



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

NUP 00100.000003/2021-58

PROA 21/1300-0000730-0

PARECER N° 19.394/22

Assessoria Jurídica e Legislativa

EMENTA:

MINUTA DE INSTRUÇÃO NORMATIVA. REGULAMENTAÇÃO DO PROCESSO DE AVALIAÇÃO DAS CONDIÇÕES ESPECIAIS DOS AMBIENTES DE TRABALHO DOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. INSALUBRIDADE E PERICULOSIDADE. RECOMENDAÇÃO DE ALTERAÇÃO NA PROPOSTA.

1. Encontra-se no plexo de competências atribuídas aos órgãos do Poder Executivo a edição de ato regulamentar que discipline os critérios para aferição das condições de insalubridade e de periculosidade para os seus servidores.
2. A padronização, quando possível, dos procedimentos administrativos e o estabelecimento de critérios objetivos para a prática de atos pelo administrador é desejável sob o ponto de vista do atendimento aos princípios constitucionais da impessoalidade e da eficiência.
3. Na expedição de eventual Instrução Normativa regulamentadora da atuação do órgão de perícia, dada a posição hierárquica do ato normativo em questão no ordenamento jurídico, o gestor deverá observar os limites das normas legais e constitucionais que lhe são superiores, atentando-se, ademais, às premissas técnicas e jurídicas existentes sobre a matéria a ser abordada.
4. Nos termos da Lei Complementar Estadual n.º 10.098/94 (artigo 107, §5º), a existência de condições especiais que ensejam a percepção dos adicionais de insalubridade e de periculosidade deve ser aferida pelo órgão oficial de perícia, o que indica a prevalência dos critérios técnicos na análise dessas condições.
5. Embora seja adequada e pertinente a conceituação de exposição eventual, intermitente e habitual ou permanente como parâmetros para a elaboração de laudos periciais de forma mais isonômica e transparente, reputa-se conveniente que o ato normativo preveja também uma cláusula mais aberta de eventual relativização desses conceitos por força de outros critérios técnicos que deverão prevalecer sobre eles em determinadas situações específicas.

AUTOR: LOURENÇO FLORIANI ORLANDINI

Aprovado em 10 de maio de 2022

A consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supp.pge.rs.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00100000003202158 e da chave de acesso 9efc84b3



Documento assinado eletronicamente por GISELE DE MELO KAISER STAHLHOEFER, com certificado A1 institucional (supp.pge.rs.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 74 no endereço eletrônico <https://supp.pge.rs.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): GISELE DE MELO KAISER STAHLHOEFER, com certificado A1 institucional (supp.pge.rs.gov.br). Data e Hora: 10-05-2022 09:46. Número de Série: 5960142014856271731. Emissor: AC VALID BRASIL v5.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PARECER

MINUTA DE INSTRUÇÃO NORMATIVA. REGULAMENTAÇÃO DO PROCESSO DE AVALIAÇÃO DAS CONDIÇÕES ESPECIAIS DOS AMBIENTES DE TRABALHO DOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. INSALUBRIDADE E PERICULOSIDADE. RECOMENDAÇÃO DE ALTERAÇÃO NA PROPOSTA.

1. Encontra-se no plexo de competências atribuídas aos órgãos do Poder Executivo a edição de ato regulamentar que discipline os critérios para aferição das condições de insalubridade e de periculosidade para os seus servidores.
2. A padronização, quando possível, dos procedimentos administrativos e o estabelecimento de critérios objetivos para a prática de atos pelo administrador é desejável sob o ponto de vista do atendimento aos princípios constitucionais da impessoalidade e da eficiência.
3. Na expedição de eventual Instrução Normativa regulamentadora da atuação do órgão de perícia, dada a posição hierárquica do ato normativo em questão no ordenamento jurídico, o gestor deverá observar os limites das normas legais e constitucionais que lhe são superiores, atentando-se, ademais, às premissas técnicas e jurídicas existentes sobre a matéria a ser abordada.
4. Nos termos da Lei Complementar Estadual n.º 10.098/94 (artigo 107, §5º), a existência de condições especiais que ensejam a percepção dos adicionais de insalubridade e de periculosidade deve ser aferida pelo órgão oficial de perícia, o que indica a prevalência dos critérios técnicos na análise dessas condições.
5. Embora seja adequada e pertinente a conceituação de exposição *eventual*, *intermitente* e *habitual ou permanente* como parâmetros para a elaboração de laudos periciais de forma mais isonômica e transparente, reputa-se conveniente que o ato normativo preveja também uma cláusula mais aberta de eventual relativização desses conceitos por força de outros critérios técnicos que deverão prevalecer sobre eles em determinadas situações específicas.

1. Nos termos da informação que inaugura o expediente administrativo, o presente processo eletrônico, instaurado pela Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, tem a finalidade de publicizar conceitos utilizados pela Divisão de Saúde do Trabalhador nas avaliações de condições dos ambientes de trabalho, bem como nas análises de exposição a riscos dos servidores em processos de solicitação de gratificação/adicional de insalubridade (fl. 03). O órgão consultante pretende editar Instrução Normativa dispondo sobre a conceituação dos termos utilizados nos laudos periciais emitidos pela referida Divisão de Saúde.

Nas folhas 20-21, a Assessoria Jurídica da SPGG confrontou os conceitos utilizados na minuta do ato normativo com aqueles que constam na Orientação Normativa n.º 04/2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, solicitando fosse esclarecida a origem dos utilizados na minuta proposta pelo órgão estadual, bem como o objetivo e a relevância para que constem na Instrução Normativa. Foi então apresentada justificativa por Engenheiros do Trabalho que integram a Divisão de Saúde do Trabalhador (fls. 25-31), que concluíram que o artigo 2º da minuta poderia ser suprimido. Foi anexada a minuta da Instrução Normativa (fls 38-43). Na sequência, a Coordenadora Setorial da PGE-RS junto à SPGG manifestou-se pela ausência de impedimentos legais à publicação do ato, em versão posterior à supressão indicada (fl. 43). Entretanto, a Diretora do Departamento de Perícia Médica e Saúde do Trabalhador - DMEST manifestou inconformidade com modificação realizada na proposta da Instrução Normativa, destacando que a supressão do artigo 2º não resolve os questionamentos iniciais, os quais motivaram a elaboração da IN, motivo pelo qual sugeriu a realização de consulta à Procuradoria-Geral do Estado sobre a divergência (fls. 46-47). Após apresentados quesitos pela Divisão de Saúde do Trabalhador, a Assessoria Jurídica consolidou os questionamentos nas folhas 62-63, solicitando a sua análise pela Procuradoria-Geral do Estado:

a) É possível que a Administração crie, por meio de Instrução Normativa, os conceitos de exposição de risco eventual, intermitente e habitual/permanente?

b) Sendo positiva a resposta ao questionamento anterior, é possível que os conceitos criados utilizem como parâmetro o tempo da jornada de trabalho de cada servidor, inclusive nos casos de exposição a agentes biológicos?

c) Havendo a possibilidade de criação dos conceitos e a utilização da jornada de trabalho como parâmetro, solicita-se a aprovação desta Procuradoria para a seguinte redação do art. 2º da Instrução Normativa, proposta pela DISAT/DMEST:

Art. 2º Para fins dos trabalhos de periciamento e avaliação das exposições de riscos, serão considerados como parâmetros os seguintes conceitos, dependendo do caso:

I - exposição eventual: aquela em que o servidor se submete a circunstâncias ou condições insalubres, como atribuição legal do seu cargo, por tempo inferior à metade da jornada de trabalho;

II - exposição intermitente: aquela em que o servidor submete-se a circunstâncias ou condições insalubres, de forma intervalada, por tempo igual ou superior à metade da jornada de trabalho;

III - exposição habitual ou permanente: aquela que é constante, durante toda a jornada laboral do servidor e prescrita como atividade principal de seu cargo.

§ 1º – Além dos parâmetros acima, serão utilizadas as Normas Regulamentadoras, as bibliografias especializadas nos temas insalubridade e periculosidade, as Normas de Higiene Ocupacional, bem como as constatações da perícia in loco e a documentação fornecida pelo Órgão periciado.

§ 2º - Em relação ao tempo de exposição às condições insalubres, aplicam-se as disposições constantes nos Anexos da Norma Regulamentadora NR-15 - ATIVIDADES E OPERAÇÕES INSALUBRES.

Com o aval das autoridades pertinentes, o processo administrativo aportou no Gabinete da

Procuradoria-Geral do Estado, tendo sido distribuído ao signatário para análise e parecer.

É o relato.

2. A discussão central que motivou a remessa dos autos eletrônicos em análise para a Procuradoria-Geral do Estado relaciona-se à intenção do órgão consulente de se estabelecer um critério objetivo (tempo de exposição ao agente nocivo) que oriente a prática de ato administrativo de concessão de adicional de insalubridade ou de periculosidade para servidores públicos estaduais.

Pretende-se, assim, conceituar, a partir de delimitação de um período de tempo, o que se considera exposição eventual, intermitente e habitual ou permanente, para fins de reconhecimento de insalubridade ou de periculosidade no caso concreto, definindo-se, também o grau de exposição.

Sobre o tema, cumpre recordar que a concessão de adicional de insalubridade ou de periculosidade aos servidores públicos civis do Estado tem previsão na Carta Farroupilha, a qual pauta os critérios basilares para o reconhecimento da nocividade à saúde do servidor público:

Art. 29. São direitos dos servidores públicos civis do Estado, além de outros previstos na Constituição Federal, nesta Constituição e nas leis:

(...)

XIII - adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei;

(...)

Parágrafo único. O adicional de remuneração de que trata o inciso XIII deverá ser calculado **exclusivamente com base nas características do trabalho e na área e grau de exposição ao risco, na forma da lei.**

No contexto infraconstitucional, o qual a norma transcrita faz remissão, percebe-se que o adicional está previsto na Lei Complementar Estadual n.º 10.098/94, em parte que foi objeto de recentes alterações pelo Poder Legislativo:

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.

§ 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:

I - 10% (dez por cento), se mínimo o grau de exposição;

II - 20% (vinte por cento), se médio o grau de exposição; e

III - 40% (quarenta por cento), se máximo o grau de exposição.

§ 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.

§ 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.

Conforme disposto no § 5º, a existência das condições especiais que enseja a percepção do adicional será aferida pelo órgão oficial de perícia, com revisão periódica, na forma do regulamento. Dispositivo semelhante ao grifado já existia na Lei Estadual n.º 7.357/1980, que assim dispõe no seu § 3º do artigo 56:

§ 3º - A existência e o grau de risco de vida ou saúde de que trata este artigo serão aferidas pelo Poder Executivo, através de seus órgãos competentes.

Em decisões reiteradas e consolidadas dos atos administrativos de concessão de adicional de insalubridade e de periculosidade, os órgãos jurisdicionais que compõem o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul pacificaram o entendimento de validade desse dispositivo, reconhecendo que a análise pelo órgão oficial de perícia é pressuposto essencial para a concessão do adicional pecuniário:

Ementa: RECURSO INOMINADO. PRIMEIRA TURMA RECURSAL DA FAZENDA PÚBLICA. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. ADICIONAL DE *INSALUBRIDADE*. SERVIDOR DE ESCOLA – MANUTENÇÃO DE INFRAESTRUTURA. PROVA DO FORNECIMENTO DOS EQUIPAMENTOS DE PROTEÇÃO. DIREITO NÃO EVIDENCIADO. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. 1. O direito do servidor público civil do Estado a receber adicional de remuneração por atividades *insalubres* está previsto no artigo 29, inciso XIII, da Constituição Estadual e nos artigos 101, inciso IV, e 107 da Lei Estadual n.º 10.098/94. 2. **A classificação da atividade como *insalubre* depende da análise concreta das condições ou dos riscos de seu exercício, a ser realizada pelo órgão competente do Poder Executivo, nos termos do § 3º do artigo 56 da Lei Estadual n.º 7.357/1990.** 3. Conforme se verifica através dos documentos juntados aos autos, o demandado logrou comprovar o fornecimento de todos equipamentos de proteção a fim de afastar a *exposição* à agentes *insalubres*. RECURSO INOMINADO DESPROVIDO. UNÂNIME.
(Recurso Cível, Nº 71009572181, Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relator: Ana Lúcia Haertel Miglioranza, Julgado em: 16-12-2021)

Ementa: PRIMEIRA TURMA RECURSAL DA FAZENDA PÚBLICA. COMARCA DE PORTO ALEGRE. ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. AGENTE EDUCACIONAL I. ADICIONAL DE *INSALUBRIDADE*. DIREITO NÃO CONFIGURADO. SENTENÇA REFORMADA. 1. Destarte, a Lei Complementar nº 10.098/94, que institui o Estatuto e Regime Jurídico dos *Servidores Públicos* estaduais prevê, em seu artigo 107, o pagamento do adicional de *insalubridade* aos *servidores* submetidos a condições *insalubres* habitualmente. **No caso em apreço, o Estado do Rio Grande do Sul acostou ao feito o Laudo Pericial nº**

33/2002 do DMEST, exarado por Engenheira de Segurança e Médico do Trabalho, integrantes do Departamento de Perícia Médica e Saúde do Trabalhador – ERGS, conclusivo no sentido da inexistência de *insalubridade* em relação às merendeiras, o que merece transcrição: “As atividades desempenhadas pelos auxiliares de serviços complementares e/ou escolares (merendeiras), na cozinha e/ou refeitório das escolas Estaduais, não expõem os trabalhadores a agentes químicos de maneira contínua, não havendo condição de *insalubridade*.” Ainda, quanto aos produtos químicos utilizados, o laudo também concluiu pela inexistência de nocividade, porquanto os “produtos usados pelos servidores estaduais auxiliares de serviços complementares e/ou escolares – serventes, em escola, são de uso doméstico, sendo inadmissíveis que ínfimas moléculas de álcalis cáusticos e hidrocarbonetos aromáticos detectados em sua composição química os transformem em produtos nocivos à saúde”. 2. Logo, a Recorrente não faz jus ao Adicional de *Insalubridade*, devendo ser reformada a sentença proferida no primeiro grau. RECURSO INOMINADO PROVIDO. UNÂNIME.

(Recurso Cível, Nº 71009086687, Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relator: Adriane de Mattos Figueiredo, Julgado em: 29-10-2021)

E m e n t a: RECURSO INOMINADO. TERCEIRA TURMA RECURSAL DA FAZENDA PÚBLICA. ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. AGENTE EDUCACIONAL - ALIMENTAÇÃO. SERVIDORA EFETIVA. INSALUBRIDADE. LAUDO PERICIAL Nº 0033/2002 - DISAT/DMEST QUE CONCLUIU PELA INEXISTÊNCIA DE INSALUBRIDADE NAS ATIVIDADES DESEMPENHADAS PELAS MERENDEIRAS. DIREITO NÃO EVIDENCIADO. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO.(Recurso Cível, Nº 71010084952, Terceira Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relator: Alan Tadeu Soares Delabary Junior, Julgado em: 28-10-2021)

Dessa forma, é consolidado o entendimento, no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, de que está no âmbito da competência do Poder Executivo a atribuição de verificar a existência ou não de periculosidade ou de insalubridade nas atividades exercidas pelos servidores.

Assim, resta reconhecida como válida a aferição da insalubridade e da periculosidade pelo órgão que compõe o Poder Executivo, o que ademais decorre da própria competência de cada ente federativo para instituir o regime jurídico dos seus servidores (artigo 39 da Constituição Federal). Nesse cenário, ao qual se acrescenta o disposto nos artigos acima transcritos da Constituição Estadual e da Lei Complementar Estadual n.º 10.098/94, não se vislumbram óbices para que, no exercício dessa competência tida por regular, o Poder Executivo estabeleça, em regulamento próprios, os critérios que pautam o reconhecimento da exposição a agentes nocivos e a concessão do pertinente adicional pecuniário.

Não só inexistem óbices jurídicos à edição de ato regulamentar que discipline o procedimento e os critérios para aferição da insalubridade e da periculosidade pelo órgão estadual competente, como **a padronização, quando possível, dos procedimentos administrativos e o estabelecimento de critérios objetivos para a prática de atos pelo administrador é desejável sob o ponto de vista do atendimento aos princípios da impessoalidade e da eficiência** (artigo 37, caput da Constituição Federal).

Portanto, quanto ao primeiro questionamento, deve-se atestar, com fulcro nos artigos 39, da Constituição Federal, 29, parágrafo único, da Constituição Estadual e 107, § 5º, da Lei Complementar Estadual n.º 10.098/94, que se encontra no plexo de competências atribuídas aos órgãos do Poder Executivo, a edição de ato regulamentar que discipline os critérios para aferição das condições de insalubridade e de periculosidade para os seus servidores, o que se reputa desejável para fins de atendimento aos princípios constitucionais da eficiência e da impessoalidade na Administração Pública.

Todavia, na célebre lição de BANDEIRA DE MELLO (Curso de Direito Administrativo, 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 327), o poder regulamentar, no ordenamento jurídico brasileiro, deve ser exercido com *a estrita finalidade de produzir as disposições operacionais uniformizadoras à execução da lei cuja aplicação demanda atuação da Administração Pública*. Assim, na expedição de regulamentos, o gestor deverá observar os limites das normas legais e constitucionais que lhe são superiores, atentando-se, ademais, às premissas técnicas e jurídicas existentes sobre a matéria a ser abordada. Com essas premissas, é que se passa a analisar os demais questionamentos postos na consulta encaminhada.

3. Especificamente sobre os conceitos cuja dúvida quanto à possibilidade de inclusão no ato normativo ensejou o envio da consulta (*eventual, intermitente e habitual ou permanente*), há consenso, nas manifestações dos órgãos técnicos, que inexistente norma vigente aplicável ao servidor público estadual que conceitue, utilizando medidas de tempo, a qual período temporal de exposição correspondem as expressões utilizadas.

Esses conceitos, como se sabe, são utilizados, com frequência, para definir se o servidor fará jus ou não ao adicional remuneratório, havendo diversas decisões (administrativas e judiciais) que afastam a percepção do pagamento quando a exposição não é habitual:

EMENTA: RECURSO INOMINADO. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – IPERGS. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. ADICIONAL DE *INSALUBRIDADE*. NÃO CONSTATADA EXPOSIÇÃO A AGENTES INSALUTÍFEROS. LAUDO PERICIAL CONSISTENTE E COERENTE. O servidor público estadual que exerce suas funções, de maneira *habitual*, em locais *insalubres*, por expressa previsão legal, faz jus ao recebimento do adicional de *insalubridade* (Art. 107, §§ 1º e 2º, da Lei 10.098). **Portanto, diante da legislação atinente ao caso, quando o servidor exerce suas funções de maneira habitual em local insalubre, terá direito à percepção do adicional de insalubridade. No caso dos autos, não comprovada a exposição habitual e permanente aos agentes insalutíferos, no exercício das atribuições do cargo, consoante a perícia judicial.** Por fim, no intento de evitar eventuais embargos declaratórios, atento este subscritor às razões recursais, não há contradição no laudo pericial. A um, pois, a prova pericial revestiu com segurança a convicção alcançada por este juízo. A dois, porque o argumento de que, por diversas vezes a autora realizava a pesagem dos pacientes, auxiliando estes para a pesagem adequada (acabando por tocar neles) (sic) não modificaria o requisito objetivo para a concessão do adicional, que trata da exposição de maneira *habitual* e permanente, em local *insalubre* – e não de modo *eventual*, como intenta fazer crer a autora. Sentença de improcedência mantida. RECURSO DESPROVIDO. UNÂNIME. (Recurso Cível, Nº 71009514936, Segunda Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relator: Mauro Caum Gonçalves,

Julgado em: 29-08-2020)

Ementa: RECURSO INOMINADO. PRIMEIRA TURMA RECURSAL DA FAZENDA PÚBLICA. MUNICIPIO DE SAO JOSE DO NORTE. SERVIDOR PÚBLICO -AGENTE ADMINISTRATIVO. EXERCÍCIO DAS ATRIBUIÇÕES JUNTO AO CREAS – CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIAL EM ASSISTÊNCIA SOCIAL. ADICIONAL DE *INSALUBRIDADE*. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. LEI 527/2009. O laudo elaborado em obediência ao comando legal, não apurou, em relação aos agentes administrativos, exposição a agentes nocivos, a autorizar a concessão do adicional buscado. Outrossim, a finalidade o CREAS não é o atendimento à saúde, ou seja, não se enquadra em quaisquer das hipóteses de atividades que envolvam agentes biológicos, tal como definido no Anexo 14, da NR 15, do Ministério do Trabalho. **O atendimento eventual a pessoas portadoras de doenças afasta, ainda, a permanência e habitualidade exigidas à concessão do adicional.** Assim, mantenho a sentença de improcedência da demanda. RECURSO INOMINADO DESPROVIDO.(Recurso Cível, Nº 71008129637, Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relator: Maria Beatriz Londero Madeira, Julgado em: 29-10-2020)

Entretanto, não há, de fato, norma aplicável aos servidores estaduais que defina, expressamente, a que período de tempo (ou a que proporção da jornada de trabalho) corresponde exposição eventual, habitual ou permanente, o que justificaria a edição de ato normativo na forma proposta, nos termos da manifestação do órgão consulente.

Como norma que serviu de parâmetro para a proposta de ato normativo em análise, é citada a Orientação Normativa n.º 04, de 14 de fevereiro de 2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão/Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público, a qual assim estabelece no seu artigo 9º:

Art. 9º Em relação ao adicional de insalubridade e periculosidade, consideram-se:

I - Exposição eventual ou esporádica: aquela em que o servidores e submete a circunstâncias ou condições insalubres ou perigosas, como atribuição legal do seu cargo, por tempo inferior à metade da jornada de trabalho mensal;

II - Exposição habitual: aquela em que o servidor submete-se a circunstâncias ou condições insalubres ou perigosas por tempo igualou superior à metade da jornada de trabalho mensal; e

III - Exposição permanente: aquela que é constante, durante toda a jornada laboral.

Parágrafo único. No caso do servidor estar submetido a condições insalubres ou perigosas em período de tempo que não configure exposição habitual, nos termos do inciso II do caput deste artigo, mas em período de tempo que configure o direito ao adicional conforme os Anexos e Tabelas das Normas Regulamentadoras nº 15 e nº16, aprovadas pela Portaria MTE nº 3.214, de 8 de junho de 1978, prevalecerá o direito ao recebimento do respectivo adicional.

Veja-se, neste aspecto, que embora o ato do órgão federal preveja conceitos de *eventual*, *habitual* e *permanente*, o parágrafo único do dispositivo deixa claro que **a delimitação do período temporal não é critério único e definitivo para reconhecer o direito ao adicional de insalubridade ou periculosidade**. Ou seja, caso o servidor público preencha requisitos para a concessão de adicional

conforme os critérios técnicos previstos nas Normas Regulamentadoras aprovadas pela Portaria MTE n.º 3.214/1978, ele fará jus à percepção do adicional, mesmo que não esteja exposto ao agente nocivo durante a proporção de tempo de sua jornada de trabalho prevista nos incisos do artigo 9º da Orientação Normativa.

Essa relativização justifica-se na medida em que determinados critérios técnicos relacionados à exposição a certos agentes nocivos devem prevalecer quanto ao critério temporal em algumas situações, como bem aponta a assessoria jurídica do órgão de origem (fl. 62) e conforme decisões do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, tanto em relação à contagem de tempo especial para fins de aposentadoria, quanto para concessão de adicional pecuniário:

EMENTA: PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. TEMPO ESPECIAL. UMIDADE. PROVA. PPP. SUFICIÊNCIA. RECONHECIMENTO. FRIO. ABAIXO DE 12°C. AGENTES BIOLÓGICOS. AGENTES QUÍMICOS. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS. 1. Uma vez exercida atividade enquadrável como especial, sob a égide da legislação que a ampara, o segurado adquire o direito ao reconhecimento como tal e ao acréscimo decorrente da sua conversão em tempo de serviço comum no âmbito do Regime Geral de Previdência Social. 2. Até 28/04/1995 é admissível o reconhecimento da especialidade por categoria profissional ou por sujeição a agentes nocivos, aceitando-se qualquer meio de prova (exceto para ruído); a partir de 29/04/1995 não mais é possível o enquadramento por categoria profissional, devendo existir comprovação da sujeição a agentes nocivos por qualquer meio de prova até 05/03/1997 e, a partir de então, por meio de formulário embasado em laudo técnico, ou por meio de perícia técnica. 3. Embora os Decretos nºs 2.172/97 (Anexo IV) e 3.048/99 (Anexo IV) não tenham contemplado a umidade, além das hipóteses de enquadramento dos agentes nocivos conforme previsão nos decretos regulamentares, mostra-se sempre possível também a verificação da especialidade do labor no caso concreto, através de parecer técnico confirmatório da condição insalutífera, por força da Súmula nº 198 do extinto Tribunal Federal de Recursos. Precedentes. 4. Nos termos do § 3º do art. 68 do Decreto 3.048/99, o formulário PPP é o documento exigido pela legislação previdenciária como meio de prova do exercício de atividades nocivas, sendo que, a partir de 01/01/2004, sua apresentação dispensa o laudo pericial para comprovação das condições nocivas de trabalho. 5. Embora o frio não esteja contemplado no elenco dos Decretos nºs 2.172/97 e 3.048/99 como agente nocivo a ensejar a concessão de aposentadoria especial, o enquadramento da atividade dar-se-á pela verificação da especialidade no caso concreto, através de perícia técnica confirmatória da condição insalutífera, por força da Súmula nº 198 do extinto Tribunal Federal de Recursos. A exposição a frio, com temperaturas inferiores a 12°C, enseja o reconhecimento do tempo de serviço como especial. A permanência, em relação ao agente físico frio, deve ser considerada em razão da constante entrada e saída do empregado da câmara fria durante a jornada de trabalho e não como a permanência do segurado na câmara frigorífica, não sendo razoável exigir que a atividade seja desempenhada integralmente em temperaturas abaixo de 12°C. 6. O rol de agentes nocivos descritos no Anexo IV do Decreto nº 3.048/99 é exaustivo. Todavia, as atividades nele listadas, nas quais pode haver a exposição do obreiro a agentes agressivos, é exemplificativa. Logo, não são apenas as atividades envolvidas no processo de fabricação de hidrocarbonetos e derivados de carbono que se caracterizam como especiais para fins de inativação. Quanto aos agentes químicos descritos no anexo 13 da

NR 15 do MTE, é suficiente a avaliação qualitativa de risco, sem que se cogite de limite de tolerância, independentemente da época da prestação do serviço, se anterior ou posterior a 02/12/1998, para fins de reconhecimento de tempo de serviço especial. 7. A exposição a agentes biológicos enseja o reconhecimento do tempo de serviço como especial. **8. A exposição a agentes biológicos não precisa ser permanente para caracterizar a insalubridade do labor, sendo possível o cômputo do tempo de serviço especial diante do risco de contágio sempre presente.** 9. Comprovada a especialidade da atividade desempenhada nos períodos pugnados, tem a parte autora direito ao benefício pleiteado. (TRF4, AC 5002898-70.2020.4.04.7203, TURMA REGIONAL SUPLEMENTAR DE SC, Relator PAULO AFONSO BRUM VAZ, juntado aos autos em 15/12/2021)

EMENTA: ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. ASSISTENTE SOCIAL. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. GRAU MÉDIO. ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 6/2013. DOENÇAS INFECTO-CONTAGIOSAS. PACIENTES EM ISOLAMENTO. CONTATO HABITUAL. É exigível, para a percepção de adicional de insalubridade, a exposição habitual e permanente - não ocasional nem intermitente - do servidor público a condições de trabalho prejudiciais à sua saúde. Em relação a profissionais que laborou em ambiente hospitalar, **o implemento do requisito da permanência deve ser contextualizado e analisado à luz da finalidade protetiva da norma legal**, porque (1) o contato habitual com pacientes portadores de doenças infecto-contagiosas envolve risco permanente de contaminação, ainda que não trabalhem exclusivamente em áreas de isolamento; (2) não se reclama a exposição a condições danosas à saúde durante todos os momentos da jornada de trabalho, sendo suficiente que, em cada dia de labor, mantenham contato com agentes nocivos por período razoável (rotina de trabalho), e (3) em se tratando de agentes biológicos, não há como aferir o momento ou neutralizar as condições de transmissibilidade de doenças graves, situação que difere, substancialmente, daquela em que o prejuízo à saúde pode ser medido pela frequência e pelo tempo de exposição ao fator insalutífero. (TRF4, AC 5022254-54.2015.4.04.7000, QUARTA TURMA, Relatora VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA, juntado aos autos em 28/09/2018)

Com efeito, dada a diversidade de agentes nocivos a que pode estar exposto o servidor público, bem como a própria variação de jornadas de trabalho existentes - o que repercute no tempo total de exposição do servidor, considerada a definição por proporção da jornada conforme consta na proposta do ato normativo - não é recomendável que o critério temporal seja considerado sempre como determinante para aferir o direito à percepção do adicional remuneratório, visto que pode ser superado a partir dos critérios técnicos considerados pelo órgão pericial. Nesse aspecto, convém sublinhar que a legislação estadual prevê que a existência das condições especiais deverá ser aferida pelo órgão oficial de perícia (artigo 107, §5º, da Lei Complementar n.º 10.098/94), o que indica a prevalência dos critérios técnicos em relação a conceitos mais genéricos, entendimento que, aliás, parece ter sido preservado pelo órgão consulente quando redigiu o §1º do artigo 2º da proposta da Instrução Normativa:

§ 1º – Além dos parâmetros acima, serão utilizadas as Normas Regulamentadoras, as bibliografias especializadas nos temas insalubridade e periculosidade, as Normas de Higiene Ocupacional, bem como as constatações da perícia in loco e a documentação fornecida pelo Órgão periciado.

Logo, ainda que seja possível e até mesmo recomendável o estabelecimento de conceitos

que sirvam como parâmetros para a elaboração de laudos de forma mais isonômica e transparente, reputa-se importante que o ato normativo crie também uma cláusula mais aberta de eventual relativização desses conceitos por força de outros critérios técnicos que deverão prevalecer sobre eles em determinadas situações específicas, à exemplo da redação do parágrafo único do artigo 9º da Orientação Normativa n.º 04/2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

Por conta disso, sugere-se que, à redação proposta no artigo 2º do ato em análise - quanto ao qual não há óbices jurídicos -, seja acrescentado um terceiro parágrafo, no seguintes termos:

§3º - No caso do servidor estar submetido a condições insalubres ou perigosas em período de tempo que não configure exposição habitual, nos termos do inciso III do caput deste artigo, mas em período de tempo que configure o direito ao adicional conforme reconhecido nas Normas Regulamentadoras e em demais critérios técnicos a que fazem referência os §§ 1º e 2º deste artigo, devidamente considerados pelo órgão oficial de perícia, prevalecerá o direito ao recebimento do respectivo adicional.

4. Ante o exposto, **conclui-se:**

a) com fulcro nos artigos 39, da Constituição Federal, 29, parágrafo único, da Constituição Estadual, bem como artigo 107, §5º, da Lei Complementar Estadual n.º 10.098/94, que se encontra no plexo de competências atribuídas aos órgãos do Poder Executivo a edição de ato regulamentar que discipline os critérios para aferição das condições de insalubridade e de periculosidade para os seus servidores;

b) que a padronização, quando possível, dos procedimentos administrativos e o estabelecimento de critérios objetivos para a prática de atos pelo administrador é desejável sob o ponto de vista do atendimento aos princípios constitucionais da impessoalidade e da eficiência;

c) que, na expedição de eventual Instrução Normativa regulamentadora da atuação do órgão de perícia, dada a posição hierárquica do ato normativo em questão no ordenamento jurídico, o gestor deverá observar os limites das normas legais e constitucionais que lhe são superiores, atentando-se, ademais, às premissas técnicas e jurídicas existentes sobre a matéria a ser abordada;

d) que, nos termos da Lei Complementar Estadual n.º 10.098/94 (artigo 107, §5º), a existência de condições especiais que ensejam a percepção dos adicionais de insalubridade e de periculosidade deve ser aferida pelo órgão oficial de perícia, o que indica a prevalência dos critérios técnicos na análise dessas condições;

e) que, embora seja adequada e pertinente a conceituação de exposição *eventual*, *intermitente* e *habitual ou permanente* como parâmetros para a elaboração de laudos periciais de forma mais isonômica e transparente, reputa-se importante que o ato normativo preveja também uma cláusula mais aberta de eventual relativização desses conceitos por força de outros critérios técnicos que deverão prevalecer sobre eles em determinadas situações específicas.

Contudo, à consideração superior.

É o parecer.

Porto Alegre, 12 de janeiro de 2022.

LOURENÇO FLORIANI ORLANDINI,
Procurador(a) do Estado.

NUP 00100.000003/2021-58
PROA 21/1300-0000730-0

A consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supp.pge.rs.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 0010000003202158 e da chave de acesso 9efc84b3



Documento assinado eletronicamente por LOURENÇO FLORIANI ORLANDINI, com certificado A1 institucional (supp.pge.rs.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 68 no endereço eletrônico <https://supp.pge.rs.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LOURENÇO FLORIANI ORLANDINI, com certificado A1 institucional (supp.pge.rs.gov.br). Data e Hora: 12-01-2022 15:15. Número de Série: 5960142014856271731. Emissor: AC VALID BRASIL v5.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

NUP 00100.000003/2021-58

PROA 21/1300-0000730-0

PARECER JURÍDICO

O **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**, no uso de suas atribuições, aprova o **PARECER** da **CONSULTORIA-GERAL/ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA**, de autoria do(a) Procurador(a) do Estado **LOURENÇO FLORIANI ORLANDINI**, cujas conclusões adota para responder a **CONSULTA** formulada pela **SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO**.

Restitua-se à Procuradoria Setorial junto à Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão.

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO, em Porto Alegre.

EDUARDO CUNHA DA COSTA,

Procurador-Geral do Estado.

A consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supp.pge.rs.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 0010000003202158 e da chave de acesso 9efc84b3



Documento assinado eletronicamente por EDUARDO CUNHA DA COSTA, com certificado A1 institucional (supp.pge.rs.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 72 no endereço eletrônico <https://supp.pge.rs.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EDUARDO CUNHA DA COSTA, com certificado A1 institucional (supp.pge.rs.gov.br). Data e Hora: 10-05-2022 09:29. Número de Série: 5960142014856271731. Emissor: AC VALID BRASIL v5.
