



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
AUDITORIA INTERNA
SECRETARIA DE ORIENTAÇÃO E AVALIAÇÃO**

PARECER SEORI/AUDIN-MPU N° 784/2020

Referência : Despacho nº 23540/2020. PGEA nº 1.00.000.015500/2020-42.

Assunto : Pessoal. Pagamento de adicional de insalubridade e de ajuda de custo mensal aos Analistas do MPU enquanto perdurar o risco de contaminação e morte pelo patógeno da COVID-19.

Interessado : Secretaria-Geral. Ministério Público Federal.

Por Despacho, a Excelentíssima Senhora Secretária-Geral do Ministério Público Federal, acolhendo manifestação da Secretaria de Gestão de Pessoas do MPF, encaminhou o presente processo a esta Auditoria Interna do MPU para análise e manifestação quanto à possibilidade de pagamento de adicional de insalubridade e de ajuda de custo aos Analistas do MPU enquanto perdurar o risco de contaminação e morte pelo patógeno da COVID-19.

2. Referido questionamento decorre de requerimento formulado pela Associação dos Analistas do Poder Judiciário e do Ministério Público da União – ANAJUS, em que, considerando “a inevitabilidade da aglomeração de pessoas, as inúmeras possibilidades de contágio, além do simples trânsito de servidores e demais colaboradores, somado às despesas resultantes do home office”, solicita:

- 1) Pagamento de adicional de insalubridade em grau máximo (20% do vencimento básico) aos Analistas Judiciários que prestem trabalho presencial;
- 2) Pagamento de ajuda de custo mensal aos Analistas Judiciários em teletrabalho ou o reembolso de despesas comprovadas com mobiliário ergonômico, além dos gastos com energia e internet, assistência técnica dos equipamentos e proteção de dados (em montante módico que não desestimule a adoção ou permanência do teletrabalho).

3. A ANAJUS fundamentou seu requerimento no artigo 68 da Lei nº 8.112/1990, no inciso II do artigo 12 da Lei nº 8.270/1991, no Decreto nº 97.458/1989 e nos artigos 75-D e 189 a 197 da CLT.

4. Ao analisar o requerimento, a Divisão de Direitos dos Servidores da Secretaria de Gestão de Pessoas do MPF esclarece, com relação à ajuda de custo, que:

(...) não existe previsão legal para pagamento de ajuda de custo mensal a servidores em razão de teletrabalho ou o reembolso de despesas comprovadas com mobiliário ergonômico, gastos com energia e internet, assistência técnica dos equipamentos e proteção de dados.

5. No que tange ao pagamento do adicional de insalubridade, apresentando a legislação referente à matéria, informa que, no âmbito do MPU, apenas os Analistas e Técnicos da Área de Saúde possuem na descrição de suas atribuições básicas, atividades que envolvem a exposição a agentes biológicos.

6. Acrescenta ainda que, conforme disposições constantes na Orientação Normativa nº 4/2017, da Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão:

(...) o laudo técnico pericial é condição imprescindível para concessão de adicionais de insalubridade e periculosidade aos servidores públicos federais. Também prevê que o laudo técnico deverá referir-se ao ambiente de trabalho e considerar a situação individual de trabalho do servidor.

(...)

Vale ressaltar que, de acordo com a norma citada, não geram direito aos adicionais de insalubridade e periculosidade as atividades em que o servidor somente mantenha contato com pacientes em área de convivência e circulação, ainda que o servidor permaneça nesses locais.

7. No entanto, considerando a excepcionalidade causada pelo estado de emergência de saúde pública decorrente do novo coronavírus, bem como a possibilidade de retorno escalonado às atividades presenciais enquanto perdurar essa situação, a DDS/SGP propôs o encaminhamento dos autos a esta Auditoria Interna do MPU, para análise e orientação.

8. Em exame, com relação ao requerimento de concessão do adicional de insalubridade, importa observar, inicialmente, que a previsão de pagamento do referido adicional encontra-se disposta nos artigos 68 e 70 da Lei nº 8.112/1990 e no artigo 12 da Lei nº 8.270/1991, *in verbis*:

LEI Nº 8.112/1990

Art. 68. Os servidores que trabalhem com habitualidade em locais insalubres ou em contato permanente com substâncias tóxicas, radioativas ou com risco de vida, fazem jus a um adicional sobre o vencimento do cargo efetivo.

(...)

Art. 70. Na concessão dos adicionais de atividades penosas, de insalubridade e de periculosidade, serão observadas as situações estabelecidas em legislação específica.

LEI Nº 8.270/1991

Art. 12. Os servidores civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais perceberão adicionais de insalubridade e de periculosidade, nos termos das normas legais e regulamentares pertinentes aos trabalhadores em geral e calculados com base nos seguintes percentuais:

I - cinco, dez e vinte por cento, no caso de insalubridade nos graus mínimo, médio e máximo, respectivamente;

II - dez por cento, no de periculosidade.

9. Ademais, o Decreto nº 97.458/1989, que regulamenta a concessão dos adicionais de periculosidade e de insalubridade, estabelece, em seu artigo 1º:

Art. 1º A caracterização e a classificação da insalubridade ou periculosidade para os servidores da administração federal direta, autárquica e fundacional será feita nas condições disciplinadas na legislação trabalhista.

10. Dessarte, para caracterização e classificação da insalubridade, importa trazer à baila as disposições constantes na legislação trabalhista. Importante, portanto, analisar o artigo 189 da CLT, que prescreve:

Art. 189 Serão consideradas atividades ou operações insalubres aquelas que, por sua natureza, condições ou métodos de trabalho, exponham os empregados a agentes nocivos à saúde, acima dos limites de tolerância fixados em razão da natureza e da intensidade do agente e do tempo de exposição aos seus efeitos.

11. Da leitura do dispositivo acima transcrito, observa-se que, para que determinada atividade laboral seja considerada insalubre, natureza, condições ou métodos de trabalho da atividade em questão devem resultar em uma exposição a agentes nocivos à saúde, acima dos limites de tolerância fixados.

12. Por fim, cumpre observar, ainda, as disposições constantes da Orientação Normativa nº 4/2017, da Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que estabelece orientações para a concessão dos adicionais de insalubridade, periculosidade, irradiação ionizante e gratificação por trabalhos com raios-x ou substâncias radioativas, cujos artigos 9º a 11 dispõem:

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

I - Exposição eventual ou esporádica: aquela em que o servidor se 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 igual ou superior à metade da jornada de trabalho mensal; e

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

Art. 10 - A caracterização e a justificativa para concessão de adicionais de insalubridade e periculosidade aos servidores da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, quando houver exposição permanente ou habitual a agentes físicos, químicos ou biológicos, ou na hipótese do parágrafo único do art. 9º desta Orientação Normativa, dar-se-ão por meio de laudo técnico elaborado nos termos das Normas Regulamentadoras (NR) nº 15 e nº 16, aprovadas pela Portaria MTE nº 3.214, de 8 de junho de 1978.

§ 1º - O órgão ou a instituição poderá contratar serviços de terceiros para a dosagem e medição de agentes físicos e químicos ou para a identificação de agentes biológicos, com a finalidade de auxiliar o profissional competente na expedição de laudo técnico, desde que o levantamento dos dados seja supervisionado por servidor da área de saúde e segurança do trabalho.

§ 2º - O laudo técnico deverá:

I - ser elaborado por servidor público da esfera federal, estadual, distrital ou municipal, ou militar, ocupante de cargo público ou posto militar de médico com especialização em medicina do trabalho, ou de engenheiro ou de arquiteto com especialização em segurança do trabalho;

II - referir-se ao ambiente de trabalho e considerar a situação individual de trabalho do servidor;

III - identificar:

- a) o local de exercício ou o tipo de trabalho realizado;
- b) o agente nocivo à saúde ou o identificador do risco;
- c) o grau de agressividade ao homem, especificando:
 - 1. limite de tolerância conhecida, quanto ao tempo de exposição ao agente nocivo; e
 - 2. verificação do tempo de exposição do servidor aos agentes agressivos;
- d) classificação dos graus de insalubridade e de periculosidade, com os respectivos percentuais aplicáveis ao local ou atividade examinados; e
- e) as medidas corretivas necessárias para eliminar ou neutralizar o risco, ou proteger contra seus efeitos.

§ 3º - O laudo técnico não terá prazo de validade, devendo ser refeito sempre que houver alteração do ambiente ou dos processos de trabalho ou da legislação vigente.

§ 4º - Compete ao profissional responsável pela emissão do laudo técnico caracterizar e justificar a condição ensejadora do adicional de insalubridade, de periculosidade, da gratificação por trabalhos com raios-x ou substâncias radioativas e do adicional de irradiação ionizante.

§ 5º - Na hipótese do inciso I do § 2º deste artigo, demonstrado o esgotamento das possibilidades de celebrar instrumentos de cooperação ou parcerias com os órgãos da esfera federal, estadual, distrital ou municipal, o órgão ou entidade poderá promover a contratação de serviços de terceiros para emissão do laudo técnico, desde que possuam habilitação de médico com especialização em medicina do trabalho, ou de engenheiro ou arquiteto com especialização em segurança do trabalho.

Art. 11. Não geram direito aos adicionais de insalubridade e periculosidade as atividades:

- I - em que a exposição a circunstâncias ou condições insalubres ou perigosas seja eventual ou esporádica;
- II - consideradas como atividades-meio ou de suporte, em que não há obrigatoriedade e habitualidade do contato;
- III - que são realizadas em local inadequado, em virtude de questões gerenciais ou por problemas organizacionais de outra ordem;

13. Portanto, o direito ao recebimento do adicional de insalubridade vincula-se à exposição do trabalhador a agentes considerados insalubres em decorrência de sua atividade laboral.

14. Faz-se necessário, assim, avaliar se a exposição dos analistas do MPU em trabalho presencial ao agente causador da Covid-19 está relacionada à natureza, condições ou métodos das atividades por eles desempenhadas.

15. Nesse sentido, impende observar as considerações apresentadas pela DDS/MPF, de que, no âmbito do MPU, apenas os Analistas e Técnicos da Área de Saúde possuem, em suas atribuições, atividades que envolvem a exposição a agentes biológicos. A esses servidores, uma vez emitido o laudo técnico pericial, comprovando a exposição aos agentes biológicos, e atendidos os demais requisitos exigidos nas leis e regulamentos, é devido o pagamento do adicional de insalubridade.

16. Inclusive, esta Auditoria Interna do MPU já se manifestou, por meio do Parecer SEORI/AUDIN-MPU nº 677/2020, pela possibilidade, em caráter excepcional, de manutenção do pagamento do adicional de insalubridade aos servidores do MPU das áreas de saúde, ainda que ausente o requisito da habitualidade da exposição, no período em que perdurar a pandemia causada pelo patógeno da Covid-19.

17. No entanto, com relação aos demais servidores do MPU, há que se verificar a que tipo de exposição estão sujeitos quando em trabalho presencial durante a pandemia causada pelo patógeno da Covid-19.

18. Com efeito, sabe-se que as orientações das autoridades de saúde, no que diz respeito ao enfrentamento da pandemia causada pelo novo agente causador da COVID-19, estão relacionadas a medidas para minimização dos riscos de contágio, entre as quais, pode-se mencionar o distanciamento social, a utilização de equipamentos de proteção individual, o afastamento de pessoas pertencentes a grupos de risco, entre outras.

19. No âmbito do MPU, foram adotadas diversas medidas com vistas a reduzir o risco de contágio por parte dos servidores que estejam trabalhando presencialmente, conforme Nota Técnica emitida pela Secretaria-Geral do MPF¹, que contém protocolos e orientações para o retorno ao trabalho presencial.

¹ Disponível em <https://portal.mpf.mp.br/intranet/areas-tematicas/gabinete-pgr/comunicacao-social/trabalho-presencial-orientacoes-locais/nota-tecnica-sg>. Acesso em 28/09/2020.

20. No item 2 da Nota Técnica em questão, constam as diretrizes gerais para a retomada gradual das atividades presenciais do Ministério Público Federal, dentre as quais destacamos:

- Regras de distanciamento, de modo a não haver proximidade inferior a dois metros entre servidores;
- Estabelecimento de escala em caso de impossibilidade de atendimento à regra anterior;
- Permanência em teletrabalho de servidores pertencentes a grupos de riscos ou que coabitem com pessoas nessa situação;
- Estabelecimento de protocolos para acesso de servidores às unidades do MPU;
- Uso obrigatória de máscaras.

21. Considerando, assim, as medidas acima elencadas e demais constantes na referida Nota Técnica, esta Audin-MPU não vislumbra, *a priori*, situação em que o trabalho presencial esteja expondo o servidor a um risco superior àquele presente fora do ambiente laboral.

22. Isso porque não houve nenhuma alteração na atividade desempenhada pelos servidores do MPU. Ou seja, a natureza das atividades desempenhadas pelos servidores do MPU que, antes da emergência de saúde pública pela qual estamos passando em decorrência novo coronavírus, não se enquadravam em atividades consideradas insalubres, permanece a mesma.

23. Além disso, não parece ser possível associar o risco de contágio pelo patógeno causador da Covid-19 a condições ou métodos de trabalho das atividades desempenhadas pelos servidores do MPU em trabalho presencial, uma vez que o Ministério Público da União vem adotando medidas para mitigar o risco de contágio pelo patógeno da Covid-19, a que todos os cidadão estão expostos de uma maneira geral, no ambiente de trabalho, afastando, novamente, a caracterização da atividade como insalubre e, conseqüentemente, o pagamento do adicional de insalubridade nessa situação.

24. Quanto à concessão de ajuda de custo ou reembolso em razão de despesas com mobiliário ergonômico e com energia, internet, assistência técnica e proteção de dados, verifica-se que a Anajus fundamentou seu pedido no artigo 75-D da Consolidação das Leis do Trabalho, que estabelece:

Art. 75-D. As disposições relativas à responsabilidade pela aquisição, manutenção ou fornecimento dos equipamentos tecnológicos e da infraestrutura necessária e adequada à prestação do trabalho remoto, bem como ao reembolso de despesas arcadas pelo empregado, serão previstas em contrato escrito.

25. Importa salientar, no entanto, que os servidores do Ministério Público da União são regidos, precipuamente, pela Lei nº 8.112/1990, que estabelece o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e fundações públicas federais, assim como pela Lei nº 13.316/2016, que regula a carreira dos servidores do MPU e do CNMP, e pelos seus normativos internos (Portarias e Resoluções editadas pelo chefe do Ministério Público da União).

26. Nesse sentido, conforme apontado pela DDS/SGP, constata-se que não há previsão legal para o pagamento de vantagem nos moldes requeridos pela ANAJUS. De fato, o artigo 51, inciso I, da Lei nº 8.112/1990, dispõe que a ajuda e custo constitui indenização ao servidor. Por seu turno, o artigo 53 da referida Lei estabelece o fundamento para o seu pagamento:

Art. 53. A ajuda de custo destina-se a compensar as despesas de instalação do servidor que, no interesse do serviço, passar a ter exercício em nova sede, com mudança de domicílio em caráter permanente, vedado o duplo pagamento de indenização, a qualquer tempo, no caso de o cônjuge ou companheiro que detenha também a condição de servidor, vier a ter exercício na mesma sede.

27. Como se observa da leitura do dispositivo supratranscrito, o teletrabalho não configura fato gerador do pagamento da ajuda de custo, nos moldes previstos na legislação.

28. Outrossim, cabe destacar que, nos termos do artigo 13 da Portaria PGR/MPU nº 44, de 21 de março de 2020, que regulamenta o teletrabalho no âmbito do MPU, “o servidor é responsável por providenciar e manter, às suas expensas, estruturas físicas e tecnológicas

necessárias e adequadas à realização do teletrabalho”.

29. Por conseguinte, considerando o regulamento atualmente em vigor, o servidor em regime de teletrabalho deve arcar com os custos decorrentes das estruturas físicas e tecnológicas necessárias para a realização do trabalho em regime remoto.

30. Em face do exposto, somos de parecer pela impossibilidade de pagamento do adicional de insalubridade aos Analistas do MPU que estejam trabalhando presencialmente ou de ajuda de custo ou reembolso de despesas àqueles que permaneçam em teletrabalho, nos termos do requerimento formulado pela ANAJUS.

É o parecer que submetemos à consideração superior.

Brasília, 5 de outubro de 2020.

MARILIA DE OLIVEIRA TELLES
Coordenadora de Análise de Atos de Gestão de Pessoal

De acordo com o Parecer SEORI/AUDIN-MPU nº 784/2020.
À consideração do Senhor Auditor-Chefe.

MICHEL ÂNGELO VIEIRA OCKÉ
Secretário de Orientação e Avaliação

Aprovo o Parecer SEORI/AUDIN-MPU nº 784/2020.
Encaminhe-se à SG/MPF.

Em 2/10/2020.

EDUARDO DE SEIXAS SCOZZIERO
Auditor-Chefe Adjunto

RONALDO DA SILVA PEREIRA
Auditor-Chefe