Conselho Nacional do Ministério Público

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO N° 1.00838/2020-72

Relator: Conselheiro LUCIANO NUNES MAIA FREIRE

Requerente: ANTONIO SÉRGIO TONET

Requerido: Câmara de Procuradores de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais

E M E N T A

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. INCIDÊNCIA DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA SOBRE VERBAS PAGAS PELA ADMINISTRAÇÃO A TÍTULO DE PARCELA AUTÔNOMA DE EQUIVALÊNCIA (PAE) E DE ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO (ATS). ATO PRATICADO PELO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA NA FUNÇÃO DE ORDENADOR DE DESPESAS. INSINDICABILIDADE POR ORGÃO COLEGIADO INTERNO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. LEGALIDADE DO ATO DO PGJ. DESCONSTITUIÇÃO DO ATO PRATICADO PELA CÂMARA DE PROCURADORES DE JUSTIÇA. PROCEDÊNCIA.

1. Cuida-se de procedimento de controle administrativo, instaurado por provocação do então Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, que tem por objeto o controle de legalidade de ato praticado pela Câmara de Procuradores de Justiça.

2. O ato impugnado consiste em acórdão que deu provimento ao recurso administrativo interposto pela Associação Mineira do Ministério Público (AMMP) em face da decisão proferida pelo então Procurador-Geral de Justiça Adjunto Jurídico do MPMG, que indeferiu o pedido de não incidência de contribuição previdenciária sobre as parcelas pagas pela Administração a título de Parcela

d

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:56

Autônoma de Equivalência (PAE) e de Adicional por Tempo de Serviço (ATS).

3. Os atos praticados por Procuradores-Gerais, ou por seus delegatários, na função de ordenador de despesas ou de gestão, não podem ser revistos por qualquer órgão colegiado dentro da própria instituição. O controle de legalidade desses atos somente revela-se possível por órgãos de controle externo da instituição ministerial, como o CNMP, os Tribunais de Contas e, em última instância, o Poder Judiciário, e, ainda assim, somente quando desbordem os limites da legalidade, proporcionalidade e moralidade. Incidência do Enunciado CNMP nº 14.

4. Não compete à Câmara de Procuradores de Justiça do Ministério Público revisar decisão administrativa proferida pelo Procurador-Geral de Justiça na qualidade de ordenador de despesas, impondo-lhe que deixe de recolher contribuição previdenciária sobre verbas de qualquer natureza pagas aos membros da instituição ministerial.

5. O recolhimento de contribuição previdenciária sobre verbas pagas a membros do Ministério Público é matéria que se insere no plexo de atribuições do Procurador-Geral de Justiça, enquanto ordenador de despesas, insuscetível, portanto, de revisão por órgão colegiado interno da instituição ministerial.

6. Ainda que ausente o vício de competência apontado, a decisão proferida pelo Procurador-Geral de Justiça do MPMG, pelo reconhecimento da incidência de contribuição sobre as verbas pagas aos membros do MPMG a título de PAE e de ATS, não desborda dos limites da legalidade que regem a matéria.

7. As verbas pagas aos membros do MPMG a título de Parcela Autônoma de Equivalência (PAE) e de Adicional por Tempo de Serviço (ATS) não atendem a nenhum dos dois requisitos que dão suporte à orientação da Suprema Corte brasileira acerca da não incidência de contribuição previdenciária sobre verbas não incorporáveis aos proventos de aposentadoria do servidor público, a saber: "i) natureza indenizatória das verbas, característica que não se amoldaria ao conceito de remuneração, base econômica da

d

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:56

contribuição previdenciária dos servidores; e ii) incidência de contribuição previdenciária sobre parcelas não incorporáveis aos proventos dos servidores desconsideraria a dimensão contributiva do regime próprio de previdência" (RE 593068, Relator Ministro Luís Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 11/10/2018, divulgado em 21.03.2019 e publicado em 22.03.2019)

8. Depreende-se dos autos que tanto a PAE como o ATS não têm caráter indenizatório, tampouco tratam-se verbas de caráter eventual ou temporário. Tanto é assim que ambas as verbas estão sujeitas ao teto remuneratório, previsto no art. 37, inciso XI, da CF/1988. Essa conclusão deflui, ainda, do fato de ambas as verbas não constarem das relações taxativas de verbas de caráter indenizatório e de verbas de caráter eventual ou temporário estabelecidas na Resolução CNMP nº 9/2006, que dispõe sobre a aplicação do teto remuneratório constitucional e do subsídio mensal dos membros do Ministério Público. Hipótese em que o próprio CNMP reconheceu o caráter remuneratório das verbas pagas a título de PAE e ATS aos membros do MPMG (PCA nº 1.00955/2016-03).

9. O fato de o pagamento do valor principal e da correção monetária da PAE e do ATS ser feito em atraso, de acordo com as possibilidades orçamentárias do MPMG, não tem o condão de transformar tais verbas em transitórias, e tampouco afasta a incidência de contribuição previdenciária sobre elas. Ressalta-se que, para todos os pagamentos de pessoal atrasados, incluindo os pagamentos relativos às verbas discutidas nos autos deste feito, o MPMG deve observar a metodologia e os indexadores de cálculos estabelecidos no Manual de Ordenador de Despesas, elaborado pelo CNMP, por intermédio da Comissão de Controle Administrativo e Financeiro (CCAF).

10. Pedido julgado procedente, para desconstituir o ato proferido pela maioria da Câmara de Procuradores de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, que, em sede recursal, determinou ao então Procurador-Geral de Justiça a suspensão imediata do desconto da contribuição previdenciária sobre as verbas pagas a título de PAE e de ATS aos seus membros.

d

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:56

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos os autos, acordam os Conselheiros, em Sessão Plenária do Conselho Nacional do Ministério Público, por [unanimidade/maioria], julgar procedente o presente procedimento, nos termos do voto do Relator.

Brasília-DF, data da assinatura digital.

assinado digitalmente
LUCIANO NUNES MAIA FREIRE
Conselheiro Nacional Relator

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:56

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO N° 1.00838/2020-72

Relator:	Conselheiro LUCIANO NUNES MAIA FREIRE
Requerente:	ANTONIO SÉRGIO TONET
Requerido:	Câmara de Procuradores de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais

R E L A T Ó R I O

Trata-se de procedimento de controle administrativo, com pedido de liminar, instaurado por provocação do então Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, ANTONIO SÉRGIO TONET, contra ato praticado pela Câmara de Procuradores de Justiça do *Parquet* mineiro.

Na exordial, o requerente narra que a Associação Mineira do Ministério Público (AMMP) requereu-lhe, na condição de então PGJ do MPMG, a suspensão do desconto da contribuição previdenciária sobre parcelas, que na concepção da referida entidade, não serão incorporáveis à aposentadoria dos seus associados, bem como a devolução dos valores supostamente descontados de forma incorreta.

O requerimento da AMMP, segundo o requerente, teve como fundamento a decisão do Supremo Tribunal Federal, proferida nos autos do Recurso Extraordinário nº 593.068/SC, sob a sistemática da repercussão geral, que reconheceu a não incidência de contribuições previdenciárias sobre parcelas não incorporáveis à aposentadoria.

Relata que, em consulta à Diretoria de Pessoal do MPMG, esta

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:56

informou ao requerente que a contribuição previdenciária incide sobre os subsídios, os proventos de aposentadoria, as diferenças de entrância, a gratificação de natal, os honorários de concurso e a ajuda de custo paga no período de janeiro de 2001 até abril de 2006. Informou a Diretoria de Pessoal do MPMG, ainda, que, em relação aos valores pagos a título de diferença de URV, não houve desconto de contribuição previdenciária e que sobre o valor principal e correção monetária das verbas pagas a título de ajuda de custo e subsídio em atraso, Parcela Autônoma de Equivalência (PAE) e de Adicional por Tempo de Serviço (ATS), incide o referido desconto.

Descreve que, a par da manifestação da Diretoria de Pessoal do MPMG, e por entender que o procedimento adotado pela Instituição em relação ao desconto da contribuição previdenciária nas verbas pagas aos membros do MPMG estaria em conformidade com a decisão exarada no RE 593.068/SC, salvo no que tange ao desconto da parcela identificada como "honorários de concurso", sobre a qual entendeu ser devida a suspensão do desconto, deferiu parcialmente o requerimento formulado pela AMMP.

Contra essa decisão, narra que a AMMP interpôs recurso para a Câmara de Procuradores de Justiça, argumentando que não deve incidir contribuição previdenciária sobre as parcelas percebidas a título de PAE e de ATS, pois tais parcelas, na concepção da entidade, são pagas de maneira temporária, conforme haja possibilidade orçamentária, em montantes variáveis entre os membros da Instituição e em períodos diversos. Além disso, no entender da AMMP, tais parcelas não têm caráter definitivo e não se incorporam, seja à remuneração auferida pelos agentes públicos que fazem jus a tal parcela, ou mesmo aos proventos de aposentadoria a serem percebidos pelos membros da Instituição. A par disso, a AMMP pediu o provimento do recurso, para se determinar a suspensão do desconto da contribuição previdenciária relativa à PAE e ao ATS, bem como a efetivação de levantamento individualizado, com os valores descontados a título dessa contribuição, nos últimos 5 (cinco) anos, para fins de ajuizamento de ação judicial de ressarcimento em favor dos seus associados.

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:56

De acordo com o requerente, a Câmara de Procuradores de Justiça do MPMG, por maioria, deu provimento ao recurso interposto pela AMMP, determinando ao Procurador-Geral de Justiça (i) a suspensão imediata do desconto da contribuição previdenciária sobre as verbas pagas pela Administração a título de PAE e de ATS; bem como (ii) a disponibilização de relação de todos os membros, ativos e inativos, que receberam as verbas a título de PAE e ATS, com a informação do valor descontado a título de contribuição previdenciária incidente sobre as referidas verbas, nos últimos 05 (cinco) anos.

O requerente argumenta, no entanto, a incompetência da Câmara de Procuradores de Justiça para rever atos praticados pelo Procurador-Geral de Justiça na função de ordenador de despesas; e a legalidade da incidência do desconto previdenciário sobre verbas pagas a título de PAD e ATS.

Com base nesses argumentos, requereu a procedência do presente procedimento de controle administrativo, para que seja determinada a desconstituição do ato administrativo praticado pela Câmara de Procuradores de Justiça, inclusive em caráter liminar.

A petição inicial do requerente, inicialmente, foi endereçada à Comissão de Controle Administrativo e Financeiro do CNMP que, por sua vez, solicitou a sua autuação como procedimento de controle administrativo.

Os autos vieram-me após distribuição aleatória.

Na sequência, aportaram aos autos as petições intermediárias nº 01.005694/2020 e 01.005699/2020, endereçadas, respectivamente, à Comissão de Controle Administrativo e Financeiro do CNMP e a este Conselheiro Relator, nas quais a parte autora requereu, em síntese, a desistência do presente feito, ao argumento de que o ato questionado poderá ser modificado, em razão de embargos de declaração opostos perante o órgão ministerial requerido.

Antes de o pedido de desistência ser apreciado por este Relator, o requerente juntou aos autos nova petição intermediária (de nº 01.006560/2020), requerendo, desta feita, o prosseguimento do presente PCA, sob a alegação de que a Câmara de Procuradores de Justiça do MPMG rejeitou os embargos de

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:56

declaração ora mencionados.

Diante da inexistência de urgência inadiável, e, ainda, tendo em vista a recente mudança ocorrida na gestão do Parquet mineiro, determinei a notificação do atual Procurador-Geral de Justiça do MPMG e da Câmara de Procuradores de Justiça do MPMG, para, no prazo de 5 (cinco) dias, prestarem informações.

Na sequência, admiti o ingresso no feito, como interessada, da Associação Mineira do Ministério Público, ao tempo em que lhe concedi o prazo de 15 (quinze) dias para manifestação.

O Procurador-Geral do Ministério Público requerido informou que a atual Administração Superior do MPMG iniciou sua gestão há cerca de apenas um mês e que a Câmara de Procuradores de Justiça, órgão prolator da decisão questionada, teve sua composição renovada. Informou, ademais, que a primeira sessão do órgão colegiado ocorreria no dia 10 de fevereiro de 2021, ocasião em que o tema objeto deste procedimento seria debatido. Com base nessas informações, e sob o argumento de que o objeto deste PCA envolve questão complexa, mormente por versar sobre matéria financeira e orçamentária, tópicos de alta sensibilidade jurídica e institucional, requereu a prorrogação do prazo concedido, por mais 30 (trinta) dias, contados de 10/2/2021 (data da primeira sessão da Câmara de Procuradores de Justiça do MPMG), para apresentação das informações pertinentes ao deslinde da controvérsia suscitada nestes autos, o que foi deferido por este Relator.

Após o decurso do prazo solicitado, o Procurador-Geral de Justiça informou que "a atual Administração Superior não deu cumprimento à decisão da Câmara de Procuradores de Justiça do MPMG, aguardando o pronunciamento deste Conselho Nacional do Ministério Público".

Finalmente, juntou-se aos autos a manifestação da AMMP, que requer a improcedência do presente procedimento, a fim de que seja mantida a decisão proferida pelo órgão ministerial requerido.

Em sua manifestação, a AMMP, em sentido diametralmente oposto

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:56

ao requerente, sustenta a competência da Câmara de Procuradores de Justiça para a revisão do ato praticado pelo então Procurador-Geral de Justiça; e a ilegalidade da incidência do desconto previdenciário sobre verbas pagas a título de PAD e ATS.

Na concepção da referida associação, as parcelas em questão são pagas de maneira temporária, conforme haja possibilidade orçamentária, em montantes variáveis entre os membros da Instituição e em períodos diversos. Além disso, não têm caráter definitivo e não se incorporam, seja à remuneração auferida pelos agentes públicos que fazem jus a tal parcela, ou mesmo aos proventos de aposentadoria a serem percebidos por tais membros.

É o relatório.

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:56

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

V O T O

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE: conforme relatado, o ato impugnado consiste em acórdão, proferido pela Câmara de Procuradores de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, que deu provimento ao recurso administrativo interposto pela Associação Mineira do Ministério Público (AMMP) em face da decisão proferida pelo Procurador-Geral de Justiça, o qual indeferiu o pedido de não incidência de contribuição previdenciária sobre as parcelas pagas aos membros daquela unidade ministerial a título de Parcela Autônoma de Equivalência (PAE) e de Adicional por Tempo de Serviço (ATS).

O requerente, ex-Procurador-Geral de Justiça do *Parquet* mineiro, argumenta a incompetência da Câmara de Procuradores de Justiça para rever atos praticados pelo Procurador-Geral de Justiça na função de ordenador de despesas, como o retratado nos autos; e a legalidade da incidência (desconto) de contribuição previdenciária sobre as verbas pagas aos membros do MPMG a título de PAE e de ATS.

Em sentido diametralmente oposto, a maioria da Câmara de Procuradores de Justiça do MPMG entende ser competente para rever o ato praticado pelo Procurador-Geral de Justiça, a que alude o presente feito; bem como ser indevida a incidência (desconto) de contribuição previdenciária sobre as verbas pagas aos membros do MPMG a título de PAE e de ATS.

Delimitado o objeto da controvérsia, tenho que a pretensão da parte requerente merece prosperar, pelas razões a seguir deduzidas.

Conforme preceitua o Manual do Ordenador de Despesas do CNMP, ordenador de despesa é toda e qualquer autoridade de cujos atos

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:56

resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio. Também pode ser caracterizado como ordenador de despesas a autoridade com atribuições definidas em ato próprio, entre as quais as de movimentar créditos orçamentários, empenhar despesa e efetuar pagamentos[1].

No âmbito do Ministério Público estadual, a função de ordenador de despesas, em regra, é exercida pelo Procurador-Geral de Justiça, tendo em vista que lhe compete, dentre outras atribuições, exercer a chefia do Ministério Público, representando-o judicial e extrajudicialmente, bem como praticar atos e decidir questões relativas à administração geral e execução orçamentária do Ministério Público, conforme se infere do art. 10, incisos I e V, da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público.

Consoante já decidiu o Tribunal de Contas da União, "a função de ordenador de despesa não está adstrita ao mero acatamento ou acolhimento das solicitações de outras instâncias administrativas, porquanto deve representar um verdadeiro controle da regularidade e da legalidade da despesa pública" (TCU, Acórdão 1568/2015).

No mesmo sentido, insta reforçar que "o ordenador de despesa tem o ônus de demonstrar a regular aplicação dos recursos públicos, presumindo-se sua responsabilidade por irregularidade material ou formal na liquidação de despesa, salvo se ele conseguir justificar que a irregularidade foi praticada exclusivamente por subordinado que exorbitou das ordens recebidas" (TCU, Acórdão 337/2019).

À vista disso, imperioso destacar o entendimento prevalecente no âmbito deste Conselho Nacional, no sentido de que atos praticados por Procuradores-Gerais, ou por seus delegatários, na função de ordenador de despesas ou de gestão, não podem ser revistos por qualquer órgão colegiado dentro da própria instituição.

Isso porque, entende-se que é da competência interna exclusiva (e

[1] Disponível em: < https://www.cnmp.mp.br/portal/publicacoes/245-cartilhas-e-manuais/6034-manual-do-ordenador-de-despesas>. Acesso em 26.03.2021

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:56

não passível de revisão via recursal) do Procurador-Geral de Justiça a expedição de atos ou prolação de decisões administrativas relativas à gestão ou execução orçamentária do Ministério Público.

Com efeito, o controle de legalidade de atos praticados por Procuradores-Gerais na função de ordenador de despesas ou de gestão somente revela-se possível por órgãos de controle externo da instituição ministerial, como o Conselho Nacional do Ministério Público, os Tribunais de Contas e, em última instância, o Poder Judiciário, e, ainda assim, somente quando desbordem os limites da legalidade, proporcionalidade e moralidade.

O tema, inclusive, encontra-se sedimentado no Enunciado nº 14, de 13 de junho de 2017, tamanha a sua importância.

Com efeito, não compete à Câmara de Procuradores de Justiça do Ministério Público revisar decisão administrativa proferida pelo Procurador-Geral de Justiça na qualidade de ordenador de despesas, impondo-lhe que deixe de recolher contribuição previdenciária sobre verbas de qualquer natureza pagas aos membros da instituição ministerial.

Nessas condições, e tendo em vista que o recolhimento de contribuição previdenciária sobre verbas pagas a membros do Ministério Público é matéria que se insere no plexo de atribuições do Procurador-Geral de Justiça, enquanto ordenador de despesas, impõe-se reconhecer a ilegalidade do ato vergastado, por vício de competência.

Demais disso, ainda que assim não fosse, a decisão proferida pelo Procurador-Geral de Justiça do MPMG, pelo reconhecimento da incidência de contribuição sobre as verbas pagas aos membros do MPMG a título de PAE e de ATS, não desborda dos limites da legalidade que regem a matéria.

Anote-se que o julgado do Supremo Tribunal Federal, no qual a AMMP e a Câmara de Procuradores de Justiça do MPMMG se fundamentam, trata-se do Recurso Extraordinário nº 593.068, de relatoria do eminente Ministro Luís Roberto Barroso, no qual a autora busca reformar a decisão da Segunda Turma Recursal da Seção Judiciária de Santa Catarina. No caso, a instância

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:56

inferior decidiu que verbas recebidas a título de terço constitucional de férias, assim como gratificação natalina e horas extras, possuem natureza remuneratória, razão pela qual seriam passíveis de contribuição previdenciária.

Na apreciação do recurso extraordinário em comento, reconheceu-se repercussão geral acerca da matéria, e, posteriormente, o Plenário do STF deu parcial provimento à autora, fixando-se a seguinte tese: "**Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como terço de férias, serviços extraordinários, adicional noturno e adicional de insalubridade**".

O voto do eminente Ministro Relator traça uma distinção entre verbas que representam **ganhos eventuais** e verbas que representam **ganhos habituais**. Dentre os exemplos de verbas em que não há a menor dúvida quanto à sua eventualidade e à impossibilidade de incorporação aos proventos de aposentadoria, citam-se "serviços extraordinários", "adicional de férias" "adicional noturno" e "indenização de transporte", as quais não se incorporam aos proventos de aposentadoria.

Seguindo essa linha de raciocínio, o STF reitera sua jurisprudência no sentido da não incidência de contribuição previdenciária sobre vantagens remuneratórias não habituais de servidor público e que não sejam passíveis de incorporação aos seus proventos de aposentadoria.

Em seu didático voto, o eminente Ministro Relator apresenta os dois principais requisitos que dão suporte à orientação da Suprema Corte brasileira acerca da não incidência de contribuição previdenciária sobre verbas não incorporáveis aos proventos de aposentadoria do servidor público: "i) **natureza indenizatória** das verbas, característica que não se amoldaria ao conceito de remuneração, base econômica da contribuição previdenciária dos servidores; e ii) **incidência de contribuição previdenciária sobre parcelas não incorporáveis aos proventos** dos servidores desconsideraria a dimensão contributiva do regime próprio de previdência"[2].

[2]RE 593068, Relator Ministro Luís Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 11/10/2018, processo

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:56

Note-se, portanto, que as verbas pagas aos membros do MPMG a título de Parcela Autônoma de Equivalência (PAE) e de Adicional por Tempo de Serviço (ATS) não atendem a nenhum dos dois requisitos.

Com efeito, tanto a PAE como o ATS não têm caráter indenizatório, tampouco tratam-se verbas de caráter eventual ou temporário. Tanto é assim que ambas as verbas estão sujeitas ao teto remuneratório, previsto no art. 37, inciso XI, da CF/1988.

Essa conclusão deflui, ainda, do fato de ambas as verbas (PAE e ATS) não constarem das relações taxativas de verbas de caráter indenizatório e de verbas de caráter eventual ou temporário estabelecidas na Resolução CNMP nº 9/2006, que dispõe sobre a aplicação do teto remuneratório constitucional e do subsídio mensal dos membros do Ministério Público.

Nesse sentido, confira-se o teor do artigo 6º, incisos I e III, do referido ato normativo:

> Art. 6º Estão sujeitas ao teto constitucional todas as parcelas remuneratórias, inclusive as vantagens pessoais, exceto as seguintes verbas:
> **I – de caráter indenizatório:**
> a) ajuda de custo para mudança e transporte;
> b) auxílio-alimentação;
> c) auxílio-moradia;
> d) diárias;
> e) auxílio-funeral;
> f) indenização de férias não gozadas;
> g) indenização de transporte;
> h) licença-prêmio convertida em pecúnia;
> i) outras parcelas indenizatórias previstas em lei.
> (...)
> **III – de caráter eventual ou temporário:**
> a) auxílio pré-escolar;
> b) benefícios de plano de assistência médico-social;

eletrônico repercussão geral - mérito DJE-056, divulgado em 21.03.2019 e publicado em 22.03.2019.

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:56

c) bolsa de estudo que tenha caráter remuneratório.
d) devolução de valores tributários e/ou contribuições previdenciárias indevidamente recolhidas.
Parágrafo único. É vedada, no cotejo com o teto remuneratório, a exclusão de parcelas que não estejam arroladas nos incisos e alíneas deste artigo.

Em reforço, colaciono, abaixo, trechos do voto vencido proferido pelo Relator do recurso da AMMP, no âmbito da Câmara de Procuradores de Justiça do MPMG, cujo teor coincide com a decisão do então Procurador-Geral de Justiça do *Parquet* mineiro e com as conclusões até aqui lançadas:

> "In casu, com a devida vênia, a recorrente parte da premissa equivocada de que o fato de o pagamento do valor principal e da correção monetária da PAE e do ATS ser feito em atraso, de acordo com as possibilidades orçamentárias da Administração, teria o condão de transformar tais verbas em "transitórias", fazendo-as integrar o sistema remuneratório atual do subsídio; daí a conclusão de que não se incorporam aos proventos de aposentadoria e, por essa razão, não estariam sujeitas à incidência da contribuição previdenciária.
>
> Dentro desse raciocínio, qualquer pagamento em atraso de parcelas salariais do sistema remuneratório anterior teria sempre o caráter de "verbas transitórias", independentemente da natureza remuneratória ou indenizatória do benefício. Dito de outra maneira: os denominados "atrasados" seriam sempre verbas "transitórias" e não estariam sujeitos à incidência da contribuição previdenciária.
>
> Ora, se essas verbas surgiram na vigência do sistema remuneratório anterior à implantação dos subsídios, é evidente que sua natureza jurídica deverá ser analisada com base nas normas que fundamentaram sua criação.
>
> Quanto à Parcela Autônoma de Equivalência (PAE), foi exatamente a natureza remuneratória dada pelos Deputados ao auxílio-moradia – verba originariamente indenizatória – que possibilitou seu recebimento pelos magistrados e pelo Ministério Público por força da paridade.
>
> (...)

d

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:56

No MPMG, a PAE passou a integrar os vencimentos dos membros a partir de 1º de julho de 2000, conforme art. 1º da Resolução n.º 41 de 18.08.2000, que tem a seguinte redação:

Art. 1º Fica integrado aos atuais vencimentos do Procurador-Geral de Justiça a parcela autônoma de equivalência no valor de R$ 2.250,00 (dois mil duzentos e cinquenta reais), de natureza remuneratória. (grifo nosso)

Essa parcela foi incorporada ao subsídio exatamente por ter natureza de vencimento.

O mesmo raciocínio vale para os adicionais por tempo de serviço (ATS), que integravam a remuneração dos membros do Ministério Público do Estado de Minas Gerais antes da implantação do subsídio pela Lei Estadual n.º 16.079, de 27.04.2006, com eficácia retroativa a 1º de janeiro de 2005. Trata-se de típica verba de natureza remuneratória incorporada ao subsídio, como reconhecido pelo CNMP na referida decisão proferida no PCA n.º 1.00955/2016-03, verbis: (...)"

Conforme se infere da transcrição acima, este CNMP já reconheceu o caráter remuneratório das verbas pagas a título de PAE e ATS aos membros do MPMG, quando do julgamento do PCA nº 1.00955/2016-03, de relatoria do Conselheiro ORLANDO ROCHADEL MOREIRA, julgado em 25 de julho de 2017, pelo Plenário deste Órgão de Controle:

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL. RESOLUÇÃO CNMP Nº 9/2006. NATUREZA DOS PAGAMENTOS. VERBAS REMUNERATÓRIAS. SUBMISSÃO IMEDIATA AO TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL. NECESSIDADE DE ADOTAR O POSICIONAMENTO CONSAGRADO PELO STF NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 609.381/GO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. 1. Trata-se de Procedimento de Controle Administrativo instaurado a partir de proposição do Conselheiro Walter de Agra Júnior, acolhida à unanimidade pelo Plenário deste Conselho Nacional por ocasião da 22ª Sessão Ordinária de 2016 (21/11/2016), no sentido de que fossem instaurados procedimentos específicos para cada Unidade Ministerial visando averiguar o cumprimento das regras

d

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:56

relacionadas à aplicação do teto remuneratório constitucional e do subsídio mensal no âmbito do Ministério Público brasileiro. 2. Apenas se submetem ao recorte para que não seja superado o valor previsto como teto constitucional aquelas parcelas que possuam caráter remuneratório, ou seja, que não se destinem a recompor o patrimônio do Membro que sofra perdas em decorrência do exercício de suas atribuições. 3. As verbas pagas com o intuito de reparação são consideradas parcelas indenizatórias e sua percepção não está enquadrada na disposição constitucional que limita o pagamento de remuneração aos Membros do Ministério Público estadual a 90,25% do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. 4. Cotejando as verbas previstas no art. 119 da Lei Orgânica local com a Resolução CNMP nº 9/2006, não se vislumbram irregularidades na classificação das verbas indenizatórias realizada pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, visto que se destinam a recompor o patrimônio do Membro por perdas verificadas em razão do serviço e estão abarcadas nas hipóteses estabelecidas na Resolução, notadamente em seu art. 6º, inciso I, alíneas "a" a "i". 5. **No tocante às verbas previstas no art. 119 da Lei Orgânica local, também consideramos adequada a classificação das verbas remuneratórias levadas a efeito pelo Órgão Ministerial mineiro, porquanto se destinam a retribuir serviços inerentes à função Ministerial, em consonância com o disposto na Resolução CNMP nº 9/2006.** 6. As verbas consideradas indenizatórias por aquela Unidade Ministerial, não constantes do rol do art. 119 da Lei Orgânica local, são as seguintes: a) Férias indenizadas; b) Férias Prêmio (em decorrência de extinção do vínculo funcional); c) PAE – Parcela Autônoma de Equivalência (Juros); d) ATS – Adicional de Tempo de Serviço (Juros); e) Diferença de subsídio recebido a menor (Juros); f) URV (Principal); g) URV (Correção Monetária); e h) URV (Juros). 7. **Dentre as verbas previstas em normas diversas da Lei Orgânica local, o Ministério Público mineiro considera como remuneratórias as seguintes verbas, pagas em função de outros atos normativos:** a) Limite Permitido (Proc. nº 21/06 CNMP); **b) PAE – Parcela Autônoma de Equivalência (Principal); c) PAE – Parcela Autônoma de Equivalência (Correção Monetária); d) ATS – Adicional de Tempo de Serviço (Principal); e) ATS – Adicional de Tempo de Serviço (Correção Monetária);** f) Diferença de subsídio recebido a menor (Principal); g) Diferença de subsídio recebido a menor (Correção Monetária); e h) Diferença de Entrância. 8. PROCEDÊNCIA PARCIAL do presente Procedimento de Controle Administrativo, para DETERMINAR

d

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:56

> ao Ministério Público do Estado de Minas Gerais que: 1) relativamente às verbas gratificação de magistério, gratificação natalina, gratificação de férias e abono de permanência, observe o que dispõe o art. 7º da Resolução CNMP nº 9/2006, no sentido de que não podem exceder o valor do teto remuneratório, embora não sejam somados entre si, nem com a remuneração do mês em que se der o pagamento; 2) quanto ao Limite permitido, adote o posicionamento consagrado pelo Egrégio STF nos autos do Recurso Extraordinário nº 609.381/GO, o qual dispõe que se submetem ao teto constitucional, de forma imediata, quaisquer verbas remuneratórias recebidas pelos servidores públicos, ainda que adquiridas de acordo com regime legal anterior, abstendo-se de pagar as referidas verbas aos Membros que ainda a recebem; e 3) no que concerne à Unidade Real de Valor – URV, abstenha-se de realizar o pagamento de tal verba como parcela de caráter indenizatório e passe a considerá-la como remuneratória, adotando o posicionamento consagrado pelo Egrégio STF nos autos do Recurso Extraordinário nº 609.381/GO, o qual dispõe que se submetem ao teto constitucional, de forma imediata, quaisquer verbas remuneratórias recebidas pelos servidores públicos, ainda que adquiridas de acordo com regime legal anterior, cotejando a referida verba, juntamente com as demais parcelas remuneratórias pagas ao Membro no mês de competência, com o limite constitucional.

E outro não poderia ser o entendimento, pois, conforme sabido, a verba indenizatória é a prestação pecuniária destinada a compensar ou a reparar uma lesão causada a um bem jurídico de natureza material ou imaterial, com motivação específica e prevista em lei; ao passo que a verba remuneratória se destina a retribuir o agente público pelo serviço prestado, tendo como consequência o aumento de seu patrimônio, não o fato de determinada vantagem ter sido paga de forma permanente ou transitória.

Sendo assim, correta, a meu ver, a conclusão do então Procurador-Geral de Justiça do *Parquet* mineiro no sentido de que o fato de o pagamento do valor principal e da correção monetária da PAE e do ATS ser feito em atraso, de acordo com as possibilidades orçamentárias do MPMG, não tem o condão de transformar tais verbas em transitórias, e, consequentemente, tampouco afasta a incidência de contribuição previdenciária.

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:56

Consectariamente, é inequívoca a repercussão de tais verbas nos benefícios de aposentadoria. Soma-se a isso o caráter solidário do regime previdenciário dos servidores públicos, pois, com o advento da EC 41/2003, que modificou a redação do artigo 40 da Constituição Federal, resta evidente que o servidor público paga as contribuições previdenciárias não apenas para si, mas também para custear o sistema, inclusive os proventos de outros servidores. Assim, a hipótese de não incidência aventada pela AMMP e pela maioria da Câmara de Procuradores de Justiça do MPMG deve ser vista com bastante cautela.

Nesse sentido, infere-se que as verbas pagas a título de PAE e ATS não atendem aos requisitos utilizados pelo STF acerca da não incidência de contribuição previdenciária.

Repise-se que o Recurso Extraordinário nº 593.068 refere-se a verbas claramente eventuais, a exemplo de "terço de férias", "adicional noturno", "serviços extraordinários" e "adicional insalubridade", as quais não repercutem nos proventos de aposentadoria, não guardando a menor relação com a PAE e o ATS. Dessa forma, não se pode dizer que o entendimento esposado pela Suprema Corte se aplica a essas parcelas, cujo caráter, conforme já consignado, é remuneratório.

Com essas considerações, e tendo em vista que as verbas pagas a título de PAE e ATS representam ganhos habituais, repercutem nos proventos de aposentadoria e não constituem indenização, conclui-se que esses ganhos devem sofrer incidência de contribuição previdenciária, de sorte que a decisão tomada pelo então Procurador-Geral de Justiça do MPMG não desborda dos parâmetros fixados pelo STF no RE nº 593.068, devendo, por essa razão, ser mantida.

Ressalte-se, por oportuno, que, para todos os pagamentos de pessoal atrasados, incluindo os pagamentos relativos às verbas discutidas nos autos deste feito, o MPMG deve observar a metodologia e os indexadores de cálculos estabelecidos no Manual de Ordenador de Despesas, elaborado pelo

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:56

CNMP, por intermédio da Comissão de Controle Administrativo e Financeiro (CCAF)[3].

Ante o exposto, voto no sentido de julgar procedente o presente procedimento, para desconstituir o ato proferido pela maioria da Câmara de Procuradores de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, que, em sede recursal, determinou ao então Procurador-Geral de Justiça a suspensão imediata do desconto da contribuição previdenciária sobre as verbas pagas a título de PAE e de ATS aos seus membros.

É como voto eminentes Conselheiras e Conselheiros.

Brasília, data da assinatura digital.

assinado eletronicamente
LUCIANO NUNES MAIA FREIRE
Conselheiro Nacional Relator

[3] Disponível em https://www.cnmp.mp.br/portal/publicacoes/245-cartilhas-e-manuais/6034-manual-do-ordenador-de-despesas.

MINUTA DE VOTO PLENÁRIO VIRTUAL

PLENÁRIO VIRTUAL DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - MINUTA DE VOTO.
Este documento pode sofrer alterações e não possui qualquer valor legal. 28/11/2026 18:31:56