questão, principalmente a considerar que o prazo para requerer a revisão será de um ano, a contar do trânsito em julgado da decisão².

19. Nesta senda, aplicável ao caso o disposto no comando emergente do art. 43, inc. IX, alínea b, do RICNMP, uma vez que o feito esbarra no óbice intransponível da coisa julgada formal e material, merecendo ser rechaçada de plano por este Relator.

20. Ademais, essa Corte de Controle já julgou e repeliu a citada discussão, com base no enunciado de sua própria súmula nº 08, por envolver matéria judicializada sob apreciação da Suprema Corte³, no bojo da ADIn 5782/RJ, protocolada em 15.09.2017, que se encontra pendente de julgamento, incursionando o Requerente na prática de *sham litigation*, a merecer a censurabilidade imediata, tal como também se procedeu em relação a feitos anteriores inaugurados a pedido do mesmo peticionante e definitivamente arquivados. Veja-se:

¹ Nesse sentido, prevê o art. 152 do Regimento Interno que “a decisão de mérito do Conselho, transitada em julgado, poderá ser revista pelo Plenário quando: I – se fundar em prova falsa; II – o autor obtiver documento de que não pôde fazer uso ou cuja existência ignorava, capaz, por si só, de lhe assegurar pronunciamento favorável; III – fundada em erro de fato, resultante de atos ou de documentos do feito.

² Art. 152, § 4º.

³ ADIn protocolada em 15.09.2017: em consulta ao sítio de acompanhamento processual do STF nesta data verifica-se que o feito se encontra conclusos ao Relator, ou seja, ainda pendente de julgamento.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE CONSELHEIRO OSWALDO D'ALBUQUERQUE

A pretensão formulada pelo requerente neste Procedimento de Controle Administrativo não é passível de ser examinada pelo Plenário deste Conselho Nacional do Ministério Público, haja vista que a matéria se encontra judicializada. Com efeito, a Procuradoria Geral da República ingressou com Ação Direta de Inconstitucionalidade visando pretensão coincidente com a deste Procedimento de Controle Administrativo. Lá o exame da constitucionalidade da verba aqui atacada, nestes autos a cessação do pagamento, com fundamento constitucional.

Destarte, o exame sob este viés é de competência do Supremo Tribunal Federal, não cabendo a este Conselho Nacional do Ministério Público usurpar tal competência, já que não há provimento final acerca do tema. Ademais, como já mencionado, a ADI nº 5.782/RJ aborda matéria similar à contida nestes autos. Nesse sentido, importa mencionar que em 13 de março de 2018 o CNMP editou a Súmula nº 08, de minha proposição, a qual tem o seguinte teor: verificada a identidade de objetos e de partes entre ação previamente ajuizada, e posterior procedimento no CNMP, deve o feito ser arquivado **(CNMP. PCA nº 1.00228/2019-44, rel. Conselho Leonardo Accioly, j. 25/06/2019)**

[...] A prévia judicialização impede o conhecimento da matéria pelo CNMP, conforme decisões reiteradas deste Colegiado que ensejaram, inclusive, a edição da Súmula nº 8/2018, de seguinte teor: Verificada a identidade de objetos e de partes entre ação previamente ajuizada e posterior procedimento no CNMP, deve o feito ser arquivado. [...]

Tal orientação encontra-se em consonância com o entendimento do Supremo Tribunal Federal, que pode ser extraído de decisões relacionadas ao Conselho Nacional de Justiça, mas que também se aplica ao CNMP, por simetria, haja vista que ambos se caracterizam como Órgãos Autônomos de controle administrativo. [...]

Ora, em consulta ao sítio virtual do Supremo Tribunal Federal, identifiquei que a verba analisada no presente tópico, qual seja, o auxílio-educação, ainda aguarda decisão do Pretório Excelso nos autos da ADI nº 5.782/RJ. Desse modo, uma avaliação mais abrangente sobre a questão suscitada no presente tópico pelo requerente demandaria uma análise de mérito, o que se tornou impossível no âmbito deste Conselho Nacional, na atual conjectura, à vista da paralela judicialização da matéria. A eventual discrepância entre os pronunciamentos administrativo e jurisdicional sobre a matéria poderia ocasionar indesejáveis repercussões e instabilidade das relações institucionais desenvolvidas no âmbito do MP/RJ. Assim, diante da imprescindibilidade de tratamento uniforme da questão e como forma de concretização da ideia de justiça material, julgamos improcedente o pleito autoral de suspensão do pagamento da verba intitulada auxílio-educação, paga aos Membros do Órgão Ministerial fluminense **(CNMP. PCA nº 1.00349/2019-22, rel. Cons. Sandra Krieger, j. 06/02/2020)**.

“[...] estando previamente judicializada a matéria, e considerando o trânsito em julgado da lide no âmbito deste CNMP, não merece prosperar a presente demanda” **(CNMP, PCA nº 1.00944/2019-77, rel. Conselheira Fernanda**



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE CONSELHEIRO OSWALDO D'ALBUQUERQUE

Marinela, j. 02/09/2020).

21. De mais a mais, tal como na hipótese vertente, constitui fato notório que o Requerente vem veiculando reiteradamente perante esta Corte procedimentos infundados e temerários, abusando do direito fundamental de acesso às instâncias de controle, além de agir com dolo e espírito emulativo mesmo ciente da inidoneidade de seus propósitos, não podendo o CNMP servir como instrumento de “abuso processual”, conforme precisa expressão vertida pela Eminente Ministra Nancy Andrighi no seu voto proferido no julgamento do REsp 1.817.845 (j. 10.10.2019), *ipsis litteris*:

Superados os óbices apontados no voto do e. Relator e passando-se ao exame do mérito da pretensão recursal, percebe-se, em primeiro lugar, que embora a tese veiculada no recurso especial – assédio processual – aparente algum ineditismo, tem-se, a partir do exame da causa de pedir e do que foi efetivamente decidido nas instâncias de origem, que a questão em debate é entre nós conhecida: **a causa é de alegado abuso processual**.

A figura do abuso de direito é entre nós conhecida e estudada essencialmente na perspectiva do **direito material** e, sobretudo, no âmbito do **direito privado**, em razão do que dispõe o art. 187 do CC/2002, segundo o qual “também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes”.

Isso porque, em virtude das nossas raízes romano-germânicas e de *civil law*, parece ser sempre necessário que a lei reconheça, prévia e expressamente, a ilicitude do ato abusivo e a possibilidade de puni-lo para que se cogite de examiná-lo nos conflitos que diariamente são submetidos ao Poder Judiciário, como se os deveres da **boa-fé**, da **ética** e da **probidade** não estivessem presentes no tecido social e, conseqüentemente, como se não fossem ínsitos ao direito. (grifos no original)

22. O representante, ao insistir mais uma vez com esse tipo de demanda específica, desrespeita a autoridade do próprio Conselho Nacional do Ministério Público, litiga de má-fé e viola a ideia de justiça material consubstanciada na segurança jurídica defendida por esta Corte de Controle.

23. A propósito, em situação estritamente similar, a mesma circunstância (abuso do direito) não passou despercebida pelo Eminente Conselheiro Silvio Amorim, que ao determinar o arquivamento, em 02 de janeiro do corrente ano, do Procedimento de Controle



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE CONSELHEIRO OSWALDO D'ALBUQUERQUE

Administrativo nº 1.00001/2020-60, instaurado mediante requerimento do mesmo demandante (Misael Silva Nogueira), e considerando o abuso no direito de petição diante da coisa julgada administrativa, assim decidiu:

Trata-se de Procedimento de Controle Administrativo–PCA formulado por Misael Silva Nogueira com o objetivo de questionar o pagamento de auxílio-transporte, auxílio-saúde e auxílio-alimentação no âmbito do Ministério Público do Estado do Mato Grosso do Sul–MP/MS. É o relatório. 2. Decido. Inicialmente, **verifica-se que a matéria em questão tem sido reiteradamente submetida à apreciação deste Conselho Nacional do Ministério Público -CNMP, sempre a partir de iniciativa do ora requerente.** 3. Com efeito, o autor já deflagrou os PCAs nº 1.00318.2019-351e nº 1.00665.2019-03 com igual objeto ao ora tratado, sendo certo que as matérias encontram-se definitivamente decididas por este Conselho Nacional 4. Destaque-se, no que se refere ao pagamento de auxílio-transporte no âmbito do MP/MS, que o autor novamente submeteu a matéria ao CNMP, em regime de plantão dos dias 23/12/19 e 30/12/2019, nos autos dos PCAs nº 1.00987/2019-16 e nº 1.00990/2019-85, os quais restaram arquivados monocraticamente pelo Excelentíssimo Conselheiro Sebastião Vieira Caixeta e por este signatário, respectivamente. 5.**Tem-se, então, que resta configurado abuso do direito de petição por parte do requerente, quem persiste a questionar o pagamento de auxílio transporte, auxílio-saúde e auxílio-alimentação no âmbito do Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul, sem a apresentação de fato novo e a despeito de as matérias já terem sido definitivamente julgadas por este Conselho Nacional.** 6. Diante do exposto, determino o arquivamento do presente Procedimento de Controle Administrativo, nos termos do art. 43, IX, alínea b, do RI/CNMP. (grifo nosso)

24. Nestes termos, concluo pela existência de litigância de má-fé por proceder o Requerente de modo temerário (artigo 80, inciso V, do CPC), transgredindo o princípio da boa-fé processual, com o escopo de externar um juízo moral negativo em desfavor do MPRJ e do próprio Conselho Nacional do Ministério Público, justamente ao não acatar os posicionamentos já proferidos por esta Corte de Controle sobre o tema em apreço, insistindo em pretensões desprovidas de possibilidades reais de êxito.

25. Dessa forma, sob qualquer ângulo que se examine a questão, há que ser extinto de plano este Procedimento de Controle Administrativo, seja pela ocorrência da coisa julgada



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE CONSELHEIRO OSWALDO D'ALBUQUERQUE

administrativa, seja em razão da litispendência, seja em virtude da prévia judicialização da matéria, nos termos do comando emergente da Súmula CNMP 08/2018, *verbis*:

“Verificada a identidade de objetos e de partes entre ação previamente ajuizada, e posterior procedimento no CNMP, deve o feito ser arquivado.”

26. Ante todo o exposto, determino o arquivamento do feito, nos termos do art. 43, IX, alíneas “b” e “c”, do Regimento Interno do CNMP⁴.

27. Intime-se.

28. Cumpra-se.

Brasília-DF, 23 de dezembro de 2020.

Conselheiro OSWALDO D'ALBUQUERQUE
Relator plantonista

⁴ Art. 43 Compete ao Relator:

b) concluir por manifesta improcedência, ilegitimidade, falta de interesse, perda do objeto **ou ainda reconhecer a litispendência ou coisa julgada;**

c) o pedido não se enquadrar na competência do Conselho **ou não contiver providência a ser adotada;**