



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

Parecer Jurídico 27/2026

03 de março de 2.026

1

EMENTA: ALTERAÇÃO DE PERCENTUAL DE INSALUBRIDADE. SERVIDOR PÚBLICO ESTATUTÁRIO. NECESSIDADE DE LEI LOCAL. INEXISTÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE DE ADOÇÃO DA NR-15. AUSÊNCIA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. LIMITE PRUDENCIAL DA LRF. RISCO JURÍDICO NO PAGAMENTO DE 40% QUANDO A LEI MUNICIPAL FIXA 30%. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. POTENCIAL PAGAMENTO INDEVIDO. IMPACTO NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. MUNICÍPIO EM LIMITE PRUDENCIAL (52,66%). INSEGURANÇA JURÍDICA. IMPOSSIBILIDADE DE CONVALIDAÇÃO LEGISLATIVA DE EVENTUAL IRREGULARIDADE PRETÉRITA. NECESSIDADE DE SANEAMENTO TÉCNICO-FINANCEIRO.

1. Relatório

Trata-se de análise jurídica do Projeto de Lei Complementar nº 001/2026, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, que altera o §1º do art. 78 da Lei Complementar nº 084/2015 (Regime Jurídico dos Servidores Públicos do Município de Querência/MT), com a finalidade de modificar os percentuais do adicional de insalubridade.

Constam nos autos:

- Projeto de Lei Complementar nº 001/2026;
- Mensagem ao Legislativo;
- Ofício de encaminhamento do Executivo;
- Justificativa fundamentada na necessidade de adequação à Norma Regulamentadora nº 15 (NR-15).

A proposta altera exclusivamente o percentual do adicional de insalubridade em grau máximo, elevando-o de 30% para 40%, mantendo-se os percentuais de 20% (grau médio) e 10% (grau mínimo), incidentes sobre o menor vencimento básico pago pela Administração Pública Municipal.

Na justificativa, sustenta-se que a alteração visa adequar a legislação municipal aos parâmetros da NR-15 e que os valores já estariam sendo praticados.

Todavia, não consta nos autos:

- Estudo de impacto orçamentário-financeiro;

RUA WERNER CARLOS GALLE, 265 SETOR C -
QUERÊNCIA MT



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

- Declaração do ordenador de despesas;
- Demonstração de compatibilidade com a LDO e LOA;
- Atualização do impacto à luz do último relatório de despesa com pessoal, que aponta comprometimento de 52,66%, já no limite prudencial.

2

É o relatório.

2.0 ANÁLISE JURÍDICA

A análise da proposta exige enfrentamento de quatro eixos fundamentais:

1. Obrigatoriedade ou não de adoção do percentual de 40% da NR-15;
2. Necessidade de previsão legal local;
3. Coerência jurídica da alegação de pagamento prévio do percentual de 40%.
4. Regularidade fiscal e impacto financeiro;

I - Da inexistência de obrigatoriedade de adoção automática da NR-15

A Constituição Federal assegura aos trabalhadores o adicional de insalubridade (art. 7º, XXIII), estendendo-se tal garantia aos servidores públicos por força do art. 39, §3º.

Entretanto, a Constituição não fixa percentual, nem base de cálculo, nem determina a adoção automática da NR-15 para o regime estatutário.

A NR-15 é norma editada com fundamento na CLT, aplicável primariamente ao regime celetista, ao passo que para servidores estatutários, o adicional depende de disciplina normativa do respectivo ente federativo.

Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça, no julgamento dos **Embargos de Declaração no REsp 1.804.926/AP**, reafirmou entendimento segundo o qual:

O adicional de insalubridade do servidor estatutário depende de previsão em lei local, não se aplicando automaticamente a NR-15 aos regimes estatutários.

O precedente é claro ao afirmar que a ausência de lei específica impede a invocação direta da NR-15 para concessão ou ampliação do adicional.

Portanto, não há obrigatoriedade jurídica de que o Município adote o percentual de 40%. A elevação de 30% para 40% é opção política e administrativa, não imposição constitucional.

II - Da exigência de lei local para fixação do adicional

RUA WERNER CARLOS GALLE, 265 SETOR C -
QUERÊNCIA MT



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

O adicional de insalubridade integra o regime jurídico estatutário e depende de lei específica. A Lei Complementar nº 084/2015 já disciplina o tema, fixando percentuais de 30%, 20% e 10%.

3

Logo, o Município já atende ao comando constitucional. Não há inconstitucionalidade na manutenção do percentual de 30%.

A alteração pretendida constitui ampliação remuneratória.

III - Da alegação de que o percentual de 40% já estaria sendo pago

Documento anexo aos autos afirma que os valores já são pagos e "dessa forma, não se trata de concessão ou ampliação de benefício, mas tão somente de adequação e regularização do texto legal à realidade já praticada pela Administração Pública Municipal".

Tal afirmação suscita grave questão jurídica:

Se o percentual de 40% já está sendo pago, sob qual fundamento legal? A Lei Complementar nº 084/2015 fixa expressamente 30% como grau máximo.

A Administração Pública está vinculada ao princípio da legalidade estrita (art. 37, caput, CF). Não é possível conceder vantagem remuneratória sem previsão legal.

Se o pagamento de 40% estiver ocorrendo:

- Ou está sendo feito com base em ato infralegal (o que seria ilegal);
- Ou está sendo feito por decisão judicial específica;
- Ou há erro na afirmação constante da justificativa.

Caso esteja sendo pago sem base legal, a situação pode configurar:

- Pagamento indevido;
- Risco de responsabilização do gestor;
- Violação à legalidade administrativa.

A aprovação do projeto não convalida eventual ilegalidade pretérita.

Caso esteja ocorrendo pagamento de 40% sem alteração legislativa prévia, impõe-se análise rigorosa.

A) Violação ao princípio da legalidade. A Administração Pública submete-se ao princípio da legalidade estrita (art. 37, caput, CF). A concessão de vantagem remuneratória exige previsão legal expressa.

Não há autorização normativa vigente para pagamento de 40%.

A ampliação remuneratória sem lei configura afronta direta à legalidade.



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

B) Risco de pagamento indevido. Pagamento superior ao previsto em lei pode caracterizar despesa irregular, ensejando:

- Apontamento pelo Tribunal de Contas;
- Responsabilização do ordenador de despesas;
- Determinação de cessação da irregularidade.

Ainda que valores recebidos de boa-fé não sejam devolvidos pelos servidores, o gestor pode responder por irregularidade.

C) Impacto na Lei de Responsabilidade Fiscal. O adicional integra despesa com pessoal. O Município encontra-se no limite prudencial (52,66%).

A ampliação de 30% para 40% eleva despesa permanente e os arts. 16, 17 e 22 da LRF exigem:

- Estimativa prévia de impacto;
- Declaração do ordenador;
- Compatibilidade com LOA, LDO e PPA.

Nada disso consta nos autos.

A aprovação sem instrução fiscal adequada pode implicar risco de responsabilização.

D) Insegurança jurídica e risco sistêmico. A prática administrativa dissociada da lei gera:

- Precedente irregular;
- Expansão automática para outras categorias;
- Judicialização;
- Dificuldade de reversão futura.

E) Impossibilidade de convalidação legislativa de irregularidade pretérita. O Legislativo não pode:

- Convalidar irregularidade anterior;
- Homologar prática administrativa questionável;
- Ratificar pagamento realizado sem base legal.

Eventual aprovação não legitima pagamentos anteriores eventualmente irregulares.

Compete à Câmara exercer controle normativo e fiscalizador.

IV - Da Regularidade Fiscal E Da Ausência De Estimativa De Impacto Orçamentário-Financeiro.

RUA WERNER CARLOS GALLE, 265 SETOR C -
QUERÊNCIA MT



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

A Proposta legislativa em análise promove alteração de percentual remuneratório, elevando o adicional de insalubridade em grau máximo de 30% para 40%, o que, por sua natureza jurídica, implica ampliação de despesa com pessoal.

O adicional de insalubridade integra a remuneração do servidor para fins de apuração do limite de despesa com pessoal, nos termos do art. 18 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que considera como despesa total com pessoal o somatório dos gastos com ativos, inativos e pensionistas, incluídas quaisquer espécies remuneratórias.

A Constituição Federal, em seu art. 169, condiciona a concessão de vantagem ou aumento de remuneração à prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa e aos acréscimos dela decorrentes. De igual modo, os arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelecem que a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa deverá estar acompanhada de:

- I - Estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;
- II - Declaração do ordenador de despesa de que o aumento possui adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

A ausência desses elementos compromete a regularidade formal do processo legislativo, pois a análise do mérito da proposição depende necessariamente da aferição de sua viabilidade fiscal.

No caso concreto, não consta nos autos:

- Estudo técnico demonstrando o impacto financeiro da elevação do percentual;
- Memória de cálculo detalhada;
- Projeção de reflexos nos exercícios subsequentes;
- Declaração formal do ordenador de despesas.

Tal lacuna é ainda mais sensível considerando que o último relatório de gestão fiscal indica que o Município já se encontra no limite prudencial de 52,66% da Receita Corrente Líquida.

Nos termos do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, quando o ente atinge o limite prudencial, ficam vedadas, dentre outras medidas, a concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração, salvo hipóteses excepcionais expressamente previstas.

A elevação do adicional de 30% para 40% representa majoração permanente de despesa, com potencial reflexo:

**RUA WERNER CARLOS GALLE, 265 SETOR C -
QUERÊNCIA MT**



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

6

- Na folha mensal;
- No décimo terceiro;
- Em eventuais reflexos previdenciários;
- No cômputo global da despesa com pessoal.

Sem a apresentação de impacto financeiro, não é possível aferir:

- Se a medida é sustentável;
- Se há margem fiscal;
- Se haverá comprometimento adicional do índice prudencial;
- Se haverá necessidade de contingenciamento futuro.

A responsabilidade fiscal não constitui mera formalidade procedimental, mas condição de validade do ato legislativo que gere aumento de despesa. A aprovação de norma que implique ampliação remuneratória sem a devida instrução técnica pode ensejar:

- Questionamento pelo Tribunal de Contas;
- Apontamento de irregularidade;
- Responsabilização por violação à LRF;
- Eventual nulidade do ato.

O Poder Legislativo, enquanto órgão responsável pelo controle político e normativo das finanças públicas, não pode prescindir da análise do impacto orçamentário-financeiro, sob pena de comprometer a segurança jurídica e a responsabilidade institucional. A regularidade fiscal constitui pressuposto de validade e legitimidade da proposição.

Assim, a apresentação formal do estudo de impacto financeiro não é faculdade do Executivo, mas exigência legal expressa e condição indispensável para deliberação segura e juridicamente responsável por parte desta Casa Legislativa.

V - Das Emendas

A Emenda nº 06/2026 condiciona a aplicação da lei à existência de laudo técnico, dotação orçamentária e cumprimento da LRF. Trata-se de medida juridicamente adequada e protetiva.

A Emenda nº 07/2026 corrige terminologia ("gratificação" para "adicional"), alinhando o texto à natureza jurídica da verba e à técnica legislativa (LC 95/98). É medida técnica recomendável.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Procuradoria opina:

**RUA WERNER CARLOS GALLE, 265 SETOR C -
QUERÊNCIA MT**



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

7

1. Não existe obrigatoriedade constitucional ou legal de o Município adotar o percentual de 40% previsto na NR-15 para servidores estatutários.
2. O adicional de insalubridade depende exclusivamente da disciplina da lei local, conforme entendimento consolidado pelo STJ (EDcl no REsp 1.804.926/AP).
3. A LC nº 084/2015 já atende ao comando constitucional ao prever adicional de 30%, 20% e 10%.
4. A alegação de que o percentual de 40% já estaria sendo pago carece de demonstração jurídica e pode indicar irregularidade administrativa, caso não haja lei que o autorize.
5. A proposta amplia despesa com pessoal e não está acompanhada de impacto financeiro, afrontando os arts. 16 e 17 da LRF.
6. Considerando que o Município já se encontra no limite prudencial de 52,66%, a aprovação da matéria, sem a devida instrução técnica, representa risco jurídico e fiscal relevante.

Diante disso, esta Procuradoria manifesta-se:

Pela necessidade de saneamento do processo, com juntada obrigatória de estudo de impacto financeiro e manifestação técnica da contabilidade; Ou,

na ausência de regular instrução, pela inviabilidade jurídica da aprovação da matéria nos termos apresentados.

É o parecer, s.m.j

Kelly Cristina Rosa Machado de Aguiar
Procuradora Legislativa – OAB/MT 13449
Matrícula 39