



PROCESSO Nº : 179.702-6/2024 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
PRINCIPAL : PREFEITURA MUNICIPAL DE MATUPÁ
GESTOR : BRUNO SANTOS MENA - PREFEITO
RELATOR : CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS

PARECER Nº 214/2025

EMENTA: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. PREFEITURA MUNICIPAL DE MATUPÁ. PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÕES SEM OBSERVÂNCIA DOS CRITÉRIOS ESPECÍFICOS DA CONSTITUIÇÃO. PEDIDO MINISTERIAL DE INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE – ART. 4º DA DECISÃO NORMATIVA N. 07/2023-PP. PARECER Nº 375/2025 DA CONSULTORIA JURÍDICA GERAL. AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE DE PROCURADOR DE CONTAS. PRINCÍPIO DA UNICIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. AUSÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 4º DA DECISÃO NORMATIVA N. 07/2023-PP. PARECER MINISTERIAL RETIFICAÇÃO PARCIAL DO PARECER Nº 2.326/2024.

1. Retornam os autos que tratam de **Representação de Natureza Interna**¹, proposta pela 2ª Secretaria de Controle Externo, decorrente do comunicado de irregularidade protocolado sob n. 177.624-0/2024, acerca de irregularidades quanto ao pagamento de gratificação de insalubridade para os agentes comunitários de saúde e agentes de combate a endemias, calculados com base no salário mínimo, situação que contraria decisão do Tribunal de Contas e a Emenda Constitucional n. 120/2022.

2. Em manifestação pretérita (Diligência nº 326/2024²), este *Parquet* remeteu os autos ao Conselheiro Relator, para que este, caso entendesse pertinente, encaminhasse à Consultoria Jurídica Geral para ciência e providências, ante o requerimento do Gestor de análise técnica em relação ao incidente de

¹ Doc. Digital nº 419255/2024

² Doc. Digital nº 536593/2024





inconstitucionalidade suscitado por este órgão ministerial, em especial quanto a questão da realização de Laudo Técnico.

3. Por meio de Decisão Singular³, o Conselheiro acolheu o pedido de diligência e encaminhou o processo à Consultoria Jurídica Geral para conhecimento e manifestação quanto ao incidente de inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 4º da Decisão Normativa nº 07/2023-PP.

4. Mediante Parecer nº 375/2024⁴ a Consultoria Jurídica Geral opinou, preliminarmente, que a arguição de inconstitucionalidade do art. 4º da Decisão Normativa nº 07/2023-PP não podia ser conhecida, sob pena de violação ao princípio da unicidade do Ministério Público. Contudo, ponderou a possibilidade de remessa dos autos ao Procurador-Geral de Contas para eventual revisão do posicionamento institucional do Ministério Público de Contas.

5. No mérito, opinou pela ausência de inconstitucionalidade da solução consensual adotada na Mesa Técnica nº 4/2023 e homologada por meio da decisão normativa nº 07/2023-PP.

6. Mediante Despacho nº 47/2025⁵, o Conselheiro Relator retornou os autos a este *Parquet* para conhecimento e emissão de parecer conclusivo.

7. Vieram então os autos para análise e parecer ministerial. **É a síntese do necessário.**

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

8. Como já explanado em linhas precedentes, em manifestação pretérita (Diligência nº 326/2024⁶), este *Parquet* remeteu os autos ao Conselheiro Relator, para que este, caso entendesse pertinente, encaminhasse à Consultoria Jurídica Geral para ciência e providências, ante o requerimento do Gestor de análise técnica em relação ao

³ Doc. Digital nº 5380201/2024

⁴ Doc. Digital nº 558739/2024

⁵ Doc. Digital nº 564762/2024

⁶ Doc. Digital nº 536593/2024





incidente de inconstitucionalidade suscitado por este órgão ministerial, em especial quanto a questão da realização de Laudo Técnico, como segue:

33. Diante do exposto, o Ministério Público de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, manifesta-se pela conversão da emissão de parecer em pedido de diligência, nos termos do art. 56, do Regimento Interno do TCE/MT e requer a Vossa Excelência:

a) o retorno dos autos ao Gabinete do Relator para, caso entenda pertinente, encaminhamento à Consultoria Jurídica Geral para ciência e providências sobre o caso;

b) após, retorno dos autos a este Ministério Público de Contas para manifestação conclusiva, nos termos do art. 55, III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

9. Sequencialmente, a Consultoria Jurídica Geral manifestou-se, mediante Parecer nº 375/2024, oportunidade em que relembrou que a decisão normativa nº 07/2023 homologou as soluções técnico-jurídicas consensadas pela Mesa Técnica nº 4/2023, fundamentadas nos estudos técnicos constantes do processo nº 50.586-2/2023 e na resolução normativa nº 12/2021-TP.

10. Pontuou que a referida decisão foi extensivamente debatida, discutida, analisada e formulada no bojo da mesa técnica, com participação do corpo deliberativo (Conselheiros), das comissões permanentes (COPSAS), corpo técnico (secretarias de controle externo), de gestão (Consultoria Jurídica Geral, Secretaria-Geral da Presidência), agentes externos (AMM, ALMT) e, do Ministério Público de Contas, por meio de seu representante máximo - Procurador-Geral de Contas.

11. Salientou que, embora seja garantida a independência funcional aos membros do Ministério Público, o princípio da unidade, previsto no art. 127, § 1º, da Constituição Federal, impõe limites à divergência interna, especialmente quando existente manifestação institucional formal e vinculante (mesa técnica do TCE-MT).

12. Ressaltou que o princípio da unidade do Ministério Público exige atuação coordenada e harmônica de seus membros, na busca da unidade institucional e que o Ministério Público de Contas, enquanto fiscal da ordem, dentro do processo de contas não pode adotar entendimento diametralmente diverso do Ministério Público de Contas,





enquanto participante da mesa técnica.

13. Assim, o posicionamento do Ministério Público de Contas, extensivamente externalizado na ocasião da mesa técnica, não pode sofrer reviravolta por conta de discordância personalíssima de membro.

14. Apontou também que a arguição de inconstitucionalidade originária de solução consensual já construída e aprovada pelo Ministério Público de Contas, suscitada no parecer nº 2.326/2024, afronta o princípio da unidade institucional e a própria segurança jurídica, na medida em que gera insegurança quanto ao posicionamento do órgão. Diante disso, opinou pela preclusão da arguição do pedido de inconstitucionalidade originária.

15. Advertiu, todavia, a possibilidade de remessa dos autos ao Procurador-Geral de Contas para eventual revisão do posicionamento institucional do Ministério Público de Contas acerca da solução consensual adotada na Mesa Técnica nº 4/2023.

16. No mérito, firmou posicionamento de que não há inconstitucionalidade na solução consensual adotada na Mesa Técnica nº 4/2023, homologada por meio da decisão normativa nº 07/2023-PP.

17. Neste ponto, assinalou, inicialmente, confusão feita pelo Ministério Público quanto a exigência de laudo técnico enquanto forma de regulamentação do percentual de adicional de insalubridade a ser recebido (se de 40%, 20% ou 10%, respectivamente, segundo se classifiquem as atividades dos agentes nos graus máximo, médio e mínimo) com o uso de laudo técnico para regulamentar a própria recepção de adicional de insalubridade.

18. Destacou que a exigência não se refere à elaboração de laudo técnico para determinar se o adicional de insalubridade será devido ou não, mas sim para evitar que os municípios apliquem unilateralmente o grau mínimo, mesmo quando os servidores estão expostos a condições adversas classificadas no grau máximo. Ou seja, é uma garantia que o servidor, já detentor do direito ao adicional de insalubridade, receba o percentual compatível com as suas atividades.





19. Enfatizou que o pagamento do adicional de insalubridade não se subordina à existência de laudo técnico favorável, mas o que se subordina à existência de laudo técnico é a definição do percentual do adicional, devendo ser assegurado sua compatibilidade com o grau de insalubridade ao qual o agente está exposto.

20. Arrematou, por fim, que a emenda constitucional 120/2022 garantiu o adicional de insalubridade, e o parágrafo único do art. 4º da decisão normativa nº 07/2023-PP assegurou que o adicional fosse pago em percentual correspondente à atividade real do agente.

21. **Pois bem.**

22. Visando manter a unidade institucional deste *Parquet* e, tendo em vista o respeitável posicionamento da Consultório Jurídica, este Procurador de Contas, entende por bem retificar parcialmente o Parecer nº 2.326/2024.

23. Tal conduta se faz pertinente, ante a reanálise e reconhecimento da necessidade de uma atuação coordenada e harmônica com seus pares, na busca da uniformidade de pensamentos, segurança jurídica e coesão institucional.

24. Todavia, cabe enaltecer que **a retificação do Parecer nº 2.326/2024 se restringirá ao pedido de declaração incidental da inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 4º da Decisão Normativa n. 07/2023-PP deste Tribunal,** mantendo-se incólume os demais termos daquele parecer.

25. Em outras palavras, não haverá alteração no posicionamento referente ao pedido de apreciação pelo Tribunal Pleno, de declaração incidental da inconstitucionalidade do inciso II do art. 89 da Lei Municipal n. 081/2013 do Município de Matupá e inaplicabilidade do art. 89, inciso II, da Lei Municipal n. 081/2013, do Município de Matupá, até a edição de lei local com as diretrizes em conformidade com a CF e com o entendimento do STF.

26. Isso porque a vedação de vinculação do salário mínimo à base de cálculo de vantagem paga não é específica para ACS e ACE, mas sim para toda e qualquer





categoria de servidor público ou empregado, uma vez que está expressa em súmula do STF, que possui força vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.

27. Outrossim, o direito percepção do adicional de insalubridade dos ACS's e ACE's foi materializada pela Emenda Constitucional nº 120/2022, devendo ser observada pelo município mediante regulamentação do percentual aplicado.

28. Entretanto, compreendendo muitas vezes moroso a contratação de empresa especializada, médico do trabalho ou engenheiro do trabalho para elaboração de laudo técnico, bem como o processo de edição/modificação da lei na Casa Legislativa, pode o município, nesse período de vácuo legislativo, observar os ditames da Lei Federal n. 8.270/1991, em consonância com a orientação do art. 4º, caput, da Decisão Normativa n. 07/2023-PP do TCE/MT e o Acórdão n. 64/2024 do TCE-PR.

29. Tal observância é salutar, pois o § 10 do artigo 198, CF/88, é norma imediatamente aplicável e assegura o direito à percepção do adicional de insalubridade aos ACS e ACE independente de o município elaborar ou não laudo técnico pericial.

30. Quanto ao assunto, é oportuno trazer à baila o posicionamento da Consultoria Jurídica, esposado no Parecer nº 375/2025:

O pagamento do adicional de insalubridade não se subordina à existência de laudo técnico favorável. O que se subordina à existência de laudo técnico é a definição do percentual do adicional, assegurando sua compatibilidade com o grau de insalubridade ao qual o agente está exposto.

A emenda constitucional 120/2022 garante o adicional de insalubridade, e o parágrafo único do art. 4º da decisão normativa nº 07/2023-PP assegura que o adicional seja pago *em percentual correspondente à atividade real do agente*. **Evita-se o uso de subterfúgios de gestores que buscam minimizar a concretização da previsão constitucional.** (Grifos originais)

31. Frisa-se que, em nenhum momento no Parecer nº 2.326/2024 houve a manifestação de proibição ou oposição ao município de requerer a emissão do laudo técnico pericial para se determinar o grau de insalubridade a que o trabalhador está exposto. Tal mecanismo pode e deve ser empregado pelo município para mensurar o





grau de risco, **caso a legislação municipal assim o preveja.**

32. Sem mais, tendo em conta o posicionamento da Consultório Jurídica e não sobrevindo novos fatos, provas ou argumentos capazes de desnaturar as conclusões ministeriais, a retificação apenas parcial do parecer nº 2.326/2024 é a medida que se impõe.

33. Importante ressaltar que, na análise do caso, este Ministério Público de Contas teve por base, além da legislação de regência, os princípios que norteiam a atividade administrativa e a gestão pública, o que desembocou na manifestação pela inaplicabilidade por inconstitucionalidade do inciso II do art. 89 da Lei Municipal n. 081/2013 do Município de Matupá.

3. CONCLUSÃO

34. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas**, no exercício de suas atribuições institucionais, manifesta-se pela conversão da emissão de parecer em pedido de diligência, nos termos do art. 56, do Regimento Interno do TCE/MT opina pela **retificação parcial do Parecer nº 2.326/2024, tão somente quanto ao pedido de declaração incidental da inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 4º da Decisão Normativa n. 07/2023-PP deste Tribunal, mantendo-se incólume os demais termos.**

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 13 de fevereiro de 2025.

(assinatura digital)⁷
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

⁷ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa nº 09/2012 – TCE/MT.

