



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO N° 19/1300-0001482-8

PARECER N° 18.334/20

Procuradoria de Pessoal

EMENTA:

DISAT. GRATIFICAÇÃO DE INSALUBRIDADE. LAUDO PERICIAL. ESCLARECIMENTOS SOBRE A ORIENTAÇÃO TRAÇADA NO PARECER N.º 17.902/19.

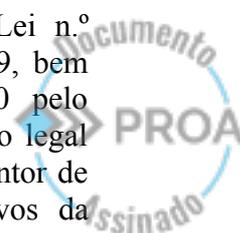
1. Consoante expressamente veiculado no Parecer n.º 17.902/19, a concessão da gratificação de insalubridade somente pode se dar após a emissão do laudo pericial formulado pelo órgão oficial da Administração Pública, tendo em vista a impossibilidade de se conferir efeitos pecuniários pretéritos ao reconhecimento das condições insalubres, forte na jurisprudência assente emanada do STJ.

2. E, por ser ato composto, visto que necessita de homologação pela autoridade superior, o laudo pericial que analisa as condições insalubres somente se perfectibiliza e se torna exequível após o visto do Secretário da Pasta a que está vinculado o DMEST e a respectiva publicação no Diário Oficial do Estado, momento em que ocorre a formalização do ato administrativo por meio de sua publicização, tornando apta sua observância.

3. A expressão “laudo administrativo” utilizada no Parecer em questão deve ser lida como sinônimo de laudo pericial, visto que é esse que possui o condão de constituir a situação de exposição a agentes insalubres, apta à concessão da correlata gratificação.

4. Ainda, é despiciendo requerimento prévio do servidor para fins de percepção da gratificação em tela, já que é encargo da Administração, uma vez confeccionado o laudo pericial que atesta as condições insalubres em determinado local, promover os atos necessários para a concessão da vantagem àquele servidor que estiver exercendo suas atividades na situação examinada no laudo.

5. Por fim, diante da recente alteração conferida pela Lei n.º 15.450/20 na Lei n.º 10.098/94, em seus artigos 107, 108 e 109, bem como com a revogação expressa do artigo 56 da Lei n.º 7.357/80 pelo artigo 9.º, inciso III, da Lei n.º 15.450/20, não subsiste o amparo legal para pagamento da gratificação de insalubridade ao servidor detentor de cargo em comissão, devendo ser revisados os atos concessivos da





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

gratificação com base na legislação revogada, restando superado no ponto, portanto, o entendimento vertido no Parecer n.º 17.902/19.

AUTORA: ANNE PIZZATO PERROT

Aprovado em 16 de julho de 2020.



Nome do documento: FOLHA_IDENTIFICACAO.doc

Documento assinado por

Órgão/Grupo/Matrícula

Data

Arthur Rodrigues de Freitas Lima

PGE / GAB-AA / 447930001

17/07/2020 17:03:31





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PARECER

DISAT. GRATIFICAÇÃO DE INSALUBRIDADE. LAUDO PERICIAL. ESCLARECIMENTOS SOBRE A ORIENTAÇÃO TRAÇADA NO PARECER N.º 17.902/19.

1. Consoante expressamente veiculado no Parecer n.º 17.902/19, a concessão da gratificação de insalubridade somente pode se dar após a emissão do laudo pericial formulado pelo órgão oficial da Administração Pública, tendo em vista a impossibilidade de se conferir efeitos pecuniários pretéritos ao reconhecimento das condições insalubres, forte na jurisprudência assente emanada do STJ.

2. E, por ser ato composto, visto que necessita de homologação pela autoridade superior, o laudo pericial que analisa as condições insalubres somente se perfectibiliza e se torna exequível após o visto do Secretário da Pasta a que está vinculado o DMEST e a respectiva publicação no Diário Oficial do Estado, momento em que ocorre a formalização do ato administrativo por meio de sua publicização, tornando apta sua observância.

3. A expressão “laudo administrativo” utilizada no Parecer em questão deve ser lida como sinônimo de laudo pericial, visto que é esse que possui o condão de constituir a situação de exposição a agentes insalubres, apta à concessão da correlata gratificação.

4. Ainda, é despiciendo requerimento prévio do servidor para fins de percepção da gratificação em tela, já que é encargo da Administração, uma vez confeccionado o laudo pericial que atesta as condições insalubres em determinado local, promover os atos necessários para a



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

concessão da vantagem àquele servidor que estiver exercendo suas atividades na situação examinada no laudo.

5. Por fim, diante da recente alteração conferida pela Lei n.º 15.450/20 na Lei n.º 10.098/94, em seus artigos 107, 108 e 109, bem como com a revogação expressa do artigo 56 da Lei n.º 7.357/80 pelo artigo 9.º, inciso III, da Lei n.º 15.450/20, não subsiste o amparo legal para pagamento da gratificação de insalubridade ao servidor detentor de cargo em comissão, devendo ser revisados os atos concessivos da gratificação com base na legislação revogada, restando superado no ponto, portanto, o entendimento vertido no Parecer n.º 17.902/19.

Após a emissão do Parecer n.º 17.902/19, que tratou de questões atinentes à gratificação de insalubridade, retorna a esta Equipe o presente processo administrativo eletrônico contendo nova rodada de questionamentos formulados pela Divisão de Saúde do Trabalhador – DISAT -, desta feita, à luz da orientação jurídica traçada no precitado Parecer, *verbis*:

- 1) o termo inicial para reconhecimento da insalubridade é a data do laudo PERICIAL, mesmo que o processo tenha sido aberto meses ou anos antes da emissão o laudo pericial? Mesmo que nesse expediente conste certidão emitida pelo Estado (Chefes dos Setores - IN 04/98 SARH) relatando a condição aparentemente insalubre (o laudo confirmará se sim ou não)? Mesmo que a demora na elaboração do laudo tenha ocorrido por falha estrutural (falta de Recursos Humanos) do Estado?
- 2) A PGE lança em sua conclusão "I" o termo "laudo administrativo". Este setor considera laudo pericial o documento gerado da vistoria feita na visitaçãõ in loco e o laudo



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

administrativo o documento gerado da análise processual (certidões/atestados apresentados e laudo pericial) concedendo ou não a gratificação. Para a PGE o termo "laudo administrativo", no item "I" da conclusão, significa o laudo pericial?

- 3) Ainda, extrai-se do parecer a possibilidade de retroagir os efeitos da insalubridade apenas para aquelas situações em que já existe um laudo pericial emitido pela DISAT. Desse modo, hipoteticamente, seja solicitada a gratificação em 2019 (PROA aberto em 2019), cujo pedido é instruído com certidão/atestado de exercício de atividade supostamente insalubre desde 2016 e tendo a DISAT o laudo pericial do local emitido em 2017, aplica-se a retroatividade a data do laudo (2017) ou a data do requerimento (2019)?

Diante das dúvidas apresentadas e da possível repercussão financeira no caso de manifestação favorável ao pagamento do adicional de insalubridade de forma retroativa, a Assessoria Jurídica da SEPLAG recomenda o encaminhamento da nova consulta à Procuradoria-Geral do Estado.

Com o aval da Agente Setorial da PGE junto à SEPLAG, bem como da Secretária de Estado da respectiva Pasta, o expediente é encaminhado a esta Procuradoria-Geral, sendo a mim distribuído para apreciação.

É encartada aos autos correspondência eletrônica entabulada entre a Coordenadora da Assessoria Jurídica da SEPLAG e a Chefe da DISAT, em que esta informa sobre o *iter* adotado no âmbito daquela Divisão para fins de análise dos processos que tratam sobre insalubridade.

É o relatório.

No primeiro aporte do PROA em tela neste Órgão Consultivo foi exarada orientação jurídica por meio do Parecer n.º 17.902/19, cuja ementa contém a seguinte redação:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

DIVISÃO DE SAÚDE DO TRABALHADOR. DISAT. GRATIFICAÇÃO DE INSALUBRIDADE. QUESTIONAMENTOS.

1. Os atos concernentes à gratificação de insalubridade, seja para fins de concessão, revogação ou alteração do seu grau, somente são válidos a partir da emissão do respectivo laudo administrativo, forte na jurisprudência consolidada do STJ. Revisão, no ponto, dos Pareceres de números 7.194./87, 9.051/91, 9.774/93 e 15049/09.
2. Por se tratar de parcela transitória e propter laborem, a revogação ou diminuição do grau da gratificação de insalubridade não acarreta necessidade de abertura de processo administrativo para garantia do contraditório e a da ampla defesa, porquanto não se trata de redução salarial, sendo suficiente a cientificação prévia do servidor no sentido de informá-lo da mudança remuneratória.
3. Verificada in loco a inexistência das condições insalubres informadas pelo servidor requerente e atestadas pela autoridade superior, deverá a DISAT noticiar formalmente ao Secretário da Pasta correspondente para que este adote as medidas cabíveis para a apuração de eventual falta disciplinar pelos envolvidos.
4. Em caso de realização de atividades insalubres em desvio de função, deverá a DISAT relatar a irregularidade ao Secretário da respectiva Pasta para que seja procedida à imediata cessação da realização do trabalho em desvio de função, com o retorno do servidor ao exercício das atribuições próprias de seu cargo, e à apuração da chefia que autorizou o labor irregular para fins de eventual responsabilização.
5. Ao servidor ocupante de cargo em comissão é permitida a percepção da gratificação de insalubridade, ao teor do artigo 56, § 2.º, da Lei n.º 7.357, de 08 de fevereiro de 1980.

Pois bem, preambularmente, convém relevar que o retorno do expediente ocorre após as alterações promovidas pela Lei n.º 15.450/20 na Lei n.º 10.098/94, notadamente, e no que aqui importa, nos seus artigos 107, 108 e 109, que tratam das gratificações de insalubridade, periculosidade e penosidade, os quais, com a revogação expressa do artigo 56 da Lei n.º 7.357/80 prevista no artigo 9.º, inciso III, da Lei n.º 15.450/20, passaram a regular inteiramente a matéria acerca da insalubridade, *verbis*:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Lei n.º 10.098/94:

Subseção III

**Da Gratificação por Exercício de Atividades Insalubres,
Perigosas ou Penosas**

Art. 107. Os servidores que exerçam suas atribuições com habitualidade em locais insalubres ou em contato com substâncias tóxicas radioativas ou com risco de vida fazem jus a uma gratificação, nos termos da lei. (Redação dada pela Lei Complementar n.º 15.450/20)

§ 1.º O servidor que fizer jus às gratificações de insalubridade, periculosidade ou penosidade deverá optar por uma delas nas condições previstas na lei.

§ 2.º O direito às gratificações previstas neste artigo cessa com a eliminação das condições ou dos riscos que deram causa a sua concessão.

§ 3.º Será devida aos servidores públicos civis ocupantes de cargo de provimento efetivo uma gratificação pelo exercício de suas funções em locais insalubres ou em contato com substâncias tóxicas radioativas, denominada gratificação de insalubridade, calculada em razão do grau de exposição, a incidir sobre o vencimento básico do cargo titulado, nos seguintes percentuais: (Incluído pela Lei Complementar n.º 15.450/20)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

I - 10% (dez por cento), se mínimo o grau de exposição; (Incluído pela Lei Complementar n.º 15.450/20)

II - 20% (vinte por cento), se médio o grau de exposição; e (Incluído pela Lei Complementar n.º 15.450/20)

III - 40% (quarenta por cento), se máximo o grau de exposição. (Incluído pela Lei Complementar n.º 15.450/20)

§ 4.º A gratificação de que trata este artigo não se incorporará à remuneração nem aos proventos de inatividade, sendo devida apenas enquanto o servidor estiver prestando o serviço nas condições especiais. (Incluído pela Lei Complementar n.º 15.450/20)

§ 5.º A existência das condições especiais de que trata o “caput” e o grau de exposição do servidor serão aferidos pelo órgão oficial de perícia, com revisão periódica, na forma do regulamento. (Incluído pela Lei Complementar n.º 15.450/20)

Art. 108. Haverá permanente controle da atividade de servidores em operações ou locais considerados penosos, insalubres ou perigosos.

Parágrafo único. A servidora gestante ou lactante será afastada, enquanto durarem a gestação e a lactação, das operações e locais previstos neste artigo, passando a exercer suas atividades em local salubre e em serviço compatível com suas condições.

Art. 109. Os locais de trabalho e os servidores que operem com Raios X ou substâncias radioativas serão mantidos sob controle permanente, de modo que as doses de radiação ionizante não ultrapassem o nível máximo previsto na legislação própria.

Parágrafo único. Os servidores a que se refere este artigo serão submetidos a exames médicos a cada 6 (seis) meses de exercício.

Lei n.º 15.450/20:

Art. 9º Ficam revogadas as seguintes normas:

(...)

III - o art. 56 da Lei n.º 7.357, de 8 de fevereiro de 1980;

Assim é que, a despeito de não ser objeto de questionamento específico, entendo prudente consignar que, a partir da vigência da Lei n.º 15.450/20, já não é mais possível a concessão da gratificação de insalubridade ao servidor



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

ocupante de cargo em comissão, em face da revogação do artigo 56 da Lei n.º 7.357/80 pelo artigo 9.º, inciso III, da Lei n.º 15.450/20, devendo a Administração revisar os atos concessivos dessa vantagem até então alcançados com esteio no normativo revogado.

Veja-se, ademais, que ganha relevo a aferição pelo órgão oficial da existência das condições insalubres e seu respectivo grau, devendo haver, inclusive, revisão periódica, nos termos das disposições apostas em regulamento.

Portanto, ainda que houvesse previsão semelhante no artigo 56, § 2.º, da Lei n.º 7.357/80, agora transparece que o legislador pretendeu dar maior importância exatamente ao exame feito pelo órgão pericial, já que a gratificação somente poderá ser paga após o ateste do *expert*. Daí a necessidade inserta no comando legal de haver um regulamento próprio.

Nesse quadrante, já adianto que deve o atual sistema de análise das condições insalubres ser revisto e atualizado, de modo a melhor adequar-se não só ao novel regramento legal, como também ao entendimento jurisprudencial consolidado sobre a matéria trazido à baila no Parecer n.º 17.902/19.

Em outras palavras, sendo o laudo pericial realizado *in loco* – ou seja, aquele que atesta a existência de agente insalubre e o grau de exposição ao qual o servidor está sujeito - a pedra fundamental para concessão da gratificação em testilha, o trato procedimental a ser conferido aos processos dessa natureza deverá esmiuçar bem essa fase, já que seu resultado vincula a Administração.

Com efeito, se o resultado positivo da perícia *in loco* vincula a Administração no que toca à concessão da gratificação de insalubridade, entendo, outrossim, e por via de consequência, ser despiciendo o requerimento do servidor para esse fim, sendo, ao revés, encargo da própria Administração a iniciativa de concessão da vantagem, uma vez configurado o exercício pelo servidor de suas atividades em local já atestado como insalubre pelo órgão oficial.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Dito isso, passo a examinar os novos questionamentos articulados pela DISAT.

No que respeita à primeira pergunta, sua resposta já veio assentada no Parecer n.º 17.902/19, em que, à luz da farta jurisprudência emanada do STJ, restou consolidado o entendimento de que a gratificação de insalubridade não pode ter efeitos pecuniários pretéritos à data de emissão do laudo pericial que atesta sua existência.

Nesse sentido, ainda que haja requerimento do servidor a desencadear a realização da perícia *in loco*, somente a partir da confecção do respectivo laudo pericial sinalizando positivamente acerca das condições insalubres é que fica a Administração obrigada a pagar a correspondente gratificação, interpretação que vai mantida diante da inexistência de alteração do entendimento jurisprudencial.

Já no que concerne aos questionamentos formulados nos itens dois e três, esclareço, por primeiro, que a expressão “laudo administrativo” referida no Parecer em apreço é empregada na mesma dicção de laudo pericial, visto que é esse que possui o condão de constituir a situação de exposição a agentes insalubres, apta à concessão da correlata gratificação.

Ademais, como já salientado acima, é dispensável o requerimento do servidor para a concessão da gratificação de insalubridade, devendo a própria Administração adotar o procedimento necessário para concessão da vantagem quando, já havendo laudo pericial positivo nesse sentido, o servidor estiver no exercício das atividades descritas no laudo, devendo o pagamento ocorrer da data do laudo pericial para aqueles servidores que já estavam no exercício da atividade antes de sua confecção, ou, ainda, da data em que passaram a exercer a atividade insalubre, acaso essa ocorra a posteriori do laudo.

Por fim, igualmente esclareço que o laudo pericial somente pode ser considerado válido e exequível após a homologação pelo titular da Pasta a qual está subordinado o DMEST e a respectiva publicação no Diário Oficial do Estado,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

momento em que ocorre a necessária formalização do ato administrativo por meio de sua publicização, tomando apta sua observância.

No ponto, importante colacionar a lição de Maria Sylvia de Pietro:

Ato composto é o que resulta da manifestação de dois ou mais órgãos, em que a vontade de um é instrumental em relação a de outro, que edita o ato principal. Enquanto no ato complexo fundem-se vontades para praticar um ato só, no ato composto, praticam-se dois atos, um principal e outro acessório; este último pode ser pressuposto ou complementar daquele. Exemplo: a nomeação do Procurador-Geral da República depende da prévia aprovação pelo Senado (art. 128, § 1o, da Constituição); a nomeação é o ato principal, sendo a aprovação prévia o ato acessório, pressuposto do principal. A dispensa de licitação, em determinadas hipóteses, depende de homologação pela autoridade superior para produzir efeitos; a homologação é ato acessório, complementar do principal.

Os atos, em geral, que dependem de autorização, aprovação, proposta, parecer, laudo técnico, homologação, visto etc., são atos compostos. (Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 30.^a Edição. Rio de Janeiro: Forense, 2017. Página 305)

No mesmo diapasão, ensina Hely Lopes Meirelles:

Ato composto: é o que o resulta da vontade única de um órgão, mas que depende da verificação por parte de outro, para se tornar exequível. Exemplo: uma autorização que dependa do visto de uma autoridade superior. Em tal caso a autorização é o ato principal e o visto é o complementar que lhe dá exequibilidade. O ato composto distingue-se do ato complexo porque este só se forma com a conjugação de vontades de órgãos diversos, ao passo que aquele é formado pela vontade única de um órgão, sendo apenas ratificado por outra autoridade. Essa distinção é essencial para fixar a formação do ato e saber-se quando se torna operante e impugnável. (Meirelles,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 24.^a Edição. São Paulo: Malheiros, 1999. Páginas 154/155)

Em face do exposto, concluo:

I - Consoante expressamente veiculado no Parecer n.º 17.902/19, a concessão da gratificação de insalubridade somente pode se dar após a emissão do laudo pericial formulado pelo órgão oficial da Administração Pública, tendo em vista a impossibilidade de se conferir efeitos pecuniários pretéritos ao reconhecimento das condições insalubres, forte na jurisprudência assente emanada do STJ.

II – E, por ser ato composto, visto que necessita de homologação pela autoridade superior, o laudo pericial que analisa as condições insalubres somente se perfectibiliza e se torna exequível após o visto do Secretário da Pasta a que está vinculado o DMEST e a respectiva publicação no Diário Oficial do Estado, momento em que ocorre a formalização do ato administrativo por meio de sua publicização, tornando apta sua observância.

III - A expressão “laudo administrativo” utilizada no Parecer em questão deve ser lida como sinônimo de laudo pericial, visto que é esse que possui o condão de constituir a situação de exposição a agentes insalubres, apta à concessão da correlata gratificação.

IV - Ainda, é despiciendo requerimento prévio do servidor para fins de percepção da gratificação em tela, já que é encargo da Administração, uma vez confeccionado o laudo pericial que atesta as condições insalubres em determinado local, promover os atos necessários para a concessão da vantagem àquele servidor que estiver



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

exercendo suas atividades na situação examinada no laudo.

V - Por fim, diante da recente alteração conferida pela Lei n.º 15.450/20 na Lei n.º 10.098/94, em seus artigos 107, 108 e 109, bem como com a revogação expressa do artigo 56 da Lei n.º 7.357/80 pelo artigo 9.º, inciso III, da Lei n.º 15.450/20, não subsiste o amparo legal para pagamento da gratificação de insalubridade ao servidor detentor de cargo em comissão, devendo ser revisados os atos concessivos da gratificação com base na legislação revogada, restando superado no ponto, portanto, o entendimento vertido no Parecer n.º 17.902/19.

É o parecer.

Porto Alegre, 04 de junho de 2020.

Anne Pizzato Perrot,
Procuradora do Estado.

Ref. PROA n.º 19/1300-0001482-8.



Nome do arquivo: 3_Minuta_Parecer_para anÃ;lise do PGE
Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Anne Pizzato Perrot	08/06/2020 12:27:53 GMT-03:00	71028137087	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Processo nº 19/1300-0001482-8

PARECER JURÍDICO

O **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**, no uso de suas atribuições, aprova o **PARECER** da **CONSULTORIA-GERAL/PROCURADORIA DE PESSOAL**, de autoria da Procuradora do Estado ANNE PIZZATO PERROT, cujas conclusões adota para responder a **CONSULTA** formulada pela **SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO**.

Restitua-se ao Procurador do Estado Agente Setorial do Sistema de Advocacia de Estado junto à Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão.

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO, em Porto Alegre.

EDUARDO CUNHA DA COSTA,
Procurador-Geral do Estado.

DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Eduardo Cunha da Costa	16/07/2020 20:56:29 GMT-03:00	96296992068	Assinatura válida

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.