



PROCESSO	: 1797026/2024
FISCALIZADO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE MATUPÁ
MODALIDADE	: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
GESTOR	: BRUNO SANTOS MENA – PREFEITO MUNICIPAL
ASSUNTO	: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
RELATOR	: CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS
ORDEM DE SERVIÇO	: 3020/2025
EQUIPE TÉCNICA	: BELIZIA BRITO DE ALMEIDA – AUDITORA PÚBLICA EXTERNA

Senhor Supervisor,

1. INTRODUÇÃO

Em cumprimento ao Despacho nº 670/2025/GC/WT¹, de 02/06/2025, foi elaborado o presente relatório técnico conclusivo. O objetivo é analisar exclusivamente os argumentos apresentados pelo Executivo Municipal de Matupá (Doc. Digital nº 529055/2024) e pelo Legislativo Municipal (Doc. Digital nº 544323/2023), quanto à constitucionalidade do inciso II do art. 89 da [Lei Complementar Municipal nº 081/2013](#), no contexto da Representação de Natureza Interna que trata do pagamento do adicional de insalubridade com base no salário mínimo a ACS e ACE.

2. HISTÓRICO DO PROCESSO

Com o objetivo de conferir maior clareza e didatismo à instrução processual, apresenta-se a seguir o histórico resumido do Processo nº 179.702-6/2024 – TCE/MT.

Inicialmente, foi instaurada Representação de Natureza Interna (Doc. Digital nº 419255/2024) com base em comunicação de irregularidade sobre pagamento irregular de adicional de insalubridade aos ACS e ACE, com cálculo baseado no salário mínimo, contrariando a Emenda Constitucional nº 120/2022, a Lei Federal nº 11.350/2006 e a Decisão Normativa nº 07/2023-PP deste Tribunal.

¹ Doc. Digital nº 612605/2025, Processo nº 1797026/2024.





Na sequência, foi concedida oportunidade para manifestação do Gestor Municipal, Sr. Bruno Santos Mena. Em resposta (Doc. Digital nº 421471/2024), a Prefeitura de Matupá alegou a legalidade dos pagamentos realizados, sustentando-se nos artigos 88 e 89, da Lei Complementar Municipal nº 081/2013, e bem como invocando o princípio da legalidade administrativa insculpido no caput do art. 37 da Constituição Federal.

Os autos retornaram à 2ª Secretaria de Controle Externo (2ª Secex), que, após análise, concluiu que o gestor autorizou o pagamento do adicional de insalubridade com base no salário mínimo, em desacordo com a orientação consolidada na legislação federal e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, especialmente a Súmula Vinculante nº 04, que veda expressamente a utilização do salário mínimo como indexador de base de cálculo de vantagem de servidor público, incorrendo, assim, na seguinte irregularidade:

KB 24. Pessoal. Pagamento de verbas remuneratórias/indenizatórias sem a previsão legal e/ou em desacordo com lei específica e/ou constitucionais (art. 37, X, art. 39, §1º e art. 61, §1º, II, “a”, da Constituição Federal).

Em atendimento ao devido processo legal, o gestor foi citado para apresentar manifestação. Em nova defesa (Doc. Digital nº 446575/2024), o Prefeito reiterou os argumentos anteriormente expostos, reafirmando a legalidade da conduta administrativa e argumentando que os pagamentos foram realizados em estrita observância à legislação municipal vigente (Lei Complementar nº 081/2013). Além disso, destacou que não deveria ser aplicada qualquer sanção, visto que não foi demonstrado que o município tenha agido contrário a legislação.

Posteriormente, os autos foram devolvidos à 2ª Secex, que, após análise da defesa, manifestou-se pela manutenção da irregularidade KB24, nos mesmos termos do relatório técnico preliminar. Em conclusão, a equipe técnica propôs: (i) a aplicação de multa ao Prefeito; (ii) a determinação para que o Município defina as soluções técnicas-jurídicas envolvendo os Agentes Comunitários de Saúde e os Agentes de Combate às Endemias, em consenso com os jurisdicionados.

Por fim, foi proferido o Despacho nº 866/2024 (Doc. Digital nº 468815/2024),





por meio do qual os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, emitiu Parecer nº 2.326/2024 (Doc. Digital nº 472344/2024), opinando pela declaração incidental de constitucionalidade do inciso II do art. 89 da Lei Complementar Municipal nº 081/2013, que prevê o cálculo do adicional de insalubridade com base no salário mínimo. Segundo o órgão ministerial, essa prática contraria diretamente o art. 7º, inciso IV, da Constituição Federal e a Súmula Vinculante nº 04 do STF, que proíbem a utilização do salário mínimo como indexador de qualquer vantagem funcional.

Por isso, manifestou-se para que fosse afastada a aplicabilidade do art. 89, inciso II, da Lei Complementar Municipal nº 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, aplicando-se nesse período a Lei Federal nº 8.270/1991, para fins de cálculo e pagamento de adicional de insalubridade.

Adicionalmente, o parecer também questiona a constitucionalidade do parágrafo único do art. 4º da Decisão Normativa nº 07/2023-PP do TCE/MT, que exige a apresentação de laudo técnico emitido por profissional habilitado como condição para o pagamento da insalubridade. Para o MPC/MT, essa exigência, não prevista na Constituição, extrapola os limites normativos do Tribunal de Contas e viola os princípios da legalidade e da separação de poderes.

Ante a essa situação, opinou pela expedição de determinação à gestão do Município de Matupá-MT para que regulamente o adicional de insalubridade por meio de legislação específica local, apresentando Projeto ao Poder Legislativo que preveja o aludido pagamento em consonância com os arts. 7º, inciso IV e 198, §10 da Constituição Federal, bem com a Súmula Vinculante nº 04 do Supremo Tribunal Federal, seguindo as orientações do art. 4º, caput, da Decisão Normativa n. 07/2023-PP do TCE/MT.

Nesse interim, houve manifestação da Prefeitura Municipal de Matupá, no Doc. Digital nº 529055/2024.

Na manifestação, que consta no **item a - Prefeitura Municipal de Matupá**





(Doc. Digital nº 529055/2024), a Prefeitura refuta as alegações de constitucionalidade do inciso II do art. 89 da [Lei Complementar Municipal nº 081/2013](#), do Município de Matupá, e do parágrafo único do art. 4º da [Decisão Normativa nº 7/2023-PP](#) do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, solicitando que análise técnica do incidente de constitucionalidade suscitado pelo MPC/MT, em especial quanto a questão da realização de Laudo Técnico para aferir o grau de insalubridade a que os trabalhadores tenham direito².

Em seguida, o processo retornou ao MPC/MT (Doc. Digital nº 536593/2024) em razão de Despacho nº 1576/2024 (Doc. Digital nº 534631/2024) que indicou a emissão de Parecer Conclusivo do MPC/MT.

Contudo, em Diligência do Ministério Público de Contas nº 326/2024 (Doc. Digital nº 536593/2024), o Ministério Público de Contas solicita que, caso entenda pertinente, o Gabinete do Relator do Processo, encaminhe os autos à Consultoria Jurídica para ciência e providências em relação ao incidente de constitucionalidade levantado no processo.

Após, foi confeccionado Parecer nº 375/2024 da Consultoria Jurídica (Documento Digital nº 558739/2024), tendo opinado, no mérito, “pela ausência de constitucionalidade da solução consensual adotada na Mesa Técnica nº 4/2023 e homologada por meio da decisão normativa nº 07/2023-PP, visto que o parágrafo único do art. 4º da decisão normativa nº 07/2023-PP apenas garante que o adicional de insalubridade seja pago em percentual correspondente à atividade real do agente, com base em laudo técnico; sem qualquer subordinação da concessão do adicional de insalubridade em si à emissão de laudo técnico”.

Em seguida, o processo foi encaminhado ao Ministério Público de Contas, que emitiu Parecer nº 214/2025 (Doc. Digital nº 568156/2025), opinando pela retificação parcial do Parecer nº 2.326/2024, tão somente quanto ao **pedido de declaração incidental da constitucionalidade do parágrafo único do art. 4º da Decisão Normativa n. 07/2023-PP** deste Tribunal, mantendo-se incólume os demais termos.

² Conforme consta no parágrafo único do art. 4º da [Decisão Normativa nº 7/2023-PP](#)





Após, consta Despacho nº 670/2025/GC/WT³, de 02/06/2025, retornando os autos para a 2º Secex para elaboração de relatório técnico conclusivo.

3. MANIFESTAÇÃO DA DEFESA

Após a emissão do Parecer nº 2.326/2024 (Doc. Digital nº 472344/2024), que apontou possível incidente de constitucionalidade do inciso II do art. 89 da [Lei Complementar Municipal nº 081/2013](#), do Município de Matupá, bem como do parágrafo único do art. 4º da [Decisão Normativa nº 7/2023-PP](#) do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, no que se refere à exigência de laudos técnicos, foram encaminhados o Ofício nº 592/2024/GC/WT (Doc. Digital nº 522981/2024), ao Sr. Marcos Icassatti Porte, Presidente da Câmara Municipal de Matupá, e o Ofício nº 594/2024/GC/WT, ao Sr. Bruno Santos Mena, Prefeito Municipal de Matupá, para que apresentassem manifestação acerca do parecer emitido pelo Ministério Público de Contas.

Segue abaixo a síntese da manifestação da defesa por respondente:

a. Prefeitura Municipal de Matupá (Documento Digital nº 529055/2024)

A Prefeitura Municipal de Matupá, em sua manifestação, reafirma a aplicação da [Lei Complementar Municipal nº 081/2013](#), que trata do Estatuto dos Servidores Públicos da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Município de Matupá-MT.

O município esclarece que tais dispositivos constantes no art. 88 e inciso II, do art. 89, da LC nº 81/2013, são aplicáveis a todos os servidores públicos municipais que trabalhem em condições insalubres, não sendo específicos para os Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agentes de Combate às Endemias (ACE).

Esclarece que, embora não tenha criado lei específica para as carreiras de Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agentes de Combate às Endemias (ACE) no âmbito do município, conforme indica o art. 6º, da [Decisão Normativa nº 7/2023-PP](#), o município atende a [Lei nº 11.350/2006](#) quanto ao pagamento dos vencimentos. De acordo com a citada lei, no § 3º do art. 9º-A, tem-se:

“Art. 9º-A. O piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial

³ Doc. Digital nº 612605/2025, Processo nº 1797026/2024.





das Carreiras de **Agente Comunitário de Saúde e de Agente de Combate às Endemias** para a jornada de 40 (quarenta) horas semanais.

(...)

§ 3º O exercício de trabalho de forma habitual e permanente em condições insalubres, acima dos limites de tolerância estabelecidos pelo órgão competente do Poder Executivo federal, assegura aos agentes de que trata esta Lei a percepção de adicional de insalubridade, calculado sobre o **seu vencimento ou salário-base.**”
(gn)

Frisa que a [Lei nº 11.350/2006](#) é específica para Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agentes de Combate às Endemias (ACE), mas que a Lei Complementar nº 81/203 abrange todos os servidores públicos municipais, que têm direito à adicional de insalubridade. Destaca, contudo, que o presente processo trata tão somente dos cargos de ACS e ACE e, por isso, ao opinar sobre possível inconstitucionalidade na norma, o MPC/MT deveria se ater tão somente aos fatos.

Em relação à aplicação da [Lei Federal nº 8.270/1991](#), a Prefeitura refuta a sugestão do Ministério Público de Contas (MPC), indicando ausência de fundamento jurídico para utilização da norma.

Em relação à exigência de laudo técnico prevista na Decisão Normativa nº 07/2023-PP do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, o município frisa que, embora inexista tal exigência na Constituição Federal, esta condição está fundamentada por Leis e Normas Infraconstitucionais, ou seja, normas legais que determinam a apresentação de laudo técnico para verificar o grau de insalubridade a que o trabalhador está exposto, e não à questão do direito a sua percepção.

A manifestação sustenta que não se pode dispensar a exigência de laudo técnico apenas para ACEs e ACSs, sob pena de configurar tratamento desigual em relação a outras categorias que também fazem jus ao adicional, como médicos, enfermeiros e garis. Frisa que a possível declaração de inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 4º da Decisão Normativa n. 07/2023-PP do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, contraria as regras sobre a segurança e saúde do trabalhador.

Destaca, nesse sentido, a Resolução de Consulta nº 4/2023-PP, que reforça





a obrigatoriedade de regulamentação legal e emissão de laudo técnico para a classificação do grau de insalubridade, bem como a Súmula nº 15 do TCE/MT.

Por fim, requer a análise técnica do incidente de inconstitucionalidade suscitado pelo MPC, em especial quanto a questão da realização de Laudo Técnico para aferir o grau de insalubridade a que os trabalhadores tenham direito, com fundamento em normas infraconstitucionais, uma vez que, em sendo acatada a sugestão trazida pelo Ministério Público de Contas, poderá causar um tratamento diferenciado entre categorias que compõem o quadro de servidores municipais.

b. Câmara Municipal de Matupá (Documento Digital nº 544323/2024)

A Câmara Municipal de Matupá apresentou manifestação em resposta ao Ofício nº 592/2024/GC/WT, no âmbito da Representação de Natureza Interna nº 179.702-6/2024, que trata da possível inconstitucionalidade do inciso II do art. 89 da Lei Municipal nº 081/2013. A resposta, assinada pela advogada Roselucia Rodrigues de Souza (Doc. Digital nº 544323/2024), limitou-se ao encaminhamento de documentos institucionais, sem manifestação sobre o mérito do Parecer nº 2.326/2024.

4. ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO DA DEFESA

A manifestação apresentada pela Prefeitura Municipal de Matupá, constante do Documento Digital nº 529055/2024, reitera a legalidade do pagamento do adicional de insalubridade com base no disposto no art. 89, inciso II, da Lei Complementar Municipal nº 081/2013, defendendo sua aplicabilidade a todos os servidores submetidos a condições insalubres, e não exclusivamente aos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agentes de Combate às Endemias (ACE).

A defesa sustenta que a norma municipal encontra respaldo em legislação infraconstitucional e que o pagamento foi realizado com observância ao princípio da legalidade. Argumenta, ainda, que a exigência de laudo técnico para fins de concessão do adicional de insalubridade está amparada nas normas de segurança e saúde do trabalhador, sendo inaplicável a tese de que sua exigência infringe a Constituição Federal.

No entanto, a análise técnica conclui que os argumentos apresentados não





afastam a irregularidade inicialmente identificada. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, consolidada na Súmula Vinculante nº 04, veda o uso do salário mínimo como indexador de vantagem funcional, sendo considerada inconstitucional a norma municipal que fixa o cálculo do adicional de insalubridade sobre tal base. Tal posicionamento foi reforçado pelo Ministério Público de Contas no Parecer nº 2.326/2024 e posteriormente reafirmado, com retificação parcial, no Parecer nº 214/2025, que manteve a defesa da inconstitucionalidade do art. 89, inciso II, da Lei Municipal nº 081/2013 (Doc. Digital n 536593/2024, p. 5).

Ainda que a Prefeitura alegue ausência de legislação local específica para as carreiras de ACS e ACE, o entendimento prevalente nesta Corte e na jurisprudência superior é de que, na ausência de norma válida, devem ser adotados os parâmetros da Lei Federal nº 8.270/1991⁴ e da Lei Federal nº 11.350/2006, além do que foi estabelecido na Decisão Normativa nº 07/2023-PP.

Adicionalmente, observa-se que a manifestação da Câmara Municipal de Matupá não enfrentou os pontos suscitados no parecer ministerial, limitando-se à juntada de documentos institucionais, sem elementos que contribuam à análise da matéria de fundo.

Diante disso, mantém-se o entendimento técnico pela configuração da irregularidade KB24, uma vez que os pagamentos realizados com base no salário mínimo, além de afrontarem norma constitucional e entendimento jurisprudencial vinculante, permanecem desprovidos de fundamentação legal compatível com o ordenamento jurídico vigente.

5. CONCLUSÃO

Diante da análise apresentada, conclui-se pela manutenção da irregularidade KB24, nos termos do Relatório Técnico Preliminar:

Responsável	Resumo do achado de auditoria
Sr. Bruno Santos Mena – Prefeito	Achado nº 01: Autorizar pagamento de gratificação de insalubridade para os agentes comunitários de saúde e de combate às endemias calculado com base no salário mínimo, contrariando a Decisão Normativa n. 7/2023

⁴ Doc. Digital nº 472344/2024, p. 16





Responsável	Resumo do achado de auditoria
Municipal	<p>TCEMT de 20/10/2023, que está em consonância com a EC n. 120/2022 e demais legislações correlatas à regulamentação profissional dos referidos cargos.</p> <p><i>KB 24. Pessoal. Pagamento de verbas remuneratórias/indenizatórias sem a previsão legal e/ou em desacordo com lei específica e/ou inconstitucionais (art. 37, X, art. 39, §1º e art. 61, §1º, II, “a”, da Constituição Federal).</i></p>

6. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Após o devido trâmite processual que assegurou o exercício do direito ao contraditório e a ampla defesa, resta manifestar-se pela **procedência desta Representação de Natureza Interna** em virtude das irregularidades apresentadas neste relatório.

Sugere-se ao Conselheiro Relator que proceda os seguintes encaminhamentos:

- a. aplicar multa ao Sr. Bruno Santos Mena, Prefeito de Matupá-MT, pela irregularidade KB24, com fundamento no art. 75, III, da LC nº 269/2007 e art. 327, II, do RITCE-MT (Resolução Normativa nº 16/2021);
- b. determinar à Prefeitura Municipal de Matupá que se abstenha de utilizar o salário mínimo como base de cálculo do adicional de insalubridade aos ACS e ACE, devendo adotar, até que se edite legislação específica, os critérios da Lei Federal nº 8.270/1991, conforme o art. 4º, caput, da Decisão Normativa nº 07/2023-PP

É o relatório

Segunda Secretaria de Controle Externo, Cuiabá, 01 de julho de 2025.





Belizia Brito de Almeida
Auditora Pública Externa

