



<b>PROCESSO Nº</b>	<b>179.702-6/2024</b>
<b>DATA DO PROTOCOLO</b>	<b>20/2/2024</b>
<b>ASSUNTO</b>	<b>REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA</b>
<b>PRINCIPAL</b>	<b>PREFEITURA MUNICIPAL DE MATUPÁ</b>
<b>RESPONSÁVEL</b>	<b>BRUNO SANTOS MENA – PREFEITO MUNICIPAL MARCOS ICASSATTI PORTE – PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MATUPÁ</b>
<b>ADVOGADOS</b>	<b>RONY DE ABREU MUNHOZ (OAB/MT Nº 11.972/O) ROSELUCIA RODRIGUES DE SOUZA (OAB/MT Nº 16.071)</b>
<b>RELATOR</b>	<b>WALDIR JÚLIO TEIS</b>

## II. RAZÕES DO VOTO

### 1. DA ADMISSIBILIDADE

25. Conforme relatado, trata-se de Representação de Natureza Interna (RNI) proposta pela 2ª Secretaria de Controle Externo (2ª Secex) em desfavor da Prefeitura Municipal de Matupá, sob a responsabilidade do Sr. Bruno Santos Mena, Prefeito, em decorrência do Comunicado de Irregularidade protocolado sob o nº 177.624-0/2024 acerca de irregularidade relativa ao pagamento de gratificação de insalubridade para os agentes comunitários de saúde (ACS) e agentes de combate a endemias (ACE) calculada com base no salário mínimo.

26. Em atendimento ao que dispõe o art. 195, *caput*, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso aprovado pelo Anexo Único da Resolução Normativa nº 16/2021 e atualizado até a Emenda Regimental nº 9/2025 (RI-TCE/MT), cumpre a este Relator efetuar o exame de admissibilidade da presente Representação.

27. Compulsando os autos, verifica-se que a presente RNI foi proposta pelo Secretário da 2ª Secretaria de Controle Externo (2ª Secex), portanto, por pessoa legitimada nos termos do art. 46, IV, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso - LO-TCE/MT) e do art. 193, I, do RI-TCE/MT.

28. Além disso, observa-se que a RNI se refere a administrador sujeito à jurisdição deste Tribunal, foi redigida em linguagem clara e objetiva, contém o nome legível da representante, bem como sua qualificação e seu endereço, e está acompanhada dos indícios de irregularidade ou ilegalidade representada.

29. Ademais, há na RNI o ato ou fato tido como irregular ou ilegal e seu fundamento





legal, a identificação dos responsáveis e a descrição de suas condutas, bem como o período a que se referem os atos e os fatos representados.

30. Posto isso, com base no art. 96, IV, do RI-TCE/MT, tendo em vista o preenchimento dos requisitos de admissibilidade, conheço da presente Representação de Natureza Interna e, nos termos do art. 61 da Lei Complementar Estadual nº 752/2022 (Código de Processo de Controle Externo do Estado de Mato Grosso - CPCEX/MT), passo à análise do incidente de constitucionalidade e, na sequência, ao exame da irregularidade constatada nestes autos, com apreciação da manifestação da defesa e do relatório técnico e da manifestação ministerial.

## 2. SÍNTESE DOS FATOS

### 2.1. Relatório técnico preliminar

31. No Relatório Técnico Preliminar, a Secex requereu a citação do responsável para que apresentasse defesa sobre o indício da irregularidade classificada como KB 24, relativa à autorização de pagamento de gratificação de insalubridade aos agentes comunitários de saúde e de combate às endemias calculado com base no salário mínimo, nos seguintes termos:

**Responsável: BRUNO SANTOS MENA – PREFEITO MUNICIPAL**

**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).

### 1.1. Defesa do gestor

32. A defesa reforçou os argumentos apresentados na manifestação prévia. Além disso, destacou que a Decisão Normativa nº 7/2023-PP foi publicada no Diário Oficial de Contas do dia 20/10/2023 e homologou as soluções técnico-jurídicas consensualizadas pela Mesa Técnica nº 4/2023 fundamentadas nos estudos técnicos constantes do Processo nº 50.586-2/2023 e da Resolução Normativa nº 12/2021-TP.

33. De acordo com a defesa, essa decisão estabeleceu que os 142 (cento e quarenta e dois) municípios mato-grossenses deveriam adotar o mesmo entendimento sobre a regulamentação dos mais de oito mil ACE e ACS. Essa unificação engloba vínculo, remuneração e pagamento de insalubridade e visa extinguir falhas nas interpretações da Emenda Constitucional nº 120/2022 e da Lei nº 11.350/2016, que regulamentam as carreiras





e aplicação dos recursos repassados.

34. Sendo assim, consoante a defesa, somente após essa decisão, a padronização dos direitos dos ACS e ACE tomou forma e poderia ser cobrada em todos os municípios do estado de Mato Grosso.

35. Especificamente quanto ao percentual do adicional de insalubridade, a Decisão Normativa nº 7/2023-PP, em seu art. 4º, concedeu aos gestores **o prazo de 150 (cento e cinquenta) dias contados do início da vigência da Resolução de Consulta nº 4/2023-PP** para que os municípios mato-grossenses regulamentassem o valor do adicional de insalubridade, conforme laudo técnico elaborado por profissional competente.

36. Logo, de acordo com a defesa, deveria ser aplicado o prazo de 150 (cento e cinquenta) dias para regulamentar o percentual para o adicional de insalubridade. Dessa forma, o prazo encerraria em 31/8/2023, de modo que não haveria que se falar que os valores de 2023 deveriam ser pagos com base na Lei nº 12.994/2014, pois, até então, o município vinha pagando o valor conforme a Lei Complementar Municipal nº 81/2013.

37. Dessa forma, a defesa sustentou que não deve haver aplicação de penalidade ao gestor, pois as divergências em relação aos ACS e ACE foram solucionadas há pouco tempo.

38. Nesse sentido, mencionou ainda que, nos termos do art. 22, §§ 1º, 2º e 3º, da LINDB, na análise sobre a regularidade de conduta ou ato e na aplicação de sanção, devem ser considerados os obstáculos e as **dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo**. Portanto, conforme a defesa, como não houve comprovação de conduta com dolo ou erro grosseiro, estaria afastada a possibilidade de imputação de responsabilização.

39. Por fim, requereu o acolhimento das justificativas apresentadas e o afastamento da irregularidade, com o consequente julgamento pela **total improcedência** da presente Representação de Natureza Interna.

## 1.2. Relatório técnico conclusivo

40. De acordo com a 2ª Secex, apesar das disposições da Lei Complementar Municipal nº 81/2013, há vários entendimentos que definem que a base de cálculo para o pagamento do adicional de insalubridade deve ser sobre o vencimento ou salário base,





conforme entendimento definido pelo art. 9º da Lei nº 12.994/2014, mantido pela Emenda Constitucional nº 120/2022, assim como o entendimento do TCE/MT na Decisão Normativa nº 7/2023.

41. Além disso, a unidade técnica destacou que o Supremo Tribunal Federal (STF), em recurso extraordinário interposto pelo município de Salvador contra o Acórdão da Sexta Turma Recursal dos Juizados Especiais da Fazenda Pública do Estado da Bahia, em síntese, determinou a imediata implementação do pagamento ao autor do piso salarial dos Agentes Comunitários de Saúde, considerando, para tanto, o vencimento básico do cargo.

42. Por fim, **a Secex manifestou-se pela manutenção da irregularidade KB 24**, sob responsabilidade do Sr. Bruno Santos Mena, Prefeito, em razão da autorização de pagamento de gratificação de insalubridade para os agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias com base no salário mínimo, contrariando a Decisão Normativa nº 7/2023 TCE/MT, de 20/10/2023, que está em consonância com a Emenda Constitucional nº 120/2022 e as demais legislações correlatas à regulamentação profissional dos referidos cargos, **com aplicação de multa e determinações** ao responsável.

### **1.3. Parecer do Ministério Público de Contas**

43. Segundo o Ministério Público de Contas (MPC), a declaração incidental de inconstitucionalidade pelo Tribunal de Contas objetiva afastar a aplicabilidade de lei ou de dispositivos e se fundamenta na Súmula 347 do Supremo Tribunal Federal, no art. 51 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso e no art. 315 do RI-TCE/MT. Neste caso, baseia-se especificamente no art. 315, II, do RI-TCE/MT.

44. O MPC ainda mencionou que a gestão municipal pagou as gratificações com base no art. 89, II, da Lei Complementar Municipal nº 081/2013, a qual passou pelo processo legislativo, foi sancionada e ainda se encontra em vigência naquela localidade.

45. Contudo, o art. 89, II, da referida lei estabelece o salário mínimo como base para cálculo de pagamento de gratificação por insalubridade, o que viola diretrizes constitucionais (art. 7º, IV, da CF/1988) e a Súmula Vinculante 4 do Supremo Tribunal Federal, uma vez que o salário mínimo não pode ser utilizado como indexador de base de cálculo e/ou ser utilizado para qualquer espécie de vinculação.

46. O MPC ainda ressaltou que, embora o art. 192 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) atribua o salário mínimo como base de cálculo para o percentual de adicional





de insalubridade, a redação desse dispositivo foi dada pela Lei nº 6.514/1977 — ou seja, é anterior à promulgação da CF/1988, à edição da Súmula Vinculante 4 (2008), à Emenda Constitucional nº 120/2022 e à Decisão Normativa nº 7/2023 do TCE/MT.

47. Contudo, com a Súmula Vinculante 4 do STF, em 2008, o referido dispositivo da CLT passou a ser declarado inconstitucional justamente por fixar o salário mínimo como indexador de base de cálculo.

48. Ainda consoante o MPC, na Reclamação (Rcl) 6.275/SP, o então ministro Ricardo Lewandowski lembrou que, no julgamento que deu origem à Súmula Vinculante 4 (RE 565.714), o STF entendeu que o Poder Judiciário não pode estabelecer novos parâmetros para base de cálculo do adicional de insalubridade. Portanto, até que seja superada a inconstitucionalidade do artigo 192 da CLT mediante lei ou convenção coletiva, a parcela deve continuar a ser calculada com base no salário mínimo, na esfera privada.

49. Apresentando os seguintes julgados:

O Plenário deste Tribunal, apreciando o RE 565.714, relatado pela ministra Cármem Lúcia, decidiu não ser legítimo o cálculo do adicional de insalubridade com base no valor da remuneração percebida pelo servidor. **No entanto, apesar de se também reconhecer a proibição constitucional da vinculação de qualquer vantagem ao salário mínimo, o Supremo entendeu que o Judiciário não poderia substituir a base de cálculo do benefício, sob pena de atuar como legislador positivo.** [RE 642.633 AgR, rel. min. Joaquim Barbosa, 2<sup>a</sup> T, j. 4-10-2011, DJE 204 de 24-10-2011.]

**SEGUNDO AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. DIREITO CONSTITUCIONAL E DIREITO DO TRABALHO. EMPREGADOS DO HOSPITAL DAS FORÇAS ARMADAS. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. BASE DE CÁLCULO. ALTERAÇÃO. PISO SALARIAL. DECISÃO JUDICIAL. DESCUMPRIMENTO DA SÚMULA VINCULANTE 4 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. OCORRÊNCIA. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.** 1. **A alteração da base de cálculo do adicional de insalubridade por decisão judicial encontra óbice na proibição imposta ao Poder Judiciário de atuar como legislador positivo.** 2. Pronunciamento judicial ensejador da substituição da base de cálculo de vantagem de empregado público, ausente lei ou convenção coletiva definindo-a, contraria a autoridade da Súmula Vinculante 4 do Supremo Tribunal Federal. 3. In casu, a decisão reclamada estabeleceu nova base de cálculo para o adicional de insalubridade dos empregados do Hospital das Forças Armadas, com fundamento no piso salarial previsto no anexo I da Lei 10.225/2001. Entretanto, essa norma legal não fixou nova base de cálculo, nem há notícia de convenção coletiva determinando parâmetro diverso do salário mínimo. [Rcl 13.685 AgR-segundo, rel. min. Luiz Fux, 1<sup>a</sup> T, j. 28-4-2015, DJE 89 de 14-5-2015.]





50. Já na esfera pública, como o vínculo jurídico entre os servidores e o ente contratante neste caso é estatutário, não se aplicam as regras previstas na CLT.

51. Ato contínuo, o MPC mencionou que a base de cálculo para o pagamento de adicional de insalubridade, no caso dos servidores federais, é o vencimento do cargo efetivo, na proporção de 5%, 10% ou 20%, nos termos do art. 12 da Lei Federal nº 8.270/1991.

52. O MPC ainda destacou que a CF/1988, nos §§ 9 e 10 do art. 198, inseridos pela Emenda Constitucional nº 120/2022, fixou piso salarial para os ACS e ACE, bem como concedeu-lhes o direito à percepção do adicional de insalubridade. Entretanto, esses dispositivos não tratam da base do cálculo do percentual do adicional.

53. Dessa forma, segundo o *Parquet*, “com uso do bom direito”, aplica-se interpretação conforme a Constituição e o entendimento da Súmula Vinculante 4. Logo, sendo inaplicável a indexação de base de cálculo pelo salário mínimo, o benefício deve ser aplicado sobre o vencimento ou salário base do servidor, a fim de evitar afronta ao texto constitucional. Porém, persiste a questão sobre o percentual a ser pago, ante a sua não previsibilidade.

54. Assim, tendo em vista o paradigma da Súmula Vinculante 4 do STF e a fundamentação no âmbito do Recurso Extraordinário (RE) 565.714/SP e da Rcl 53.939/PR de que o propósito da Corte Suprema, ao editar a referida súmula, foi vedar a concessão de aumento remuneratório automático atrelado a futuros reajustes do salário mínimo, pois sua utilização como indexador é constitucionalmente proibida, conforme previsto no art. 7º, IV, da CF/88, o MPC destacou a inconstitucionalidade do art. 89, II, da Lei Complementar Municipal nº 081/2013 de Matupá.

55. Ato contínuo, o MPC salientou que o Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso já enfrentou o assunto:

**RECURSO INOMINADO - AÇÃO DE COBRANÇA - ADICIONAL DE INSALUBRIDADE - UTILIZAÇÃO DO SALÁRIO-MÍNIMO COMO BASE DE CÁLCULO – IMPOSSIBILIDADE – SENTENÇA REFORMADA - RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.** Comprovada a exposição dos servidores a agentes nocivos à saúde, deve ser reconhecido o direito à percepção de adicional de insalubridade, na forma prevista na lei municipal. **Havendo fixação de base de cálculo para o pagamento do adicional de insalubridade como sendo o salário-mínimo, ocorre a violação à Súmula Vinculante 04 do Supremo Tribunal Federal:** “Salvo nos casos previstos na Constituição, o salário-mínimo não pode ser usado como indexador de base





de cálculo de vantagem de servidor público ou de empregado, nem ser substituído por decisão judicial.” (N.U 1001231-02.2023.8.11.0020, TURMA RECURSAL CÍVEL, EULICE JAQUELINE DA COSTA SILVA CHERULLI, Primeira Turma Recursal, Julgado em 16/05/2024, Publicado no DJE 17/05/2024)

56. Em relação à ausência de percentual para pagamento do adicional de insalubridade para ACS e ACE, o MPC mencionou que o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, mediante a Resolução de Consulta nº 04/2023-PP e a Decisão Normativa nº 07/2023-PP, fixou critérios e percentuais até que os municípios editem lei para regular a concessão e gradação do adicional de insalubridade.

57. Entretanto, tratando-se de município com legislação vigente, e observando as ações desta Corte de Contas, o MPC considerou que houve atuação legisladora do Controle Externo, mesmo que em caráter temporário.

58. Assim, na qualidade de fiscal da lei, o MPC ressaltou que nem mesmo o Poder Judiciário pode fixar bases de cálculo ou conceder benefícios que majorem o vencimento dos servidores públicos, por se tratar de matéria privativa de lei.

59. Isso porque a regulamentação de diplomas normativos por imposição do Poder Judiciário, ou de qualquer outro, violaria o poder regulamentar inerente ao Poder Legislativo e atípicamente atribuído ao Poder Executivo.

60. Nesse sentido, destacou o teor da Súmula Vinculante 37, do Supremo Tribunal Federal: “Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia”.

61. Portanto, o MPC concluiu que, para a presente questão, seria inaplicável a Resolução de Consulta nº 04/2023-PP, haja vista que, na referida resolução, esta Corte adotou função legislativa, a qual não é pertencente ao Tribunal de Contas Estadual.

62. Todavia, em relação ao art. 4º, *caput*, da Decisão Normativa nº 07/2023-PP, o MPC verificou que não há diretriz essencialmente legisladora, pois, numa interpretação conforme a Constituição, tem-se ali orientação aos entes públicos no sentido de que a gratificação de insalubridade deve ser paga com o cálculo sobre o vencimento do servidor ou salário base.

63. Por outro lado, de acordo com o MPC, no parágrafo único do art. 4º da Decisão Normativa nº 07/2023-PP, esta Corte fixou obrigatoriedade não prevista na Constituição





Federal, qual seja, a de “emissão de laudo técnico a ser realizado por profissional habilitado, médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho”.

64. Segundo o MPC, a Constituição Federal não fixa a exigência de laudo técnico para a percepção de adicional de insalubridade. Desse modo, esta Corte de Contas teria exercido função legisladora ao criar essa exigência, delimitando o formato de concessão do benefício.

65. Nesse sentido, destacou que, ao analisar questão dessa mesma natureza, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE/PR) considerou que o § 10 do art. 198 da CF/1988 garante de modo incondicional a percepção de adicional de insalubridade. Ou seja, não exige a apresentação de laudo técnico para essa finalidade:

**TCE-PR**

Acórdão nº 64/2024, proferido no Processo n. 673245/22 (Consulta), publicado na edição n. 3.149 do Diário Eletrônico do TCE-PR:

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por maioria absoluta, em:

I - Responder a presente Consulta nos seguintes termos:

1) O Município jurisdicionado se encontra obrigado em realizar o pagamento do valor estabelecido pela EC nº 120/2022 como vencimento mínimo aos servidores ACS e ACE vinculados ao regime próprio de vencimentos e detém estabilidade nos cargos por força de concurso público?

Resposta: Sim, conforme expressamente dispõe o artigo 198, §9º da Constituição Federal, que não faz distinções entre os regimes jurídicos dos agentes, o Município deve observar o piso salarial não inferior a 2 (dois) salários-mínimos aos agentes comunitários de saúde e aos agentes de combate às endemias, independentemente do regime jurídico a que estejam submetidos.

2) O Município jurisdicionado se encontra obrigado em realizar o pagamento de adicional de insalubridade aos servidores ACS e ACE, previsto na EC 120/22, mesmo que os laudos técnicos tenham aferido a inexistência da referida insalubridade, bem como o artigo 198, §10 da CF, não tenha estabelecido o critério de sua incidência?

Resposta: **O art. 198, §10, da Constituição Federal, é norma imediatamente aplicável e assegura o direito à percepção do adicional de insalubridade aos ACSs e ACEs, que não depende de laudo pericial, nem pode ser obstado por documento desse tipo.**

3) Em caso positivo do questionamento acima, qual seria o percentual a ser adotado?

Resposta: Em se tratando de agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias sujeitos ao regime jurídico estatutário aplicável aos servidores efetivos, nos termos do art. 9º-A, §3º, inciso II da Lei Federal nº 11.350/2006, compete ao Município regulamentar o adicional de insalubridade por meio de legislação específica local.





4) Ainda em relação à insalubridade, caso o adicional seja devido, o Município jurisdicionado fica obrigado ao seu pagamento, embora não tenha recebido a transferência de tal importância da União?

Resposta: Sim, nos termos do art. 198, §7º da Constituição Federal, e pelo fato de os agentes serem vinculados ao Município, caso seja devido o adicional de insalubridade, o Município fica obrigado ao seu pagamento independentemente de transferências da União.

5) Considerando que os ACS e ACE se encontram vinculados ao regime próprio de vencimentos, cujas importâncias estão previstas em Lei Municipal, caso seja necessário a adequação do Município ao pagamento do piso salarial estabelecido pelo artigo 198, §9º da Constituição Federal, o repasse das diferenças aos referidos servidores deve ser precedido de autorização legislativa municipal?

Resposta: Eventuais diferenças salariais atinentes à adequação das despesas públicas municipais em decorrência da implementação do disposto na Emenda Constitucional nº 120/22, e regulamentações que sobrevenham, dependem de lei formal municipal para a sua implementação, nos termos do art. 37, inciso X da Constituição Federal.

6) Alternativamente ao questionamento acima, ao Município é permitido o pagamento das diferenças até o atingimento do piso estabelecido pela EC 120/2020 sob a rubrica de complementação salarial, independentemente de autorização legislativa municipal?

Resposta: A Emenda Constitucional nº 120/2022 possui aplicabilidade imediata, no que tange à necessidade de pagamento do piso nacional, e, portanto, os entes subnacionais devem cumprir os seus termos, ainda que restem pendentes questões a serem regulamentadas. Assim, é permitido o pagamento de eventuais diferenças até o atingimento do padrão básico de remuneração e demais direitos estabelecidos pela norma constitucional e pela legislação federal para os ACS e ACE independentemente de autorização legislativa municipal, cabendo ao poder executivo a sua adequada contabilização e fixação da rubrica.

7) Havendo obrigatoriedade de o Município realizar o pagamento aos servidores ACE e ACS estáveis da importância relativa ao piso salarial fixado pela EC 120/2022 mensalmente, deve ser readequada a tabela de vencimentos estabelecida pelo Plano de Cargos e Salários para que, sobre tal importância, passem a ser aplicados os demais benefícios correlatos aos servidores de carreira, tais como recomposições salariais, ascensões, progressões e quinquênios?

Resposta: A readequação da tabela de vencimentos dos agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias, sujeitos ao regime estatutário, para fins de fazer incidir benefícios correlatos sobre o piso salarial, tais como recomposições, ascensões, progressões e quinquênios dependerá do que estiver disposto na legislação local de cada ente federativo, em observância ao princípio da legalidade encartado no art. 37, caput, da Constituição Federal e à autonomia municipal para dispor sobre o regime de seus servidores.

8) Na hipótese de os servidores ACS e ACE estáveis por força da lei municipal e vinculados ao regime próprio de vencimentos terem demandado o Município jurisdicionado junto ao Poder Judiciário, buscando em suas ações o percebimento de eventuais diferenças entre o piso salarial





estabelecido pela Lei nº 11.350/2006, com redação dada pela Lei nº 13.708/2018, e a quantia estabelecida em lei municipal que fixa seus vencimentos de carreira, estando pendente de sentença judicial, deve o Município jurisdicionado efetuar o pagamento das eventuais diferenças entre as referidas leis e do piso fixado pela EC 120/2022. antes que ocorra o trânsito em julgado da decisão judicial dos referidos processos?

Resposta: O cumprimento das leis e das normas constitucionais não depende de ordem judicial, razão pela qual o município sempre tem o dever de seguir o ordenamento jurídico. Desse modo, judicializada eventual questão, a inexistência de trânsito em julgado de decisão judicial não impede a realização do pagamento de diferenças salariais devidas aos servidores nos casos em que a legislação assim determine, competindo à assessoria jurídica do ente municipal prestar a devida orientação ao gestor para o integral respeito às normas no caso concreto.

II - Após o trânsito em julgado desta decisão, encaminhar o feito à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes;

III - posteriormente, fica desde logo autorizado o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo, com fundamento no art. 398, §1º do Regimento Interno.

Votaram, acompanhando a divergência parcial do Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencedor), os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e AUGUSTINHO ZUCCHI. O Relator, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO foi vencido nas questões nº 2, 6 e 8. Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA. Plenário Virtual, 25 de janeiro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 1. MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA Conselheiro Relator. FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES Presidente. (grifei)

66. Sendo assim, o MPC sustentou que, para direcionar o feito à conclusão mais adequada ao contexto de legalidade, o art. 89, II, da Lei Municipal nº 081/2013 de Matupá deve ser considerado inconstitucional e inaplicável ao caso em apreço. Além disso, não pode ser objeto de aplicação o parágrafo único do art. 4º da Decisão Normativa nº 07/2023-PP do TCE/MT, por estar em desconformidade com a norma Constitucional e a jurisprudência solidificada, devendo ser revisto e/ou afastado em decisão plenária.

67. Logo, conforme o MPC, até que seja editada Lei Municipal sobre o assunto em questão, o Município deverá observar os ditames da Lei Federal nº 8.270/1991, em consonância com a orientação do art. 4º, *caput*, da Decisão Normativa nº 07/2023-PP do TCE/MT e utilizando como base o Acórdão nº 64/2024 do TCE-PR.

68. Ainda de acordo com o MPC, o município deve observar o piso salarial não inferior a dois salários mínimos aos ACS e aos ACE, independentemente do regime jurídico a que estejam submetidos. Além disso, consoante o MPC, o § 10 do artigo 198 da CF/1988





garante, de modo incondicional, a percepção de adicional de insalubridade, sem a exigência da apresentação de laudo técnico para essa finalidade. Por fim, conforme o *Parquet*, o município deve regulamentar o adicional de insalubridade mediante legislação específica local e efetuar o pagamento independentemente de transferências da União.

69. Diante do exposto, o MPC, mediante o Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho, no Parecer nº 2.326/2024, opinou pelo conhecimento da presente RNI; pela apreciação do Tribunal Pleno desta Corte, do incidente de constitucionalidade do inciso II do art. 89 da Lei Complementar nº 081/2013 do Município de Matupá, bem como do parágrafo único do art. 4º da Decisão Normativa nº 07/2023-PP do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, este quanto à exigibilidade de laudos.

70. Opinou, ainda, pela inaplicabilidade do art. 89, inciso II, da Lei Complementar nº 081/2013 do Município de Matupá até a edição de lei local com diretrizes em conformidade com a Constituição Federal 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.

71. No mérito, o MPC opinou pela procedência da RNI, com expedição de determinação à gestão do Município para que regulamente o adicional de insalubridade mediante legislação específica que preveja o aludido pagamento em consonância com os arts. 7º, IV, e 198, § 10, da Constituição Federal, bem como com a Súmula Vinculante 4 do Supremo Tribunal Federal, seguindo as orientações do art. 4º, *caput*, da Decisão Normativa nº 07/2023-PP do TCE/MT. Por fim, opinou pela expedição de recomendação à atual gestão municipal para que comprove ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso a adoção de providências para adequação dos cálculos e pagamentos.

### **3. DO INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE**

72. Considerando a suscitação da constitucionalidade incidental do inciso II do art. 89 da Lei Complementar Municipal nº 081/2013, aportados os autos neste Gabinete, esta Relatoria, em observância aos arts. 315 e 315-A do RI-TCE/MT, encaminhou cópia do parecer ministerial aos Srs. Bruno Santos Mena, Prefeito, e Marcos Icassatti Porte, Presidente da Câmara Municipal, para conhecimento e manifestação no prazo de 15 (quinze) dias úteis.<sup>1</sup>

73. Esgotado o prazo concedido, como somente o Prefeito havia apresentado manifestação, os autos foram remetidos ao MPC para conhecimento e emissão de parecer.

<sup>1</sup> Documentos digitais nº 522981/2024 e 522985/2024.





74. Todavia, o MPC converteu a emissão de parecer em pedido de diligências<sup>2</sup> para que, caso o Relator entendesse pertinente, encaminhasse os autos à Consultoria Jurídica Geral para ciência sobre a suscitação pelo *Parquet* da incompatibilidade do parágrafo único do art. 4º da Decisão Normativa nº 07/2023-PP do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso com a Constituição Federal.

75. Esta relatoria, com base no art. 96, I, do RI-TCE/MT, acolheu o pedido de diligências e determinou o encaminhamento do processo à Consultoria Jurídica Geral deste Tribunal de Contas para conhecimento e manifestação.<sup>3</sup>

76. Cumpre também ressaltar que, entre a decisão desta Relatoria para encaminhamento dos autos à Consultoria Jurídica Geral e a manifestação desta, a Câmara Municipal de Matupá apresentou documentação<sup>4</sup> para informar que enviou ofício ao Poder Executivo para solicitar as providências necessárias em relação aos presentes autos.

77. Quanto à Consultoria Jurídica Geral, em resumo, destacou que, apesar de ser 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 há manifestação institucional formal e vinculante — no caso, decisão de mesa técnica do TCE/MT.

78. Ainda de acordo com a Consultoria Jurídica Geral, o princípio da unidade do Ministério Público exige atuação coordenada e harmônica de seus membros em busca da unidade institucional. Desse modo, o MPC, enquanto ***fiscal da ordem dentro do processo de contas***, não poderia adotar entendimento diametralmente diverso do Ministério Público de Contas enquanto ***participante da mesa técnica***.

79. Assim, como o Procurador-Geral de Contas anuiu as conclusões da Mesa Técnica nº 4/2023 ao participar dela, manifestando-se, de forma inequívoca, pela constitucionalidade das soluções homologadas pela Decisão Normativa nº 7/2023-PP, a posterior arguição de inconstitucionalidade originária de solução consensual já construída e aprovada pelo Ministério Público de Contas afronta o princípio da unidade institucional e a própria segurança jurídica.

80. Em relação ao mérito, a Consultoria Jurídica Geral sustentou que o MPC, em seu parecer, ***confundiu*** a exigência de laudo técnico enquanto ***forma de regulamentação***

2 Documento digital nº 536593/2024.

3 Documento digital nº 538020/2024.

4 Documento digital nº 544323/2024.





**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.**

81. Conforme a Consultoria Jurídica Geral, a Decisão Normativa nº 07/2023-PP não obriga a elaboração de laudo técnico para determinar se o adicional de insalubridade será devido ou não, apenas objetiva evitar que os municípios apliquem unilateralmente o grau mínimo, mesmo quando os servidores estão expostos a condições adversas classificadas no grau máximo. Dessa forma, visa assegurar que o servidor já detentor do direito ao adicional de insalubridade receba percentual compatível com suas atividades.

82. Por fim, concluiu pelo não conhecimento da arguição de constitucionalidade originária de solução consensual já construída e aprovada pelo Ministério Público de Contas, na Mesa Técnica nº 4/2023, visto que a revisão de posicionamento institucional formalizado afronta o princípio da unidade institucional e a própria segurança jurídica, na medida em que gera insegurança quanto ao posicionamento do órgão.

83. No mérito, a Consultoria Jurídica Geral opinou pela ausência de constitucionalidade da solução consensual adotada na Mesa Técnica nº 4/2023 e homologada mediante a 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. Ou seja, não há qualquer subordinação da concessão do adicional de insalubridade *em si* à emissão de laudo técnico.

84. Na sequência, esta Relatoria remeteu os autos ao MPC para conhecimento da manifestação da Consultoria Jurídica Geral, eventuais providências e emissão de parecer conclusivo.

85. O MPC, após conhecimento da manifestação da Consultoria Jurídica Geral, emitiu o **Parecer nº 214/2025**, também da lavra do Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, opinando pela retificação parcial do Parecer nº 2.326/2024 quanto ao pedido de declaração incidental da constitucionalidade do parágrafo único do art. 4º da Decisão Normativa nº 07/2023-PP deste Tribunal e mantendo inalterados os demais termos.

86. Os autos foram então encaminhados a este Gabinete, ocasião em que foi





verificado que a 2<sup>a</sup> Secex não examinara as alegações apresentadas pelo Executivo Municipal de Matupá e pelo Legislativo Municipal acerca da constitucionalidade do inciso II do art. 89 da Lei Complementar Municipal nº 081/2013.

87. Em razão disso, os autos foram encaminhados para análise da 2<sup>a</sup> Secex e elaboração de relatório técnico conclusivo sobre o teor dessas manifestações.<sup>5</sup>

### **3.1. Manifestação da Prefeitura sobre a constitucionalidade do inciso II do art. 89 da Lei Complementar Municipal nº 81/2013**

88. Inicialmente, o gestor esclareceu que concorda com o MPC no que diz respeito à base de cálculo para o pagamento de adicional de insalubridade aos ACS e ACE. Contudo, destacou que a Lei Municipal nº 81/2013 engloba também outras categorias de servidores que trabalham em situações insalubres.

89. Em seguida, sustentou que o Município está em consonância com a Lei nº 11.350/2006 quanto ao pagamento dos vencimentos dos ACS e ACE, mesmo que ainda não tenha editado legislação para atender à Decisão Normativa nº 7/2023-PP, que trouxe regulamentações para essas duas categorias.

90. Ato contínuo, mencionou os termos do art. 9º-A, § 3º, da Lei nº 11.350/2006:

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 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: [...]

91. Em relação à sugestão do MPC para que o Município utilize a Lei Federal nº 8.270/1991 até a edição de lei municipal para a correção de possível falha, conforme a defesa, não merece prosperar, uma vez que não há fundamentação jurídica para o Município escolher uma legislação federal para ser aplicada.

5 Documento digital nº 612905/2025.





92. Quanto à constitucionalidade do parágrafo único do art. 4º da Decisão Normativa nº 07/2023-PP do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso arguida pelo MPC em relação à exigibilidade de laudos, de acordo com a defesa, também não deve ser acolhida, pois a exigência de laudo para aferir o grau de insalubridade é norma cogente para todas as categorias que trabalhem em locais insalubres.

93. De acordo com a defesa, o Órgão Ministerial entende que a Constituição Federal não exige a apresentação de laudo técnico para o recebimento do adicional de insalubridade. Contudo, essa interpretação estaria equivocada, pois, em que pese não haver exigência na Constituição Federal, há leis e normas infraconstitucionais 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 à sua percepção.

94. Portanto, retirar essa exigência para as categorias de ACE e ACS representaria a concessão de tratamento especial a determinadas categorias em detrimento de outras, que devem seguir a NR 15.

95. Sendo assim, conforme a defesa, não é tão simples chegar a uma conclusão definitiva se o trabalhador de fato tem direito à percepção de adicional, pois, para isso, deve haver estudo prévio de cada situação do local de trabalho, realizado por Engenheiro de Segurança do Trabalho ou por um Médico do Trabalho, consoante dispõe o art. 195 da CLT, esses profissionais emitirão o laudo técnico de insalubridade com os níveis de insalubridade de uma determinada função.

96. Ainda segundo a defesa, por se tratar de questão de saúde do trabalhador, a referida regra deve ser aplicada ao servidor público, ainda que este seja regido por Estatuto, e não pela CLT.

97. Consoante a defesa, o Laudo Técnico das Condições Ambientais de Trabalho (LTCAT) não é exigência apenas para o setor privado, mas também para a Administração Pública, haja vista que o LTCAT serve para apontar os agentes nocivos que um trabalhador esteve exposto durante seu tempo de trabalho e que tinham potencial para afetar a sua saúde.

98. Dessa forma, a declaração de constitucionalidade do parágrafo único do art. 4º da Decisão Normativa nº 07/2023-PP do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso contrariaria as regras sobre a segurança e saúde do trabalhador.





99. Conforme a defesa, além de lei municipal que regulamente os percentuais do adicional de insalubridade e a base de cálculo, é necessário que os Municípios façam uma avaliação técnica, que deve ser realizada por um profissional da segurança ou medicina do trabalho para demonstrar se o servidor ou a categoria de servidores está exposta a grau de risco baixo, médio ou máximo.

100. Desse modo, não pode o Órgão de Controle Externo admitir o tratamento diferenciado entre categorias de trabalhadores para aferição de grau de insalubridade a que está exposto.

101. Ademais, de acordo com a defesa, a Resolução de Consulta nº 4/2023-PP do TCE/MT reforça a obrigatoriedade de emissão de laudo técnico para a classificação do grau de insalubridade das categorias de ACE e ACS, nos moldes do que é realizado para a aferição do grau de insalubridade para outras categorias, como enfermagem, garis, médicos, entre outras. Vejamos:

#### **RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 4/2023 – PP**

[...]

4. Em atendimento ao princípio da segurança jurídica e à regra do inciso II do § 3º, art. 9º-A, da Lei Federal 11.350/2006, o ente federativo deverá regulamentar por meio de lei específica, no prazo máximo de 150 (cento e cinquenta) dias contados do início da vigência desta Resolução de Consulta, o valor do adicional de insalubridade a ser pago, se de 40% (quarenta por cento), 20% (vinte por cento) ou 10% (dez por cento), respectivamente, segundo se classifiquem as atividades dos agentes nos graus máximo, médio e mínimo, sendo imprescindível para tanto, a **emissão de laudo técnico a ser realizado por profissional habilitado, médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho**.

102. Sendo assim, conforme a defesa, a Resolução do TCE/MT está em perfeita harmonia com as normas legais infraconstitucionais que tratam sobre o tema do adicional de insalubridade.

103. Ademais, a defesa argumenta que o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso não pode adotar regras distintas para categorias que possuem o mesmo direito — neste caso, a percepção de adicional de insalubridade. Todavia, para a definição do grau de insalubridade a que o servidor está exposto, deve haver laudo técnico, a fim de verificar se é caso de grau mínimo (10%), médio (20%) ou máximo (40%).

104. Nesse sentido, conforme a Súmula 15 do TCE/MT:





## SÚMULA 15

O pagamento de adicional de insalubridade a servidor público depende de previsão legal do respectivo ente e deve estar amparado em laudo técnico que caracterize e classifique a atividade insalubre de acordo com a normatização específica do Ministério do Trabalho.

### **3.2. Manifestação da Câmara Municipal sobre a constitucionalidade do inciso II do art. 89 da Lei Complementar Municipal nº 81/2013**

105. Em sua manifestação, a Câmara Municipal informou que, mediante o Ofício nº 145/GP/CMM/2024, solicitou ao Poder Executivo as providências necessárias em relação aos presentes autos. Além disso, juntou o Regimento Interno da Câmara, bem como a resposta recebida do Executivo Municipal.

### **3.3. Relatório Conclusivo da Secex após a manifestação da Prefeitura Municipal e da Câmara Municipal sobre a constitucionalidade do inciso II do art. 89 da Lei Complementar Municipal nº 81/2013**

106. A 2<sup>a</sup> Secex, após analisar as manifestações, concluiu pela procedência da presente RNI e manutenção da irregularidade **KB 24**, sob responsabilidade do Sr. Bruno Santos Mena, Prefeito, com sugestão de aplicação de multa pela manutenção da irregularidade e expedição de determinação para a gestão abster-se de utilizar o salário mínimo como base de cálculo do adicional de insalubridade aos ACS e ACE.

### **3.4. Parecer Conclusivo do Ministério Público de Contas**

107. Na sequência, os autos foram remetidos novamente ao MPC, que emitiu o **Parecer nº 2.408/2025**,<sup>6</sup> da lavra do Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, manifestando-se pela ratificação integral do Parecer nº 214/2025.

### **3.5. Conclusão do Relator**

108. Apresentados os relatórios da 2<sup>a</sup> Secex, bem como as manifestações da defesa e dos interessados e os pareceres do Ministério Público de Contas, passo à análise do incidente de aplicação de precedente constitucional do inciso II do art. 89 da Lei Complementar nº 081/2013, do Município de Matupá.

<sup>6</sup> Documento digital nº 632430/2025.





### **3.5.1. Da competência do Tribunal de Contas para analisar e afastar incidentalmente, no caso concreto, a aplicação de normas que contenham vício de constitucionalidade**

109. A possibilidade de os Tribunais de Contas, no âmbito do controle externo, deixarem de aplicar normas marcadas por inconstitucionalidade é tema que já há bastante tempo ocupa a atenção da comunidade jurídica. Em 1963, o Supremo Tribunal Federal aprovou a Súmula 347, cujo texto dispõe o seguinte:

#### **Súmula 347**

O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público.

110. Recentemente, a harmonia da Súmula 347, editada em 1963, com o modelo de controle de constitucionalidade delineado pela Constituição Federal de 1988 voltou a ser discutida no âmbito do Supremo Tribunal Federal. No julgamento do Mandado de Segurança n.º 35.410/DF, sob relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, o plenário do STF decidiu que:

“o Tribunal de Contas da União, órgão sem função jurisdicional, não pode declarar a inconstitucionalidade de lei federal com efeitos erga omnes e vinculantes no âmbito de toda a Administração Pública Federal”. Na ocasião, o STF se posicionou pela “impossibilidade de o controle difuso exercido administrativamente pelo Tribunal de Contas trazer consigo a transcendência dos efeitos, de maneira a afastar incidentalmente a aplicação de uma lei federal, não só para o caso concreto, mas para toda a Administração Pública Federal, extrapolando os efeitos concretos e interpartes e tornando-os erga omnes e vinculantes” (trechos transcritos da ementa do acórdão).

111. Já em agosto de 2023, o Supremo Tribunal Federal apreciou o Agravo Regimental no Mandado de Segurança nº 25.888/DF, sob a relatoria do Ministro Gilmar Mendes. Nessa ocasião, ficou consignado que:





**AG.REG. EM MANDADO DE SEGURANÇA 25.888 DISTRITO FEDERAL  
RELATOR :MIN. GILMAR MENDES**

**AGTE.(S) :PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS**

**ADV.(A/S) :RAFAEL BARROSO FONTELLES**

**ADV.(A/S) :FELIPE MONNERAT SOLON DE PONTES  
RODRIGUES**

**AGDO.(A/S) :TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

**PROC.(A/S)(ES) :AGU- THIAGO CARVALHO BARRETO LEITE**

**PROC.(A/S)(ES) :AGU - RICARDO OLIVEIRA LIRA**

**INTDO.(A/S) :UNIÃO**

**PROC.(A/S)(ES) :ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

DIREITO CONSTITUCIONAL. CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. TRIBUNAL DE CONTAS. APRECIAÇÃO DA CONSTITUCIONALIDADE DE LEIS. SÚMULA 347. ATUAÇÃO DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO. DEVER DE LICITAR. EMPRESA ESTATAL.

[...]

2. Ausência de inconstitucionalidade manifesta. No caso em exame, a invocação da Súmula 347 do STF, pela autoridade coatora, rendeu-lhe a possibilidade de vulnerar o princípio da presunção de constitucionalidade das leis e dos atos normativos, considerando que o quadro revelava cenário em que: (i) não havia inconstitucionalidade manifesta; (ii) não existia jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de reconhecer a inconstitucionalidade do tema; (iii) a doutrina apontava na direção oposta àquela que fora adotada pelo Tribunal de Contas da União.

3. A Constituição de 1988 operou substancial reforma no sistema de controle de constitucionalidade até então vigente no país. Embora a nova Constituição tenha preservado a apreciação incidental ou difusa, é certo que a tônica reside não mais no sistema difuso, mas nas ações diretas, de perfil concentrado, o que causa necessário decote do âmbito de atuação daquele. Doutrina de Gerhard Anschütz

4. A normatividade da Constituição é antes de tudo um dever a ser observado por parte dos órgãos do Estado que lidam com a aplicação de normas jurídicas a casos concretos. Se ao Supremo Tribunal Federal compete, precipuamente, a guarda da Constituição Federal, é certo que a sua interpretação do texto constitucional deve ser acompanhada pelos demais órgãos públicos. Jurisprudência desta Corte quanto à apreciação de questões constitucionais pelo Conselho Nacional de Justiça e Conselho Nacional do Ministério Público. O tratamento de questões constitucionais, por parte de um Tribunal de Contas, observa a finalidade de reforçar a normatividade constitucional. Da Corte de Contas espera-se a postura de cobrar da administração pública a observância da Constituição, mormente mediante a aplicação dos entendimentos exarados pelo Supremo Tribunal Federal em matérias relacionadas ao controle externo.

5. Súmula 347 do Supremo Tribunal Federal: compatibilidade com a ordem constitucional de 1988: o verbete confere aos Tribunais de Contas – caso imprescindível para o exercício do controle externo – a possibilidade de afastar (*incidenter tantum*) normas cuja aplicação no caso expressaria um resultado inconstitucional (seja por violação patente a dispositivo da Constituição ou por contrariedade à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria). Inteligência do enunciado, à luz de seu precedente representativo (RMS 8.372/CE, Rel. Min. Pedro Chaves, Pleno, julgado em 11.12.1961); (grifei)

6. Reafirmação da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal quanto à inviabilidade de realização de controle abstrato de constitucionalidade por parte de Tribunal de Contas (MS 35.410, MS 35.490, MS 35.494, MS 35.498, MS 35.500, MS 35.812, MS 35.824, MS 35.836, todos de Relatoria do Eminente Ministro Alexandre De Moraes, Tribunal Pleno, e publicados no DJe 5.5.2021).





112. No caso, observa-se que o STF no MS 25.888/DF prestigiou seus precedentes de 2021 (MS 35.410 e outros, de relatoria do ministro Alexandre de Moraes) no sentido de que não cabe às Cortes de Contas realizar **controle abstrato de constitucionalidade** e, ao mesmo tempo, afirmou a compatibilidade da Súmula 347 com a ordem constitucional, estreitando, porém, a aplicação dos seus termos.

113. No julgado citado, o STF deixou claro que o controle de constitucionalidade pelas Cortes de Contas ocorre como fiscalização incidental e tem efeitos circunscritos ao caso concreto. Isto é, os tribunais de contas podem afastar normas cuja aplicação no caso concreto enseje resultado inconstitucional, quer seja por inconstitucionalidade manifesta, quer seja por contrariar a jurisprudência da Corte Suprema. Porém, ressalta-se que esse controle não produz efeito *erga omnes* (extensivo a todos) e seus efeitos se limitam ao caso concreto.

114. Em resumo, o STF fixou que a inconstitucionalidade deve ser patente ou estar em contrariedade com a jurisprudência do STF sobre a matéria.

115. No âmbito deste Tribunal de Contas, a Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), em seu art. 51, dispõe que, verificada a inconstitucionalidade de alguma lei ou ato normativo do Poder Público, o relator submeterá os autos à discussão do Tribunal Pleno:

**Art. 51** Se, por ocasião da apreciação ou julgamento de qualquer feito for verificada a inconstitucionalidade de alguma lei ou ato normativo do Poder Público, o relator submeterá os autos à discussão do Tribunal Pleno.

Parágrafo único. A decisão contida no Acórdão que deliberar sobre o incidente de reconhecimento de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, solucionará a questão prejudicial.

116. A Lei Complementar Estadual nº 752/2022 (Código de Processo de Controle Externo do Estado de Mato Grosso), em seu art. 57, complementando as disposições da Lei Orgânica acerca da apreciação pelo Plenário de incidente de inconstitucionalidade, estabelece a necessidade de quórum qualificado para instalação e deliberação nas sessões que tenham por objeto a declaração incidental de inconstitucionalidade de ato normativo do Poder Público:

**Art. 57** Exige-se quórum qualificado para instalação e deliberação nas sessões que tenham por objeto a declaração incidental de inconstitucionalidade de ato normativo do Poder Público, o julgamento





de processos repetitivos, a edição, revisão, revogação ou o cancelamento e restabelecimento de súmula, a apreciação das contas anuais do Governador do Estado, bem como a alteração do Regimento Interno. (gn)

117. Por sua vez o Regimento Interno, além de estabelecer, em seu art. 10, XIII, que compete ao Plenário julgar os incidentes de constitucionalidade, especifica, nos incisos do art. 315, as **hipóteses em que o Plenário poderá aferir a constitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público e afastar, fundamentadamente, sua aplicação no caso concreto:**

**Art. 10 Compete ao Plenário:**

[...]

XIII - julgar os **incidentes de constitucionalidade**, de resolução de demandas repetitivas e de uniformização de jurisprudência, prejulgados e súmulas; (*Redação dada pela Emenda Regimental nº 2, de 1º de agosto de 2023*)

**Art. 315** O Plenário poderá aferir a constitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, afastando, fundamentadamente, sua aplicação **no caso concreto**, desde que verificada incompatibilidade da norma ou ato com: (*Redação dada pela Emenda Regimental nº 2, de 1º de agosto de 2023*)

**I – decisão do Supremo Tribunal Federal ou do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso em controle concentrado de constitucionalidade**; (*Incluído pela Emenda Regimental nº 2, de 1º de agosto de 2023*)

**II – enunciado de súmula vinculante;** (*Incluído pela Emenda Regimental nº 2, de 1º de agosto de 2023*)

**III – enunciado de súmula do Supremo Tribunal Federal ou do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, em matéria constitucional;** (*Incluído pela Emenda Regimental nº 2, de 1º de agosto de 2023*)

**IV – decisão do Supremo Tribunal Federal em sede de repercussão geral**; (*Incluído pela Emenda Regimental nº 2, de 1º de agosto de 2023*)

**V – decisão em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, em matéria constitucional.** (*Incluído pela Emenda Regimental nº 2, de 1º de agosto de 2023*) (grifos nossos)

118. Já o artigo 315-A do Regimento Interno e seus parágrafos estabelecem os procedimentos processuais que deverão ser observados no incidente de constitucionalidade: Vejamos:

**Art. 315-A** Quando o Conselheiro Relator aferir possível constitucionalidade de alguma lei ou ato normativo do Poder Público, na





forma do art. 315 deste Regimento, deverá, depois de notificado o dirigente máximo ou equivalente da pessoa jurídica responsável pela edição da lei ou ato questionado, remeter os autos à apreciação plenária para pronunciamento de mérito, podendo ser declarados inaplicáveis a norma ou ato, total ou parcialmente. (*Incluído pela Emenda Regimental nº 2, de 1º de agosto de 2023*)

**§ 1º** Para o afastamento da norma ou ato no caso concreto, é preciso que se fundamente expressamente o precedente constitucional aplicado, demonstrando a adequação do precedente ao contexto fático-normativo em discussão. (*Incluído pela Emenda Regimental nº 2, de 1º de agosto de 2023*)

**§ 2º** O Tribunal de Contas interpretará a norma administrativa e apreciará a colisão de normas observando as regras do §4º e §5º do art. 61 da Lei Complementar nº 752, de 19 de dezembro de 2022 – Código de Processo de Controle Externo do Estado de Mato Grosso, além de outras normas de interpretação e aplicação do ordenamento jurídico. (*Incluído pela Emenda Regimental nº 2, de 1º de agosto de 2023*)

119. Observadas a competência deste Tribunal de Contas para analisar o incidente de constitucionalidade nos termos das normas acima citadas, passo à delimitação da controvérsia.

### **1.3.1. Delimitação da Controvérsia**

120. De acordo com a 2ª Secex, os registros nas folhas de pagamentos do exercício de 2023 dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias<sup>7</sup> indicaram que o cálculo da gratificação de insalubridade estava sendo realizado com base no valor do salário mínimo, o qual, em janeiro de 2023, foi fixado pela Medida Provisória 1.143, de 12 de dezembro de 2022 em R\$ 1.302,00 (mil trezentos e dois reais), conforme demonstrado a seguir:

<sup>7</sup> Documentos digitais nº 417010 e 417344/2024.





## Folha – janeiro/2023 – Agente Comunitário de Saúde

### FOLHA DE PAGAMENTO - 01/2023 - 1 - FOLHA MENSAL SITUAÇÃO - PAGA

SERVIDOR:	7675.1 -	CPF:	Exercício: 03/02/2020	Status: Licença Maternidade
CARGO:	247 - AGENTE COMUNITARIO DE SAUDE	CLASSE: A	NÍVEL: 01	VALOR: 2.424,00
FORMA DE CONTRATAÇÃO:	2 - EFETIVO			
ESPECIALIDADE:				
Base Previdência:	2.424,00	Base INSS:	0,00	Base IR:
Base Previdência Férias:	0,00	Base INSS Férias:	0,00	Base IR Férias:
Base Previdência Mês Seguinte:	0,00	Base INSS Mês Seguinte:	0,00	
Base Previdência 13ºSalário:	0,00	Base INSS 13ºSalário:	0,00	Base IR 13ºSalário:
COD	Descrição	Nº Parc	REFERÊNCIA	BASE QTD PROVENTO DESCONTO
1	SALARIO MENSAL	Fixo	AUTOMÁTICO	2.424,0000 30,00 2.424,00
190	INSALUBRIDADE 20%	Fixo	PERCENTUAL	1.302,0000 20,00 260,40
114	PREVIMUNI	Fixo	AUTOMÁTICO	2.424,0000 14,00
1075	DESCONTO CONSIG B.B	18/96	VALOR	383,6400 383,64
1199	DESCONTO CONSIG SICOOB	10/72	VALOR	76,9500 76,95
TOTAL PROVENTOS:	2.684,40	TOTAL DESCONTOS:	799,95	TOTAL LÍQUIDO: 1.884,45 DP IRRF: 2 DP SAL. FAMILIA: 2
SERVIDOR:	6546.1 -	CPF:	Exercício: 01/08/2014	Status: Exercício
CARGO:	247 - AGENTE COMUNITARIO DE SAUDE	CLASSE: B	NÍVEL: 03	VALOR: 3.039,70
FORMA DE CONTRATAÇÃO:	2 - EFETIVO			
ESPECIALIDADE:				
Base Previdência:	3.039,70	Base INSS:	0,00	Base IR:
Base Previdência Férias:	0,00	Base INSS Férias:	0,00	Base IR Férias:
Base Previdência Mês Seguinte:	0,00	Base INSS Mês Seguinte:	0,00	
Base Previdência 13ºSalário:	0,00	Base INSS 13ºSalário:	0,00	Base IR 13ºSalário:
COD	Descrição	Nº Parc	REFERÊNCIA	BASE QTD PROVENTO DESCONTO
1	SALARIO MENSAL	Fixo	AUTOMÁTICO	3.039,7000 30,00 3.039,70
190	INSALUBRIDADE 20%	Fixo	PERCENTUAL	1.302,0000 20,00 260,40
380	PAG VANTAGEM PESSOAL DE DIREITO ADQUIRIDO	Fixo	PERCENTUAL	3.039,7000 25,00 499,53
1044	AJUDA DE CUSTO	Fixo	VALOR	150,0000 30,00 150,00
114	PREVIMUNI	Fixo	AUTOMÁTICO	3.039,7000 14,00
115	IRR - IMPOSTO DE RENDA	Fixo	AUTOMÁTICO	3.374,0700 15,00
420	CONTRIB SINDACS	Fixo	PERCENTUAL	3.799,6300 1,00
TOTAL PROVENTOS:	3.949,63	TOTAL DESCONTOS:	614,87	TOTAL LÍQUIDO: 3.334,76 DP IRRF: 0 DP SAL. FAMILIA: 0

Fonte: Documento digital nº 417345/2024, p. 1.

121. No presente caso, a Lei Complementar nº 81/2013, de 15/10/2013, do Município de Matupá, que institui o Regime Jurídico dos Servidores Públicos da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional dos Poderes Legislativo e Executivo do Município de Matupá, no inciso II do art. 89, utiliza o salário mínimo como base de cálculo para o pagamento de adicional de insalubridade. Vejamos a redação do referido dispositivo:

Art. 88. Os Servidores efetivos que trabalham com habitualidade, em locais insalubres ou em contato permanente com substâncias tóxicas ou de risco de vida fazem jus ao adicional de insalubridade ou periculosidade.

**Art. 89.** Os adicionais de que trata o Artigo anterior serão de:

I - 30% (trinta por cento) sobre o valor do Vencimento Padrão, para o Adicional de Periculosidade;

II - 10% (dez por cento), 20% (vinte por cento) ou 40% (quarenta por cento) do salário mínimo para o adicional de insalubridade, de acordo com avaliação e laudos técnicos emitidos por empresa especializada, médico do trabalho ou comissão municipal designada especialmente para esta finalidade. (gn)

[...]





122. Contudo, a utilização do salário mínimo como base de cálculo ofende as disposições dos arts. 7º, IV, e 39, § 3º, da Constituição:

### **CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988**

**Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:**

**IV - salário mínimo**, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, **sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;**

**Art. 39** A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Vide ADI nº 2.135)

[...]

**§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998). (gn)

123. Além de ofender a Constituição, o inciso II do art. 89 da Lei Complementar Municipal nº 81/2013 contraria frontalmente a Súmula Vinculante 4 do Supremo Tribunal Federal:

### **SÚMULA VINCULANTE n.º 4**

**Salvo nos casos previstos na Constituição, o salário mínimo não pode ser usado como indexador de base de cálculo de vantagem de servidor público ou de empregado,** nem ser substituído por decisão judicial.

Data de Aprovação  
Sessão Plenária de 30/04/2008  
Fonte de Publicação DJe nº 83 de 09/05/2008, p. 1.  
DOU de 09/05/2008, p. 1

124. Portanto, assiste razão ao MPC no que diz respeito à incompatibilidade do inciso II do art. 89 da Lei Complementar Municipal nº 81/2013, de 15/10/2013, com os termos dos arts. 7º, IV, e 39, § 3º, da Constituição Federal e com a Súmula Vinculante 4, do Supremo Tribunal Federal, ao fixar o salário mínimo como base para o cálculo do percentual a ser pago





aos servidores a título de adicional de insalubridade.

### III. DISPOSITIVO DO INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE

125. Diante do exposto e com base no art. 51 da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – LO-TCE/MT); no art. 57 da Lei Complementar Estadual nº 752/2022 (Código de Processo de Controle Externo do Estado de Mato Grosso), c/c os arts. 10, XIII, e 315, II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso aprovado pela Resolução Normativa nº 16/2021 e atualizado até a Emenda Regimental nº 9/2025, **acolho** os Pareceres nº 214/2025 e 2.408/2025, da lavra do Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, e **voto, no incidente de inconstitucionalidade, pelo afastamento, no caso concreto, da aplicabilidade do art. 89, II, da Lei Complementar Municipal nº 081/2013**, de 15/10/2013, **de Matupá/MT**, que trata do pagamento de adicional de insalubridade aos agentes comunitários de saúde e aos agentes de combate a endemias, em razão de sua incompatibilidade com os termos dos arts. 7º, IV, e 39, § 3º, da Constituição Federal e com a Súmula Vinculante 4 do Supremo Tribunal Federal.

### 4. DO MÉRITO

126. Superada a questão relativa à constitucionalidade e aplicabilidade do art. 89, II, da Lei Complementar Municipal nº 81/2013, de 15/10/2013, de Matupá, passo à análise da irregularidade KB 24, sob responsabilidade do Sr. Bruno Santos Mena, Prefeito.

127. De acordo com a 2ª Secex, os registros nas folhas de pagamentos do exercício de 2023 dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias<sup>8</sup> indicaram que o cálculo da gratificação de insalubridade estava sendo realizado com base no valor do salário mínimo, em vez do piso salarial profissional definido pelo art. 9º da Lei nº 12.994/2014, que foi mantido pela Emenda Constitucional nº 120/2022.

128. Abaixo, para fins elucidativos, seguem como exemplo as folhas de pagamento de dois ACS e dois ACE nos meses de janeiro e junho de 2023, os quais tiveram seus nomes e número do CPF ocultados para resguardar seus dados pessoais:

#### Folha – janeiro/2023 – Agente Comunitário de Saúde





**FOLHA DE PAGAMENTO - 01/2023 - 1 - FOLHA MENSAL**  
**SITUAÇÃO - PAGA**

SERVIDOR: 7675.1 - CARGO: 247 - AGENTE COMUNITARIO DE SAUDE FORMA DE CONTRATAÇÃO: 2 - EFETIVO ESPECIALIDADE: Base Previdência: 2.424,00 Base INSS: 0,00 Base IR: 2.345,04 Base Previdência Férias: 0,00 Base INSS Férias: 0,00 Base IR Férias: 0,00 Base Previdência Mês Seguinte: 0,00 Base INSS Mês Seguinte: 0,00 Base Previdência 13ºSalário: 0,00 Base INSS 13ºSalário: 0,00 Base IR 13ºSalário: 0,00		CPF:	Exercício: 03/02/2020 Status: Licença Maternidade CLASSE: A NÍVEL: 01 VALOR: 2.424,00
COD	DESCRÍÇÃO	Nº Parc	REFERÊNCIA
1	SALARIO MENSAL	Fixo	AUTOMÁTICO
190	INSALUBRIDADE 20%	Fixo	PERCENTUAL
114	PREVIMUNI	Fixo	AUTOMÁTICO
1075	DESCONTO CONSIG B.B	18/96	VALOR
1199	DESCONTO CONSIG SICOOB	10/72	VALOR
TOTAL PROVENTOS:	2.684,40	TOTAL DESCONTOS:	799,95
			TOTAL LÍQUIDO: 1.884,45 DP IRRF: 2 DP SAL. FAMILIA: 2
SERVIDOR: 6546.1 - CARGO: 247 - AGENTE COMUNITARIO DE SAUDE FORMA DE CONTRATAÇÃO: 2 - EFETIVO ESPECIALIDADE: Base Previdência: 3.039,70 Base INSS: 0,00 Base IR: 3.374,07 Base Previdência Férias: 0,00 Base INSS Férias: 0,00 Base IR Férias: 0,00 Base Previdência Mês Seguinte: 0,00 Base INSS Mês Seguinte: 0,00 Base Previdência 13ºSalário: 0,00 Base INSS 13ºSalário: 0,00 Base IR 13ºSalário: 0,00		CPF:	Exercício: 01/08/2014 Status: Exercício CLASSE: B NÍVEL: 03 VALOR: 3.039,70
COD	DESCRÍÇÃO	Nº Parc	REFERÊNCIA
1	SALARIO MENSAL	Fixo	AUTOMÁTICO
190	INSALUBRIDADE 20%	Fixo	PERCENTUAL
380	PAG VANTAGEM PESSOAL DE DIREITO ADQUIRIDO	Fixo	PERCENTUAL
1044	AJUDA DE CUSTO	Fixo	VALOR
114	PREVIMUNI	Fixo	AUTOMÁTICO
115	IRRF - IMPOSTO DE RENDA	Fixo	AUTOMÁTICO
420	CONTRIB SINDACS	Fixo	PERCENTUAL
TOTAL PROVENTOS:	3.949,63	TOTAL DESCONTOS:	614,87
			TOTAL LÍQUIDO: 3.334,76 DP IRRF: 0 DP SAL. FAMILIA: 0

Fonte: Documento digital nº 417345/2024, p. 1.

Folha – Junho/2023 – Agente Comunitário de Saúde

**FOLHA DE PAGAMENTO - 06/2023 - 1 - FOLHA MENSAL**  
**SITUAÇÃO - PAGA**

SERVIDOR: 7675.1 - CARGO: 247 - AGENTE COMUNITARIO DE SAUDE FORMA DE CONTRATAÇÃO: 2 - EFETIVO ESPECIALIDADE: Base Previdência: 3.107,28 Base INSS: 0,00 Base IR: 2.936,26 Base Previdência Férias: 0,00 Base INSS Férias: 0,00 Base IR Férias: 0,00 Base Previdência Mês Seguinte: 0,00 Base INSS Mês Seguinte: 0,00 Base Previdência 13ºSalário: 0,00 Base INSS 13ºSalário: 0,00 Base IR 13ºSalário: 0,00		CPF:	Exercício: 03/02/2020 Status: Licença Maternidade CLASSE: B NÍVEL: 02 VALOR: 3.107,28
COD	DESCRÍÇÃO	Nº Parc	REFERÊNCIA
1	SALARIO MENSAL	Fixo	AUTOMÁTICO
190	INSALUBRIDADE 20%	Fixo	PERCENTUAL
114	PREVIMUNI	Fixo	AUTOMÁTICO
115	IRRF - IMPOSTO DE RENDA	Fixo	AUTOMÁTICO
1075	DESCONTO CONSIG B.B	23/96	VALOR
1199	DESCONTO CONSIG SICOOB	15/72	VALOR
TOTAL PROVENTOS:	3.371,28	TOTAL DESCONTOS:	928,99
			TOTAL LÍQUIDO: 2.442,29 DP IRRF: 2 DP SAL. FAMILIA: 2
SERVIDOR: 6546.1 - CARGO: 247 - AGENTE COMUNITARIO DE SAUDE FORMA DE CONTRATAÇÃO: 2 - EFETIVO ESPECIALIDADE: Base Previdência: 3.310,56 Base INSS: 0,00 Base IR: 4.138,20 Base Previdência Férias: 0,00 Base INSS Férias: 0,00 Base IR Férias: 0,00 Base Previdência Mês Seguinte: 0,00 Base INSS Mês Seguinte: 0,00 Base Previdência 13ºSalário: 0,00 Base INSS 13ºSalário: 0,00 Base IR 13ºSalário: 0,00		CPF:	Exercício: 01/08/2014 Status: Exercício CLASSE: B NÍVEL: 03 VALOR: 3.310,56
COD	DESCRÍÇÃO	Nº Parc	REFERÊNCIA
1	SALARIO MENSAL	Fixo	AUTOMÁTICO
190	INSALUBRIDADE 20%	Fixo	PERCENTUAL
380	PAG VANTAGEM PESSOAL DE DIREITO ADQUIRIDO	Fixo	PERCENTUAL
1044	AJUDA DE CUSTO	Fixo	VALOR
114	PREVIMUNI	Fixo	AUTOMÁTICO
115	IRRF - IMPOSTO DE RENDA	Fixo	AUTOMÁTICO
420	CONTRIB SINDACS	Fixo	PERCENTUAL
TOTAL PROVENTOS:	4.288,20	TOTAL DESCONTOS:	675,99
			TOTAL LÍQUIDO: 3.612,21 DP IRRF: 0 DP SAL. FAMILIA: 0

Fonte: Documento digital nº 417345/2024, p. 56.

Folha – Janeiro/2023 – Agente de Combate a Endemias





**FOLHA DE PAGAMENTO - 01/2023 - 1 - FOLHA MENSAL**  
**SITUAÇÃO - PAGA**

SERVIDOR: 2947.1 - CARGO: 246 - AGENTE DE COMBATE A ENDEMIAS FORMA DE CONTRATAÇÃO: 2 - EFETIVO ESPECIALIDADE:		CPF:	Exercício: 01/10/2007 Status: Exercício CLASSE: B NÍVEL: 05 VALOR: 3.412,99				
Base Previdência:	3.412,99	Base INSS:	0,00	Base IR:	4.288,42		
Base Previdência Férias:	0,00	Base INSS Férias:	0,00	Base IR Férias:	0,00		
Base Previdência Mês Seguinte:	0,00	Base INSS Mês Seguinte:	0,00				
Base Previdência 13ºSalário:	0,00	Base INSS 13ºSalário:	0,00	Base IR 13ºSalário:	0,00		
COD	DESCRÍÇÃO	Nº Parc	REFERÊNCIA	BASE	QTD	PROVENTO	DESCONTO
1	SALARIO MENSAL		Fixo AUTOMÁTICO	3.412,9900	30,00	3.412,99	
190	INSALUBRIDADE 20%		Fixo PERCENTUAL	1.302,0000	20,00	260,40	
380	PAG VANTAGEM PESSOAL DE DIREITO ADQUIRIDO		Fixo PERCENTUAL	3.412,9900	25,00	592,85	
1144	FUNÇÃO GRATIFICADA		Fixo VALOR	500,0000	30,00	500,00	
114	PREVIMUNI		Fixo AUTOMÁTICO	3.412,9900	14,00		477,82
115	IRRF - IMPOSTO DE RENDA		Fixo AUTOMÁTICO	4.288,4200	22,50		328,76
1107	DESCONTO CONSIG CAIXA	37/96	VALOR	376,9700	376,97		376,97
TOTAL PROVENTOS: 4.766,24		TOTAL DESCONTOS: 1.183,55		TOTAL LÍQUIDO:	3.582,69	DP IRRF: 0	DP SAL. FAMILIA: 0
SERVIDOR: 2062.1 - CARGO: 246 - AGENTE DE COMBATE A ENDEMIAS FORMA DE CONTRATAÇÃO: 2 - EFETIVO ESPECIALIDADE:		CPF:	Exercício: 03/01/2006 Status: Exercício CLASSE: C NÍVEL: 06 VALOR: 3.926,88				
Base Previdência:	3.926,88	Base INSS:	0,00	Base IR:	3.433,18		
Base Previdência Férias:	0,00	Base INSS Férias:	0,00	Base IR Férias:	0,00		
Base Previdência Mês Seguinte:	0,00	Base INSS Mês Seguinte:	0,00				
Base Previdência 13ºSalário:	0,00	Base INSS 13ºSalário:	0,00	Base IR 13ºSalário:	0,00		
COD	DESCRÍÇÃO	Nº Parc	REFERÊNCIA	BASE	QTD	PROVENTO	DESCONTO
1	SALARIO MENSAL		Fixo AUTOMÁTICO	3.926,8800	1,00	130,90	
75	LICENCA PREMIO		Fixo DIA	3.926,8800	29,00	3.795,98	
190	INSALUBRIDADE 20%		Fixo PERCENTUAL	1.302,0000	20,00	8,68	
380	PAG VANTAGEM PESSOAL DE DIREITO ADQUIRIDO		Fixo PERCENTUAL	130,9000	25,00	24,05	
1144	FUNÇÃO GRATIFICADA		Fixo VALOR	700,0000	1,00	23,33	
114	PREVIMUNI		Fixo AUTOMÁTICO	3.926,8800	14,00		549,76
115	IRRF - IMPOSTO DE RENDA		Fixo AUTOMÁTICO	3.433,1800	15,00		160,18
1107	DESCONTO CONSIG CAIXA	25/123	VALOR	680,3100	680,31		680,31
TOTAL PROVENTOS: 3.982,94		TOTAL DESCONTOS: 1.390,25		TOTAL LÍQUIDO:	2.592,69	DP IRRF: 0	DP SAL. FAMILIA: 0

Fonte: Documento digital nº 417344/2024, p. 1.

**Folha – Junho/2023 – Agente de Combate a Endemias**

**FOLHA DE PAGAMENTO - 06/2023 - 1 - FOLHA MENSAL**  
**SITUAÇÃO - PAGA**

SERVIDOR: 2947.1 - CARGO: 246 - AGENTE DE COMBATE A ENDEMIAS FORMA DE CONTRATAÇÃO: 2 - EFETIVO ESPECIALIDADE:		CPF:	Exercício: 01/10/2007 Status: Exercício CLASSE: B NÍVEL: 05 VALOR: 3.717,12				
Base Previdência:	3.717,12	Base INSS:	0,00	Base IR:	5.443,77		
Base Previdência Férias:	0,00	Base INSS Férias:	0,00	Base IR Férias:	0,00		
Base Previdência Mês Seguinte:	0,00	Base INSS Mês Seguinte:	0,00				
Base Previdência 13ºSalário:	0,00	Base INSS 13ºSalário:	0,00	Base IR 13ºSalário:	0,00		
COD	DESCRÍÇÃO	Nº Parc	REFERÊNCIA	BASE	QTD	PROVENTO	DESCONTO
1	SALARIO MENSAL		Fixo AUTOMÁTICO	3.717,1200	30,00	3.717,12	
6	HORAS EXTRAS - 100%	1/1	HORA	3.717,1200	8,00	297,37	
190	INSALUBRIDADE 20%		Fixo PERCENTUAL	1.320,0000	20,00	264,00	
380	PAG VANTAGEM PESSOAL DE DIREITO ADQUIRIDO		Fixo PERCENTUAL	3.717,1200	25,00	665,28	
1144	FUNÇÃO GRATIFICADA		Fixo VALOR	500,0000	30,00	500,00	
114	PREVIMUNI		Fixo AUTOMÁTICO	3.717,1200	14,00		520,40
115	IRRF - IMPOSTO DE RENDA		Fixo AUTOMÁTICO	4.915,7700	27,50		466,88
1107	DESCONTO CONSIG CAIXA	42/96	VALOR	376,9700	376,97		376,97
TOTAL PROVENTOS: 5.443,77		TOTAL DESCONTOS: 1.364,25		TOTAL LÍQUIDO:	4.079,52	DP IRRF: 0	DP SAL. FAMILIA: 0
SERVIDOR: 2062.1 - CARGO: 246 - AGENTE DE COMBATE A ENDEMIAS FORMA DE CONTRATAÇÃO: 2 - EFETIVO ESPECIALIDADE:		CPF:	Exercício: 03/01/2006 Status: Exercício CLASSE: C NÍVEL: 06 VALOR: 4.276,80				
Base Previdência:	4.276,80	Base INSS:	0,00	Base IR:	6.088,77		
Base Previdência Férias:	0,00	Base INSS Férias:	0,00	Base IR Férias:	0,00		
Base Previdência Mês Seguinte:	0,00	Base INSS Mês Seguinte:	0,00				
Base Previdência 13ºSalário:	0,00	Base INSS 13ºSalário:	0,00	Base IR 13ºSalário:	0,00		
COD	DESCRÍÇÃO	Nº Parc	REFERÊNCIA	BASE	QTD	PROVENTO	DESCONTO
1	SALARIO MENSAL		Fixo AUTOMÁTICO	4.276,8000	30,00	4.276,80	
5	HORAS EXTRAS - 50%	1/1	HORA	4.276,8000	20,00	641,52	
190	INSALUBRIDADE 20%		Fixo PERCENTUAL	1.320,0000	20,00	264,00	
380	PAG VANTAGEM PESSOAL DE DIREITO ADQUIRIDO		Fixo PERCENTUAL	4.276,8000	25,00	805,20	
1144	FUNÇÃO GRATIFICADA		Fixo VALOR	700,0000	30,00	700,00	
114	PREVIMUNI		Fixo AUTOMÁTICO	4.276,8000	14,00		598,75
115	IRRF - IMPOSTO DE RENDA		Fixo AUTOMÁTICO	6.088,7700	27,50		789,45
1107	DESCONTO CONSIG CAIXA	30/123	VALOR	680,3100	680,31		680,31
TOTAL PROVENTOS: 6.687,52		TOTAL DESCONTOS: 2.068,51		TOTAL LÍQUIDO:	4.619,01	DP IRRF: 0	DP SAL. FAMILIA: 0

Fonte: Documento digital nº 417344/2024, p. 26.

129. Conforme se observa nas folhas de pagamento, foram realizados pagamentos a título de adicional insalubridade aos ACS e ACE nos montantes de R\$ 260,40 (duzentos e





sessenta reais e quarenta centavos) em janeiro/2023 e R\$ 264,00 (duzentos e sessenta e quatro reais) em junho/2023. Esses valores correspondem a 20% do valor do salário mínimo nos referidos meses.

130. Ressalta-se que, de janeiro a abril, conforme a Medida Provisória nº 1.143/2022, o salário mínimo vigente no Brasil era de R\$ 1.302,00 (mil trezentos e dois reais) e, a partir de maio, com a Lei nº 14.663/2023, o salário mínimo passou a ser de R\$ 1.320,00 (mil trezentos e vinte reais).

131. Portanto, não há dúvidas de que os pagamentos do adicional de insalubridade foram feitos utilizando como base de cálculo o salário mínimo, o que contraria os arts. 7º, IV, e 39, § 3º, da Constituição Federal, bem como as disposições da Súmula Vinculante 4 do Supremo Tribunal Federal.

132. Aliás, o gestor, em sua defesa, confirmou os pagamentos com base no salário mínimo, justificando que eles se basearam nas disposições do art. 89 da Lei Complementar Municipal nº 81/2013. Sustentou que se guiou pelo princípio da legalidade previsto não só no *caput* do art. 37, mas também nos arts. 5º, II e XXXV, e 84, IV, da CRFB/1988, segundo o qual ao administrador público somente é dado realizar o que estiver previsto na lei.

133. Por fim, conforme o gestor, não havendo previsão na Lei Complementar Municipal nº 81/2013, de 15/10/2013, que amparasse o pagamento de adicional de insalubridade conforme disposição da Decisão Normativa nº 7/2023 TCE/MT, de 20/10/2023, ele não poderia agir de maneira diversa.

134. Além disso, a defesa sustentou que deveria ser aplicado o prazo de 150 (cento e cinquenta) dias fixado no art. 4º da Decisão Normativa nº 7/2023-PP do TCE para regulamentação do percentual para o adicional de insalubridade, o qual se encerraria apenas em 31/8/2023.

135. De fato, verifica-se que o gestor realizou os pagamentos do adicional de insalubridade aos agentes comunitários de saúde e agentes de combate a endemias com base nos termos do art. 89, II, da Lei Complementar Municipal nº 81/2013.

136. Contudo, quanto ao argumento do gestor de que não teria ocorrido irregularidade porque o prazo do art. 4º da Decisão Normativa nº 7/2023-PP do TCE para regulamentação do percentual para o adicional de insalubridade encerraria somente em 31/8/2023, ainda que esse corte temporal fosse considerado, a irregularidade persistiria,





uma vez que os documentos constantes dos autos demonstram que os pagamentos posteriores a essa data ainda estavam considerando o salário mínimo como base para o cálculo do adicional insalubridade. Veja-se, por exemplo, a folha de pagamento de outubro/2023 dos ACS e ACE:

**FOLHA DE PAGAMENTO - 10/2023 - 1 - FOLHA MENSAL  
SITUAÇÃO - PAGA**

SERVIDOR: 7675.1 -	CPF:	Exercício: 03/02/2020	Status: Licença Maternidade
CARGO: 247 - AGENTE COMUNITARIO DE SAUDE		CLASSE: B	NÍVEL: 02
FORMA DE CONTRATAÇÃO: 2 - EFETIVO			VALOR: 3.107,28
ESPECIALIDADE:			
Base Previdência:	3.107,28	Base INSS:	0,00
Base Previdência Férias:	0,00	Base INSS Férias:	0,00
Base Previdência Mês Seguinte:	0,00	Base INSS Mês Seguinte:	0,00
Base Previdência 13ºSalário:	0,00	Base INSS 13ºSalário:	0,00
COD DESCRIÇÃO	Nº Parc	REFERÊNCIA	BASE QTD PROVENTO DESCONTO
1 SALARIO MENSAL	Fixo	AUTOMÁTICO	3.107,2800 30,00 3.107,28
5 HORAS EXTRAS - 50%	1/1	HORA	3.107,2800 2,00 46,61
<b>190 INSALUBRIDADE 20%</b>	Fixo	PERCENTUAL	<b>1.320,0000 20,00 264,00</b>
114 PREVIMUNI	Fixo	AUTOMÁTICO	3.107,2800 14,00 435,02
115 IRRF - IMPOSTO DE RENDA	Fixo	AUTOMÁTICO	2.603,6900 7,50 36,88
1075 DESCONTO CONSIG B.B	27/96	VALOR	383,6400 383,64 383,64
1199 DESCONTO CONSIG SICOOB	19/72	VALOR	76,9500 76,95 76,95
<b>TOTAL PROVENTOS: 3.417,89</b>	<b>TOTAL DESCONTOS: 932,49</b>	<b>TOTAL LÍQUIDO: 2.485,40</b>	<b>DP IRRF: 2 DP SAL. FAMILIA: 2</b>

Fonte: Documento digital nº 417345/2024, p. 93.

**FOLHA DE PAGAMENTO - 10/2023 - 1 - FOLHA MENSAL  
SITUAÇÃO - PAGA**

SERVIDOR: 2947.1 -	CPF:	Exercício: 01/10/2007	Status: Exercício
CARGO: 246 - AGENTE DE COMBATE A ENDEMIAS		CLASSE: B	NÍVEL: 06
FORMA DE CONTRATAÇÃO: 2 - EFETIVO			VALOR: 3.920,40
ESPECIALIDADE:			
Base Previdência:	3.920,40	Base INSS:	0,00
Base Previdência Férias:	0,00	Base INSS Férias:	0,00
Base Previdência Mês Seguinte:	0,00	Base INSS Mês Seguinte:	0,00
Base Previdência 13ºSalário:	0,00	Base INSS 13ºSalário:	0,00
COD DESCRIÇÃO	Nº Parc	REFERÊNCIA	BASE QTD PROVENTO DESCONTO
1 SALARIO MENSAL	Fixo	AUTOMÁTICO	3.920,4000 30,00 3.920,40
<b>190 INSALUBRIDADE 20%</b>	Fixo	PERCENTUAL	<b>1.320,0000 20,00 264,00</b>
380 PAG VANTAGEM PESSOAL DE DIREITO ADQUIRIDO	Fixo	PERCENTUAL	3.920,4000 25,00 716,10
1144 FUNÇÃO GRATIFICADA	Fixo	VALOR	500,0000 30,00 500,00
114 PREVIMUNI	Fixo	AUTOMÁTICO	3.920,4000 14,00 548,86
115 IRRF - IMPOSTO DE RENDA	Fixo	AUTOMÁTICO	4.851,6400 27,50 449,24
1107 DESCONTO CONSIG CAIXA	46/96	VALOR	376,9700 376,97 376,97
1173 DESCONTO UNIMED	Fixo	VALOR	424,1600 30,00 424,16
1175 DESCONTO COPARTICIPACAO UNIMED	1/1	VALOR	210,0900 30,00 210,09
<b>TOTAL PROVENTOS: 5.400,50</b>	<b>TOTAL DESCONTOS: 2.009,32</b>	<b>TOTAL LÍQUIDO: 3.391,18</b>	<b>DP IRRF: 0 DP SAL. FAMILIA: 0</b>

Fonte: Documento digital nº 417344/2024, p. 46.

137. Diante do exposto, mantenho a irregularidade KB 24, sob responsabilidade do Sr. Bruno Santos Mena, Prefeito, em razão do pagamento do adicional de insalubridade aos agentes comunitários de saúde e aos agentes de combate a endemias do Município utilizando como base de cálculo o salário mínimo, em desacordo com os arts. 7º, IV, e 39, § 3º, da Constituição Federal, bem como em ofensa ao art. 9º-A, § 3º, da Lei nº 11.350/2006, à Súmula Vinculante 4 do Supremo Tribunal Federal e ao art. 4º, *caput*, da Decisão Normativa nº 7/2023-PP deste Tribunal de Contas.





138. Contudo, é irrazoável a sugestão da 2<sup>a</sup> Secex para aplicação de multa ao responsável com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica deste Tribunal c/c o art. 327, II, do Regimento Interno, pois, segundo destacou o MPC, não há indícios de que a lei municipal foi editada de forma irregular. Neste caso, mostra-se suficiente e adequada a expedição de determinação com base no art. 22, II, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas.

139. Divirjo ainda do posicionamento do MPC pela aplicação da Lei Federal nº 8.270/1991 para fins de cálculo e pagamento de adicional de insalubridade até a regulamentação do adicional de insalubridade por meio de legislação específica local.

140. Neste caso, em vez da Lei Federal nº 8.270/1991, considero que, após o afastamento da aplicabilidade do art. 89, II, da Lei Complementar Municipal nº 81/2013 de Matupá, até a regulamentação do adicional de insalubridade por meio de legislação específica local, deve-se utilizar a Lei nº 11.350/2006 para o pagamento de adicional de insalubridade aos ACS e ACE.

141. Isso porque a Lei nº 8.270/1991 trata de servidores da administração pública federal, conforme se observa no seu art. 1º:

Art. 1º É concedido, a partir de 1º de dezembro de 1991, reajuste de vinte por cento sobre os vencimentos, soldos e demais retribuições dos servidores civis e militares do Poder Executivo, da administração direta, das autarquias, inclusive as em regime especial, das fundações públicas **federais e dos extintos Territórios**, vigentes no mês imediatamente anterior ao da publicação desta lei.

142. Por sua vez, a Lei nº 11.350/2006 aborda especificamente a questão da base de cálculo do adicional de insalubridade a ser pago aos ACS e ACE, vejamos:

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 das Carreiras de Agente Comunitário de Saúde e de Agente de Combate às Endemias para a jornada de 40 (quarenta) horas semanais. ([Incluído pela Lei nº 12.994, de 2014](#))

[...]

**§ 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**: ([Incluído pela Lei nº 13.342, de 2016](#)):





I - nos termos do disposto no art. 192 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo [Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943](#), quando submetidos a esse regime; ([Incluído pela Lei nº 13.342, de 2016](#))

II - nos termos da legislação específica, quando submetidos a vínculos de outra natureza. ([Incluído pela Lei nº 13.342, de 2016](#)).

143. Posto isso e considerando as disposições do § 5º do art. 198 da Constituição Federal, segundo o qual “lei federal disporá sobre o regime jurídico, o piso salarial profissional nacional, as diretrizes para os Planos de Carreira e a regulamentação das atividades de agente comunitário de saúde e agente de combate às endemias, competindo à União, nos termos da lei, prestar assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios [...], é o parâmetro do § 3º do art. 9º-A da Lei Federal nº 11.350/2006 que deverá ser adotado pelo Município até a regulamentação do adicional de insalubridade mediante legislação específica local.

144. Diante do exposto, decido.

#### IV. DISPOSITIVO DO VOTO

145. Diante dos fundamentos expostos e com base no art. 1º, XV, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – LO-TCE/MT); arts. 8º; 51, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 752/2022 (Código de Processo de Controle Externo do Estado de Mato Grosso), c/c o art. 10, VI, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso aprovado pela Resolução Normativa nº 16/2021 e atualizado até a Emenda Regimental nº 9/2025 (RI-TCE/MT), **acolho parcialmente** os Pareceres nº 214/2025 e 2.408/2025, da lavra do Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, e, no mérito, **voto**:

a) pelo **conhecimento** desta representação, haja vista o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 190, 192, 193 e 194 do RI-TCE/MT;

b) pela sua **procedência**, considerando a manutenção da irregularidade **KB 24**, sob responsabilidade do Sr. **Bruno Santos Mena**, Prefeito Municipal, sem aplicação de multa;

c) pela **expedição de determinação**, nos termos do art. 22, II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, à atual gestão do Município de Matupá para que regulamente o adicional de insalubridade mediante legislação específica local, apresentando ao Poder Legislativo, no prazo de 120 (cento e vinte) dias a contar da





publicação desta decisão, projeto de lei que estabeleça o aludido pagamento em consonância com os arts. 7º, IV, 39, § 3º, e 198, §§ 5º e 10, da Constituição Federal, bem como com a Súmula Vinculante 4 do Supremo Tribunal Federal e, ainda, com as orientações do art. 4º, *caput*, da Decisão Normativa nº 07/2023-PP do TCE/MT;

d) pela **expedição de determinação**, nos termos do art. 22, II, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, à atual gestão municipal para que comprove, no prazo de 120 (cento e vinte) dias a contar da publicação desta decisão, ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso a adoção de providências referentes à adequação dos cálculos e pagamentos.

146. Por fim, voto pela remessa de cópia dos autos ao Poder Legislativo Municipal de Matupá para conhecimento da decisão deste Tribunal.

Cuiabá/MT, 26 de agosto de 2025.

(assinatura digital)<sup>9</sup>  
**WALDIR JÚLIO TEIS**  
Conselheiro Relator

<sup>9</sup> Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal n.º 11.419/2006 e Resolução Normativa n.º 9/2012 do TCE/MT.

