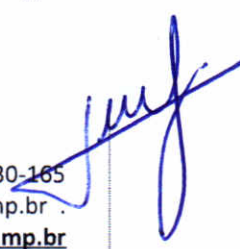

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº. 02, DE 27 DE FEVEREIRO DE 2025

Inquérito Civil nº. 0016.22.000103-2

EMENTA: *Dispõe sobre a necessidade de (i) urgente implementação de sistema eletrônico biométrico no âmbito da Prefeitura Municipal de Alfenas; (ii) revisão/atualização da legislação que dispõe sobre a jornada extraordinária dos servidores municipais e (iii) regulamentação de procedimento para concessão de adicional de insalubridade.*

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS, por meio da 6ª Promotoria de Justiça da Comarca de Alfenas, especializada na Defesa do Patrimônio Público, no uso de suas atribuições constitucionais e legais de tutela do patrimônio público e consubstanciado no artigo 129 da Constituição Federal, apresentar as seguintes considerações para, ao final, expedir recomendação.

CONSIDERANDO que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais disponíveis (CF/88, art. 127);



CONSIDERANDO que nos termos do artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, a Administração Pública deve obedecer aos princípios da **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência**, dentro outros expressos ou implícitos decorrentes de todo ordenamento jurídico pátrio;

CONSIDERANDO, também, ser função institucional do Ministério Público, dentre outras, zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia (CF/88, art. 129, II e III);

CONSIDERANDO que “a *legalidade, como princípio de administração*, (CF, art. 37, *caput*), *significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso*’ e que “as leis administrativas são, normalmente, *de ordem pública e seus preceitos não podem ser descumpridos, nem mesmo por acordo ou vontade conjunta de seus aplicadores e destinatários, uma vez que contêm verdadeiros poderes-deveres, irrelegáveis pelos agentes públicos*’, conforme ensinamentos de Hely Lopes Meirelles¹.

CONSIDERANDO que as ações administrativas devem ser imparciais, sem favorecimentos ou discriminações, conforme o princípio da impessoalidade (art. 37 da Constituição Federal de 1988);

CONSIDERANDO que a Administração deve se pautar por padrões éticos e morais elevados, conforme o princípio da moralidade (art. 37 da Constituição Federal de 1988);

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 25ed. Malheiros. São Paulo, 2000, pág.82.

CONSIDERANDO que os atos administrativos devem ser transparentes e acessíveis ao público, permitindo a fiscalização e o controle social, conforme o princípio da publicidade (art. 37 da Constituição Federal de 1988);

CONSIDERANDO que a Administração deve buscar a melhor utilização dos recursos públicos, garantindo a prestação de serviços de qualidade à população, conforme o princípio da eficiência (art. 37 da Constituição Federal de 1988);

CONSIDERANDO que a presente recomendação é impositiva para a observância do princípio da eficiência, previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que o princípio da eficiência apresenta dois aspectos, a saber: (i) o melhor desempenho do agente público no exercício de suas atribuições, para alcançar os melhores resultados; bem como (ii) o modo de organizar, estruturar e disciplinar a Administração Pública, também com o objetivo de alcançar os melhores resultados no desempenho da atividade administrativa;

I. Necessidade de urgente implementação de sistema eletrônico para registro da frequência dos servidores municipais:

CONSIDERANDO a existência de Inquérito Civil Público nesta especializada, cujo objeto consiste em apurar incoerências registradas no ponto manual e controle de horas extras da investigada Arlete Cristina Silva, os quais limitaram-se a simples inscrição total de horas extras executadas, ausente qualquer menção dos horários que estas teriam sido prestadas;

CONSIDERANDO que tramitam neste órgão de execução diversos outros procedimentos investigatórios voltados à apuração de inconsistências verificadas nos controles de frequência manuais dos servidores municipais, as quais dificultam a aferição das suas efetivas jornadas de trabalho;

CONSIDERANDO que o Decreto Municipal nº. 3.215, de 10 de junho de 2022, regulamenta o controle de frequência, horas extras e compensação de horas extras, dispondo, conforme §1º do artigo 1º, que até a implantação total do sistema eletrônico de controle de frequência nos locais e trabalho, o registro realizar-se-á através de “Ficha de Controle de Frequência e Horas Extras”;

CONSIDERANDO que a implantação de um **sistema de registro eletrônico** de entrada e saída dos servidores visa a modernização e a eficiência da gestão pública, proporcionando maior controle e transparência nas atividades dos servidores;

CONSIDERANDO que tal medida contribui para a moralidade administrativa, evitando fraudes e garantindo a correta utilização do tempo de trabalho dos servidores;

CONSIDERANDO que a Lei Municipal Lei nº 2.694, de 8 de junho de 1995, que dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos do Município de Alfenas suas Autarquias e Fundações Públicas, estabelece regras para controle do cumprimento da carga horária dos servidores públicos municipais, determinando, em seu artigo 154, X, que os servidores públicos municipais devem comparecer ao serviço com assiduidade e pontualidade, inclusive na convocação para serviços extraordinários;

CONSIDERANDO que a Lei Municipal Lei nº 2.694, de 8 de junho de 1995, que dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos do Município de Alfenas, suas Autarquias e Fundações Públicas, estabelece, em seu artigo 171, III, que a demissão será aplicada em caso de inassiduidade habitual;

CONSIDERANDO que a Lei Municipal Lei nº 2.694, de 8 de junho de 1995, que dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos do Município de Alfenas suas Autarquias e Fundações Públicas, estabelece, em seu artigo 39, V, “f”, que a assiduidade é



requisito para concessão de licença prêmio e o controle dela é indispensável, sob pena de serem concedidas licenças ilegalmente;

CONSIDERANDO que a precária aferição acerca da situação de cada servidor, em relação à observância do cumprimento da jornada de trabalho, ou da realização de horas extras, prejudica o controle de pagamento do valor devido a título de vencimentos ou de adicional de serviço extraordinário;

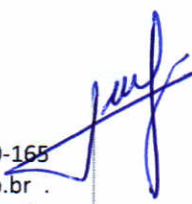
CONSIDERANDO que o cumprimento efetivo da jornada de trabalho constitui elemento indispensável à qualidade de serviços públicos prestados à população de Alfenas-MG, bem como a satisfação de seu interesse público;

CONSIDERANDO que a fiscalização da jornada de trabalho dos servidores municipais é essencial para garantia do cumprimento do horário de expediente e a prestação regular dos serviços públicos;

II. Necessidade de revisão do decreto que dispõe sobre a jornada extraordinária dos servidores municipais:

CONSIDERANDO que a Lei Municipal Lei nº 2.694, de 8 de junho de 1995, que dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos do Município de Alfenas suas Autarquias e Fundações Públicas, estabelece, no seu artigo 73, V, a realização de serviço extraordinário mediante o pagamento do respectivo adicional;

CONSIDERANDO que o pagamento do adicional de horas extras deve ter caráter excepcional, atendendo apenas a situações necessárias e devidamente justificadas pelo interesse público;



CONSIDERANDO que, não raras vezes, as horas extras são pagas sem o efetivo controle da ocorrência da prestação do serviço excepcional e que tal conduta não é devidamente fiscalizada pelo superior hierárquico e pelo gestor municipal;

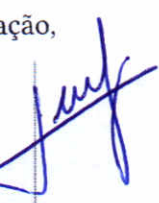
CONSIDERANDO que o pagamento de horas extras jamais deve ser realizado como forma de complementação de salário e sem fiscalização da carga horária de fato estendida;

CONSIDERANDO, outrossim, que os documentos amealhados no procedimento investigatório demonstram a **ausência de procedimentos, critérios objetivos e adoção de mecanismos de controle da jornada de trabalho excepcional**, para pagamento de horas extras aos servidores, de modo que, muitos recebem o adicional sem qualquer comprovação da efetiva realização da jornada extraordinária e/ou se a jornada era efetivamente necessária ao atendimento de imperativos de interesse público;

CONSIDERANDO que a observância de um **procedimento prévio de autorização** para realização de horas extraordinárias tem por objetivo evitar que o serviço que não se enquadre como excepcional e/ou temporário seja realizado apenas com a finalidade de complementar a renda dos servidores, de modo a não atender os anseios do interesse da coletividade e ocasionar manifesto prejuízo ao erário;

CONSIDERANDO, ainda, que embora o Decreto Municipal nº. 3.215, de 10 de junho de 2022 “regulamente” a realização das horas extras pelos servidores municipais, ele **não estabelece um fluxo administrativo para a tramitação da autorização para que o servidor realize horas extraordinárias**, carecendo, pois, de um procedimento claro e de critérios objetivos para sua concessão;

CONSIDERANDO, inclusive, que o art. 20 da Lei Municipal 4.246/2011 do Município de Alfenas, dispõe que para a ocorrência da alteração da jornada de trabalho, deve-se observar condições como: (i) aprovação do Secretário Municipal de Administração,



em expediente específico e fundamentado, homologado pelo Chefe do Poder Executivo previamente e (ii) situação excepcional e temporária, devidamente justificada pela Chefe Imediata, acerca da necessidade da realização de horas extras pelo servidor, ao Secretário Municipal de Administração;

III. Necessidade de regulamentação de procedimento para concessão de adicional de insalubridade:

CONSIDERANDO que o parágrafo único do art. 21, da Lei Municipal 4.246/2011 autoriza o pagamento de adicional de insalubridade aos servidores municipais;

CONSIDERANDO a necessidade de garantir que a concessão do referido adicional ocorra mediante criteriosa avaliação técnica, alinhada às normas de segurança e saúde no trabalho;

CONSIDERANDO que a inexistência de uma norma regulamentadora específica, no âmbito municipal, pode gerar inconsistências na concessão do benefício, resultando em eventuais pagamentos indevidos, comprometendo a legalidade e moralidade administrativa;

CONSIDERANDO a necessidade de se estabelecer diretrizes claras, critérios objetivos, procedimentos prévios para a concessão do adicional de insalubridade e mecanismos de controle e fiscalização periódicas, garantindo a correta aplicação e concessão do benefício;

CONSIDERANDO que, embora o parágrafo único do art. 21, da Lei Municipal 4.246/2011 autorize, em caráter excepcional, o pagamento de adicional de insalubridade aos servidores, o **órgão municipal carece de uma regulamentação específica para disciplinar o procedimento para sua concessão;**

E **CONSIDERANDO**, por fim, a prerrogativa conferida ao **MINISTÉRIO PÚBLICO** para expedir **RECOMENDAÇÕES**, no exercício da defesa dos valores, interesses e direitos da coletividade, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito e aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, à luz do artigo 129, incisos I ao IX, a Constituição Federal; dos artigos 5º, incisos I ao VI, 6º, incisos I ao XX e 8º, incisos I ao IX, da Lei Complementar nº 75/93, da Resolução nº 23/07 do Conselho Nacional do Ministério Público, fixando prazo para adoção das providências cabíveis;

RESOLVE, **RECOMENDAR** ao **Exmo. Prefeito do Município de Alfenas**, Sr. Fábio Marques Florêncio, que adote as seguintes providências:

I. Implementação de sistema eletrônico para registro da frequência dos servidores municipais:

a) **Elaborar ato normativo**² (Resolução, Portaria, Decreto ou outro ato normativo municipal), no prazo de 30 (trinta) dias, para regulamentar o controle de frequência dos servidores públicos municipais da Prefeitura de Alfenas, **mediante um sistema eletrônico de identificação biométrica para registro de entrada e saída**;

b) **Providenciar**, no prazo de 90 (noventa) dias, a instalação e o regular funcionamento do sistema de controle de frequência, por meio de registro eletrônico de ponto biométrico dos servidores públicos municipais da Prefeitura de Alfenas;

c) **Providenciar**, tão logo seja editado ato normativo, a ampla divulgação da nova regulamentação do sistema eletrônico de controle de frequência para todos os servidores públicos municipais.

²Exemplo: Decreto n. 06/2020 de 10 de janeiro de 2020, do Município de Presidente Nereu/SC - dispõe sobre o registro eletrônico de frequência, o controle e a compensação de horas dos servidores públicos municipais como especifica. <https://leismunicipais.com.br/control-eletronico-de-frequencia-servidores-publicos-presidente-nereu-sc>

II. Revisão/atualização do decreto que dispõe sobre a concessão de horas extraordinárias aos servidores municipais:

a) **Revisar/atualizar** o Decreto Municipal nº. 3.215, de 10 de junho de 2022, no prazo de 30 (trinta) dias, estabelecendo um fluxo administrativo claro de tramitação/autorização das horas extraordinárias, definindo os procedimentos e requisitos para sua concessão;

b) **Providenciar**, tão logo seja revisado e atualizado o ato normativo, a ampla divulgação do fluxo/procedimento para autorização da realização de horas extraordinárias para todos os servidores públicos municipais.

III. Regulamentação de procedimento para concessão de adicional de insalubridade:

a) **Elaborar ato normativo** (Resolução, Portaria, Decreto ou outro ato normativo municipal), no prazo de 30 (trinta) dias, para regulamentar o procedimento e critérios para concessão de adicional de insalubridade;

b) **Providenciar**, tão logo seja editado o ato normativo, a ampla divulgação da regulamentação do procedimento para concessão de adicional de insalubridade para todos os servidores públicos municipais.

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS adverte que a presente recomendação dá ciência e constitui em mora o destinatário quanto às providências solicitadas, podendo a omissão na adoção das medidas recomendadas implicar o manejo de todas as medidas administrativas e ações judiciais cabíveis contra os que se mantiverem inertes.

Para tanto, recomenda-se, ainda, que se dê ampla publicidade a presente recomendação, divulgando-o no *site* da Câmara, de preferência em *link* específico sob a denominação “TAC’s e recomendações do Ministério Público” (ou semelhante), para que todas

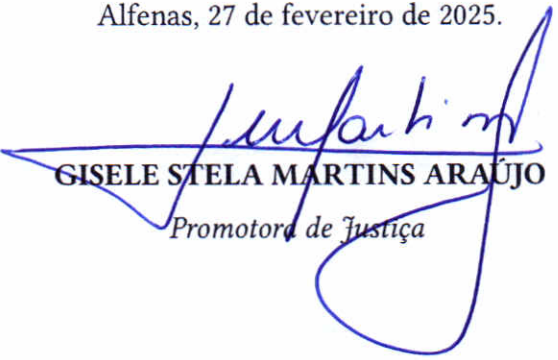
as autoridades municipais, legítimas representantes do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário fiquem cientes de que a não observância da presente recomendação importará ao transgressor responsabilização por ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei 8.249/92.

Ademais, **REQUISITA-SE**, desde logo, que V. Excelência informe, em até 15 (quinze) dias úteis:

a) Se acatará ou não esta recomendação, apresentando, na hipótese de negativa, os respectivos fundamentos.

b) Em caso de acatamento, deverá apresentar, no mesmo prazo, as providências adotadas no sentido de cumpri-la.

Alfenas, 27 de fevereiro de 2025.


GISELE STELA MARTINS ARAÚJO

Promotora de Justiça