

## SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

A Transparência Brasil, organização sem fins lucrativos inscrita no CNPJ sob o nº 03.741.616/0001-01, estabelecida no endereço Rua Professor João Marinho, no 161, Paraíso, São Paulo (SP), CEP 04007-010, vem, com fundamento no art. 234 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União e do art. 53 da Lei Federal nº 8.443/92, apresentar

### DENÚNCIA

em face de irregularidades constatadas na conversão da licença-prêmio em pecúnia pelos órgãos integrantes do Ministério Público da União (MPU), que representaram ao menos R\$ 438,6 milhões entre 2019 e 2022, conforme as razões expostas a seguir:

#### I - DA ADMISSIBILIDADE

O denunciante possui legitimidade para denunciar ao Tribunal de Contas da União, consoante o disposto no art. 234 do Regimento Interno/TCU e no art. 53 da Lei Federal nº 8.443/92.

A denúncia trata de matéria de competência do TCU, refere-se a responsável sujeito a sua jurisdição e se encontra acompanhada de sólido indícios de irregularidades, consoante disposto no art. 235 do Regimento Interno/TCU. Destaca-se que os recursos mencionados são de origem federal, oriundos do orçamento da União para custeio das atividades dos órgãos integrantes do Ministério Público da União.

Verifica-se, por fim, que há interesse público na apuração dos fatos pelo TCU, em atendimento ao disposto no art. 103, § 1º, *in-fine*, da Resolução – TCU 259/2014, considerando que as irregularidades apontadas resultam em expressivo dano ao erário.

Diante do exposto, entende-se que a denúncia deve ser conhecida.

## II – DAS IRREGULARIDADES, DOS FATOS E DO DIREITO

**IRREGULARIDADE 1:** *pagamento de benefício em caráter indenizatório em desacordo com a LC 74/93 e sem autorização legislativa expressa.*

A organização denunciante produziu em dezembro de 2023 o relatório intitulado “MPU infla salários com licenças-prêmio pagas em dinheiro”, cujo inteiro teor segue no Anexo 1.

Em breve síntese, constatou-se que o Estatuto do MPU (Lei Complementar nº 74/93), estabelece a licença-prêmio por tempo de serviço como um benefício de três meses de folga após cada quinquênio ininterrupto trabalhado, passível de recebimento em pecúnia em caso de morte do membro do MPU falecido antes do seu usufruto (art. 222, III, §3º).

À revelia do que dispõe a LC 74/93, e desamparado de autorização legislativa expressa, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) autorizou inicialmente que a conversão em pecúnia fosse realizada para membros que se aposentassem (processo CNMP nº 0.00.000.000652/2006-48 e Portaria PGR/MPU nº 122/2014) e, em 2017, aprovou que todos os membros ativos pudessem pleitear a conversão (Procedimento de Controle Administrativo CNMP nº 0.00.000.001352/2012-24 e Portaria PGR/MPU nº 143/2017).

Dados dos portais de transparência do Ministério Público Federal (MPF), Ministério Público do Trabalho (MPT), Ministério Público Militar (MPM) e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MP-DFT), órgãos integrantes do MPU, coletados e analisados pela Transparência Brasil, revelam que 2019 e 2022 ao menos **R\$ 438,6 milhões** foram gastos a título de licença-prêmio em pecúnia, sem qualquer amparo na LC 74/93. Nesse recorte de **quatro anos o MPU desembolsou quase meio bilhão de reais em pagamentos sem aval legislativo expresso**, valores estes provavelmente subnotificados, conforme exposto na IRREGULARIDADE 4.

A conversão da licença-prêmio em pecúnia é paga em caráter indenizatório, portanto sem incidir sobre o teto remuneratório constitucional previsto no art. 37, XI, da CF/88. No período analisado, 2.089 integrantes do MPU (equivalente a 85% do total) receberam a indenização, com uma média de R\$ 210 mil cada um na somatória de quatro anos. Ao menos 499 procuradores receberam mais de R\$ 300 mil.

Além de não encontrar respaldo legal, a conversão da licença-prêmio em pecúnia desvirtuou do espírito do benefício, que deixou de ser uma concessão de descanso para os membros do MPU e tornou-se um upgrade recorrente nos contracheques, visto que apenas 15% dos procuradores não realizaram a conversão do mesmo em dinheiro entre 2019 e 2022.

**IRREGULARIDADE 2:** *descumprimento da LC 101/2000 pela ausência de planejamento e previsão orçamentária prévia ao pagamento anual da licença-prêmio e pela criação de gastos sem estimativa de impacto financeiro.*

A Portaria PGR/MPU nº 705/2012, que regulamenta a licença-prêmio no âmbito do MPU, prevê que a conversão em pecúnia deve ocorrer mediante a observância dos seguintes critérios:

- *exame de conveniência e oportunidade pelo administrador no ato de sua conversão* (art. 5º, § 1º, IV, “a”);
- *existência de interesse público prévia e devidamente fundamentado de forma individual para cada um dos casos* (art. 5º, § 1º, IV, “b”);
- *existência de disponibilidade orçamentária e financeira por parte do Ministério Público* (art. 5º, § 1º, IV, “c”);

A referida portaria também estabelece que “o pagamento das conversões em pecúnia (...) seguirá critérios de conveniência e oportunidade fixados pela Administração” (art. 5º, § 3º), porém sem estabelecer diretrizes de quais critérios serão estes, tampouco dispõe sobre os instrumentos para o exercício do controle social sobre os mesmos.

A análise da Transparência Brasil, que integra o ANEXO 1 desta denúncia, revela que pagamento em pecúnia da licença-prêmio ocorre, majoritariamente, no último trimestre de cada ano. Esse cenário sugere um arrocho na execução orçamentária pelos órgãos do MPU, justamente para que ao final do exercício restem recursos suficientes para contemplar seus membros com a ilegal indenização.

Ademais, não se verifica, nas peças orçamentárias e nos relatórios anuais de prestação de contas, tanto consolidados do MPU quanto individuais de cada órgão, a identificação de quanto será e de quanto foi gasto em indenizações em cada exercício a título da conversão da licença-prêmio em pecúnia.

Ao não estipular previamente o valor despendido para essa indenização, e concentrar o seu pagamento generalizado nos últimos meses de cada exercício, os órgãos do MPU não observam que a *responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente* (Lei Complementar nº 101/2000, art. 1º, § 1º).

Se o benefício é pago mediante solicitação de cada membro, seria necessário que houvesse uma definição clara, no planejamento anual, de quanto o órgão pode

dispensar para a conversão em pecúnia da licença-prêmio, de modo que se regulamentasse critérios de priorização de beneficiários, algo atualmente inexistente.

Na prática, a generalização da conversão em pecúnia, maximizando os membros beneficiados, resultou na *criação de uma ação governamental que acarretou em aumento de despesa* (nos termos do art. 16, caput, LC 101/2000), porém desacompanhada da exigência de elaborar *estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüente* (art. 16, I, LC 101/2000).

A atual redação da Lei de Responsabilidade Fiscal, já considerando a LC 123/2020, considera nulo todo ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda à exigência de elaboração de estimativa de impacto financeiro (art. 21), como constata-se na conversão da licença-prêmio em pecúnia pelo MPU.

**IRREGULARIDADE 3:** *indisponibilidade de dados de pagamentos indenizatórios do MPF nos anos anteriores a 2019, descumprindo a Resolução CNMP nº 89/2012*

O MPF disponibiliza, em seu portal de transparência<sup>1</sup>, dados de pagamentos indenizatórios a seus membros apenas do ano de 2019 em diante. A Resolução CNMP nº 89/2012, em vigência desde a sua publicação, exige que cada órgão do Ministério Público divulgue, em seu sítio eletrônico, *“remuneração e proventos percebidos por todos os membros e servidores ativos, inativos, pensionistas e colaboradores do órgão, incluindo-se as indenizações e outros valores pagos a qualquer título”* (art. 7º, VII).

Todos os demais órgãos do MPU - MPT, MPM, MPDFT - publicam as indenizações em série histórica anterior a 2019, restando apenas o MPF como isolado descumpridor da resolução CNMP nº 89/2012. Ressalta-se que o colegiado exerce o *“controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público”* (art. 130-A, § 2º, CF/88), e que o

---

<sup>1</sup> <http://www.transparencia.mpf.mp.br/conteudo/contracheque/remuneracao-membros-ativos>

descumprimento das exigências de publicidade das remunerações dos membros constitui-se em uma barreira para o exercício do controle social.

**IRREGULARIDADE 4:** *dados remuneratórios imprecisos e inconsistentes disponibilizados no portal de transparência dos órgãos do MPU, em descumprimento da Lei Federal nº 12.527/11.*

Na confecção do relatório disponibilizado no ANEXO 1, a organização denunciante constatou que os dados de conversão em pecúnia de licença-prêmio informados pelo MPF e MPT em transparência ativa estavam **subnotificados** em relação às informações prestadas mediante transparência passiva (requisições baseadas na Lei Federal nº 12.527/11) na ordem de **R\$ 106 milhões**. Considerando os dados corretos, os valores totais pagos a título de indenização desta gratificação passam de R\$ 438,6 milhões entre 2019 e 2022 para aproximadamente R\$ 544 milhões, **ultrapassando portanto a cifra de meio bilhão de reais**.

Verifica-se que os sítios eletrônicos do MPF e MPT descumpriram a exigência da Lei Federal nº 12.527/11 de “*garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso*” (art. 8º, § 3º, V), posto que os dados disponibilizados em seus portais de transparência divergiram, e muito, dos que os respectivos órgãos utilizam para consumo interno.

#### **IV – DA URGÊNCIA (PERIGO DA DEMORA)**

Diante das irregularidades e dos fatos apontados nesta denúncia, em especial da IRREGULARIDADE 1, entende-se urgente a atuação do Tribunal de Contas da União, por meio da adoção de medida cautelar com base no art. 276 do Regimento Interno do TCU, para determinar que os órgãos integrantes do MPU suspendam o pagamento de

novas conversões de licença-prêmio em pecúnia até a análise definitiva por este Tribunal.

- a) A não atuação em caráter de urgência pelo TCU terá como consequência a continuidade de pagamentos sem amparo legal, onerando os cofres públicos em centenas de milhões de reais;
- b) Há interesse público na adoção de medida cautelar, considerando que, uma vez repassados aos membros, os valores indenizatórios da licença-prêmio em pecúnia dificilmente retornarão ao erário público, tendo em vista o recebimento de boa-fé por parte dos beneficiários e o entendimento consolidado de que a devolução, nesses casos, não é cabível;
- c) A adoção da medida cautelar pleiteada não ocasionará prejuízos à Administração Pública ou à sociedade, considerando que não impactará na rotina do MPU.

## V - DOS PEDIDOS

Diante do exposto, solicita-se que o TCU:

- a) Determine que os órgãos do MPU realizem a conversão da licença-prêmio em pecúnia apenas nas hipóteses previstas pela LC 74/93 e considere indevidos os pagamentos realizados a membros ativos ou aposentados;
- b) Adote os meios necessários para que os órgãos do MPU disponibilizem dados remuneratórios completos, precisos e íntegros em seus portais de

transparência, conforme detalhado na IRREGULARIDADE 4;

- c) Adote os meios necessários para que o MPF disponibilize, em seu portal de transparência, dados de indenizações pagas a seus membros entre 2012 e 2018, em cumprimento à Resolução CNMP nº 89/2012.
- d) Verifique se os órgãos do MPU observaram o art. 5º, § 3º; e o art. 5º, § 1º, IV, incisos "a", "b" e "c"; da Portaria PGR/MPU nº 705/2012, mediante a análise individual dos critérios de conveniência e oportunidade e de priorização do interesse público em cada conversão de licença-prêmio em pecúnia concedida, adotando as medidas necessárias em caso de descumprimento.

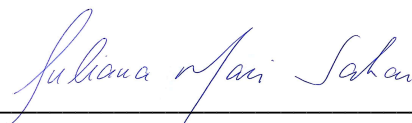
## VI - DAS INFORMAÇÕES DE CONTATO

Seguem abaixo os dados para eventual contato:

- a) Nome: Cristiano Pátaro Pavini
- b) Telefone: (14) 9 8152-6603
- c) E-mail: [cpavini@transparencia.org.br](mailto:cpavini@transparencia.org.br) e [contato@transparencia.org.br](mailto:contato@transparencia.org.br)
- d) Endereço: R. Prof. João Marinho, 161, São Paulo (SP), CEP 04007-010.

Atesto a veracidade das cópias de todos os documentos anexados ao sistema.

São Paulo, 18 de março de 2024



JULIANA MARI SAKAI  
Diretora Executiva da Transparência Brasil  
CPF: 344.602.238-48



# Anexo 1