

PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO – ES UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

RECOMENDAÇÃO N° 02/2026 – PODER EXECUTIVO

CONSIDERANDO os termos do art. 31 da Constituição da República Federativa do Brasil, que, dentre outras coisas, estabelece que a fiscalização dos Municípios será exercida pelo sistema de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei;

CONSIDERANDO que a função da Unidade Central de Controle Interno, em termos gerais, é atuar com o objetivo de preservar e promover os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, economicidade e publicidade dos atos de gestão, bem como da probidade dos agentes públicos municipais;

CONSIDERANDO que o art. 37, caput, da Constituição Federal, preceitua que a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência;

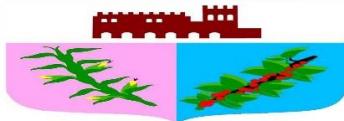
CONSIDERANDO ser dever de todo gestor agir com probidade e transparência na administração do patrimônio público, incumbindo-lhe envidar seus melhores esforços no sentido de permitir amplo controle social e institucional de seus atos;

CONSIDERANDO que o controle de jornada de trabalho dos servidores públicos é de suma importância para a verificação dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, principalmente no que tange a impessoalidade, a eficiência e a moralidade;

CONSIDERANDO que efetuar o controle adequado de frequência permite identificar de maneira legítima os servidores que desempenharam efetivamente a sua jornada de trabalho e a administração pública tem o dever de realizar o controle no cumprimento das horas trabalhadas;

CONSIDERANDO que no âmbito desta municipalidade não existe legislação disposta sobre jornada de trabalho e controle de frequência para os servidores públicos municipais, sendo que, o único normativo existente (lei municipal nº. 1.793/2015) regulamenta somente a jornada de trabalho no regime de 12x36 e 24x72 para os servidores que exercem atividades ligadas à manutenção da saúde;

CONSIDERANDO que a prefeitura também não consta com Estatuto Próprio e, nestes casos, a Lei Complementar nº. 02/1994, que definiu o regime jurídico único para os servidores do município de Conceição do Castelo e institui o Plano de Carreira do Pessoal da Prefeitura, em seu artigo 63, parágrafo único, estabelece que “até que entre em vigor



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO – ES UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

o Estatuto Próprio, os servidores públicos municipais serão regidos pelo Estatuto dos Servidores Públicos do Estado e Legislação Complementar (Lei Complementar nº 046 de 10 de janeiro de 1994);

CONSIDERANDO que na ausência de previsão sobre determinado assunto em âmbito municipal, e até que se providencie o Estatuto Próprio dos Servidores da Prefeitura de Conceição do Castelo, aplique-se, subsidiariamente, no que couber, a Lei Complementar nº. 046/94;

CONSIDERANDO que o normativo supra determina de que forma deve acontecer o controle de frequência do servidor público:

Art. 25. A frequência do servidor público será apurada por meio de registros a serem definidos pela administração, pelos quais se verificarão, diariamente, as entradas e saídas, excetuando-se aqueles servidores que atuam em regime de teletrabalho, aplicando-se a estes o previsto na Lei Complementar específica que trata desta matéria. (Redação dada pela Lei Complementar nº 874, de 14 de dezembro de 2017).

Art. 26 - O registro de freqüência deverá ser efetuado dentro do horário determinado para o início do expediente, com uma tolerância máxima de quinze minutos, no limite de uma vez por semana e no máximo três ao mês, salvo em relação aos cargos em comissão ou funções gratificadas cuja frequência obedecerá ao que dispuser o regulamento.

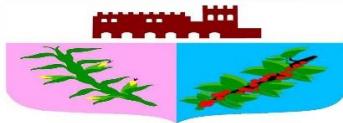
Parágrafo único - O atraso no registro da frequência, com a utilização da tolerância prevista neste artigo, terá que ser obrigatoriamente compensado no mesmo dia. (grifamos)

CONSIDERANDO que a mesma lei estabelece também que o chefe imediato do servidor é o responsável pelo controle e pela fiscalização de sua frequência, sob pena de responsabilidade funcional, e, que a ausência de registro de frequência ou à sua burla, pelo servidor, deverão implicar, pelo chefe imediato, em providências necessárias à aplicação de pena disciplinar. Vejamos:

Art. 27 - Compete ao chefe imediato do servidor público o controle e a fiscalização de sua frequência, sob pena de responsabilidade funcional e perda de confiança, passível de exoneração ou dispensa.

Parágrafo único - A falta de registro de frequência ou a prática de ações que visem à sua burla, pelo servidor público, implicarão adoção obrigatória, pela chefia imediata, das providências necessárias à aplicação da pena disciplinar cabível. (grifamos)

CONSIDERANDO que embora o normativo em referência não especifique o formato de controle, deixando a critério do gestor, é atribuído o dever de que haja algum tipo de fiscalização no tocante ao cumprimento da jornada de trabalho dos servidores e controle



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO – ES UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

de frequência, sob pena de responsabilização;

CONSIDERANDO que, seguindo o princípio da legalidade, em relação ao serviço extraordinário, o Estatuto em referência, dispõe ainda que:

Art. 21 - Poderá haver prorrogação da duração normal do trabalho, por necessidade do serviço ou por motivo de força maior.

§ 1º - A prorrogação de que trata este artigo, será remunerada na forma do art. 101 e não poderá exceder o limite de duas horas diárias, salvo nos casos de jornada especial ou regime de turnos.

(...)

Art. 101 - O serviço extraordinário será remunerado com acréscimo de cinqüenta por cento em relação à hora normal de trabalho.

§ 1º - Somente será permitido serviço extraordinário para atender a situações excepcionais e temporárias, respeitado o limite máximo de duas horas diárias, e não excederá 180 (cento e oitenta) dias por ano. (grifamos)

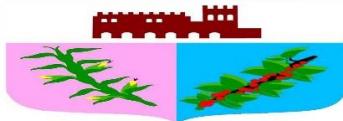
§ 2º - A gratificação somente será devida ao servidor público efetivo que trabalhe além da jornada normal, vedada sua incorporação à remuneração.

CONSIDERANDO que à luz dos entendimentos acima, apenas será permitido serviço extraordinário para atender situações excepcionais e temporárias, devendo inclusive, conter a autorização da chefia imediata de forma a justificar o fato deste serviço, é imperativo que se exerça controle sobre a jornada laboral do servidor juntamente com a prestação das horas excepcionais, contendo justificativa da extraordinária necessidade da realização de trabalhos para além da jornada habitual do servidor;

CONSIDERANDO que o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCEES em seu Acórdão 642/2019-4 – Segunda Câmara, aduz o seguinte quanto a prestação do serviço extraordinário e os requisitos para concessão:

“[...] é imprescindível para o recebimento de tal recompensa laboral, que a Administração Pública realize o controle da aferição de horas sob a jornada de trabalho dos servidores, e o consequente registro da jornada extra realizada, devidamente atestada pela autoridade superior, que sempre deverá explicar a necessidade da excepcionalidade, visando justificar o interesse público, devendo a extensão da jornada revelar-se como medida excepcional, máxime em razão da repercussão econômica sobre os gastos com pessoal, que são limitados pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nessa esteira, o Tribunal de Contas da União na precitada Decisão nº 479/2000, ressaltou dois aspectos fundamentais que deverão ser observados no pagamento de serviço extraordinário, quais sejam: o caráter excepcional e temporário do serviço e



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO – ES UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

a necessidade de que a sua realização seja precedida de ato administrativo autorizativo devidamente fundamentado da autoridade superior, sob pena de caracterização de ato de improbidade administrativa e do consequente dever de ressarcimento ao erário do valor indevidamente recebido, conforme registrado:

“(...) 21. Isso significa, a meu ver, que o serviço extraordinário tem que ser sempre remunerado a quem o execute, todavia, a execução indevida poderá acarretar sanções ou para o administrador ou para o servidor. De fato, na prática, acredito que só tenhamos punição aos administradores, pois estou certo de que nenhum servidor, sem estar autorizado, vá extrapolar sua jornada de trabalho para, posteriormente, pleitear horas extras”.

CONSIDERANDO que no mesmo Acórdão é estabelecido punição para aqueles que autorizam a concessão de adicional por serviço extraordinário que tenha sido executado de forma indevida, como também pode gerar a responsabilidade solidária entre do chefe imediato e servidor, quando este último tinha ciência da irregularidade, vejamos:

“[...] no que concerne à responsabilização dos responsáveis quanto à imputação de ressarcimento, entendo devida a devolução da quantia indevidamente percebida pelo citado servidor, referente ao pagamento de horas extras, frente aos fortes indícios de má-fé, tanto por parte da Administração Pública, como também do beneficiário, pois a vantagem estava expressamente descrita no contracheque do servidor, sob rubrica específica, o que demonstra a sua ciência de que estava sendo remunerado a título de horas extras em montante uniforme – sempre no quantitativo de 30 horas no mês – o que ao meu juízo caracteriza que referido pagamento fora utilizado como uma complementação salarial.”

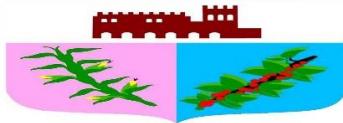
CONSIDERANDO também que na mesma decisão fica claro que o pagamento de horas extras sempre em montante uniforme é indicativo de que a sua concessão pode estar sendo utilizada como um aumento salarial do servidor, especialmente se paga mensalmente, de maneira ininterrupta e sempre nos mesmos valores.

CONSIDERANDO que além das previsões acima, o normativo ora referenciado (LC 046/94), estabelece a possibilidade de compensação de jornada, vejamos:

Art. 20 - A jornada normal de trabalho do servidor público estadual será definida nos respectivos planos de carreiras e de vencimentos, não podendo ultrapassar quarenta e quatro horas semanais, nem oito horas diárias, excetuando-se o regime de turnos, **facultada a compensação de horário e a redução da jornada mediante acordo coletivo de trabalho.**

Art. 21 - Poderá haver prorrogação da duração normal do trabalho, por necessidade do serviço ou por motivo de força maior.

(...)



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO – ES UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

§ 2º - Em situações excepcionais e de necessidade imediata as horas que excederem a jornada normal serão compensadas pela correspondente diminuição em dias subsequentes. (Grifamos)

CONSIDERANDO que a elaboração do banco de horas, para que se proceda com a respectiva diminuição das horas trabalhadas em outro dia, pode ser alternativa viável para a redução da concessão de horas extras que não sejam imperativas ao serviço público e que principalmente não tenham caráter excepcional e temporário, evitando ainda a concessão de pagamento de adicional por serviço extraordinário que possa ser enquadrado como complementação salarial, por extrapolar as previsões legais;

CONSIDERANDO que o TCEES o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCEES em seu Acórdão TC1490/2017 – Primeira Câmara, fez um alerta aos jurisdicionados ao indicar que a concessão e pagamento de horas extras deve ser feita com cuidado e observância a Lei de Responsabilidade Fiscal, vejamos: “Em verdade o pagamento de horas extras - ao menos por órgãos ou entes da Administração Pública – é medida excepcional que deve ser adotada com cautela ante a oneração excessiva que pode incidir sobre os gastos com pessoal que são limitados pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 19 da LC 101/2000) cuja aplicação se funda em regra plasmada na Constituição da República, precisamente em seu art. 169.”;

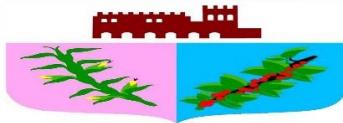
CONSIDERANDO que deve-se exercer controle sobre o pagamento de serviço extraordinário, que deve ter caráter excepcional e temporário do serviço, bem como a sua realização deve ser precedida de ato administrativo autorizativo devidamente fundamentado da autoridade superior, sob pena de caracterização de ato de improbidade administrativa e ainda de ultrapassar os gastos com pessoal que são limitados pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO que no exercício de 2025 a UCCI emitiu a Recomendação 08/2025 de mesmo teor disponível em <https://www.conceicaodocastelo.es.gov.br/controladoria/pagina/ler/31/recomendacoes> ;

CONSIDERANDO que não houve a efetiva implementação no controle e registro da jornada de trabalho e que houve o pagamento de inúmeras e frequentes “horas extras” de forma sistemática;

CONSIDERANDO todos os elementos acima, e, em atendimento aos princípios que regem a Administração Pública, **RECOMENDAMOS** ao chefe do Poder Executivo Municipal e aos Secretários Municipais:

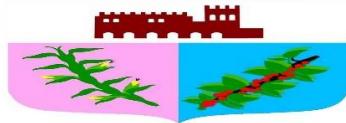
- a)** Que adotem imediatas providências para formalizar a implantação de controle de registro de frequência e cumprimento de carga horária dos servidores da Prefeitura de Conceição do Castelo (sede e demais setores);



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO – ES UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

- b)** Que, em atendimento ao art. 25 da LC 046/94, definam a forma como será realizado o controle de frequência dos servidores (eletrônico, biométrico e etc), bem como, que seja realizado o controle rigoroso de jornada de trabalho, com o efetivo monitoramento pela gestão;
- c)** Que providenciem normatização interna com a finalidade de disciplinar, por exemplo, o horário de trabalho, controle de frequência, ausência e compensações de horas dos servidores públicos municipais, situações excepcionais e de atividades externas, abonamento de faltas, dentre outros;
- d)** Que, em atendimento aos princípios da isonomia e da igualdade, todos os servidores fiquem sujeitos a mesma forma de controle da sua jornada de trabalho, de modo que não haja distinção nos controles, exceto em situações previstas e autorizadas em lei;
- e)** Que a concessão de adicional por serviço extraordinário (horas extras) siga a Lei Complementar Estadual nº 046/94, bem como demais legislações vigentes, efetuando o pagamento referente ao serviço extraordinário realizado em caráter excepcional e temporário (art. 21);
- f)** Que seja efetuado controle pelas Secretarias Municipais quanto a concessão de serviço extraordinário (horas extras), podendo ser feito da seguinte forma:¹
 - Elaboração de cronograma quinzenal ou mensal quanto a realização dos serviços públicos, especialmente os essenciais que não podem sofrer interrupções, contendo uma previsão da necessidade de concessão de horas extras, que deve ser primeiramente autorizada pelo Secretário da pasta antes da sua realização, sendo indispensável explicar a necessidade da excepcionalidade do serviço, visando justificar o interesse público;
 - Em seguida, sugere-se a elaboração de Relatório/Planilha de serviços extraordinários prestados, contendo as seguintes informações: dia, hora de início e fim dos serviços, local, tipo de serviço e observações quanto a necessidade do interesse público;
 - E, por fim, que se proceda com o envio deste controle já com os montantes definidos e calculados ao Setor de Recursos Humanos para inclusão na folha de pagamento do servidor, contendo autorização expressa do Secretário da pasta.
- g)** Que os Secretários Municipais analisem mensalmente o quantitativo de hora extra

¹ <https://www.vilapavao.es.gov.br/uploads/normas/pdf/recomendacao-n-008-2024-hora-extra-1722445462.pdf>



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO – ES UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

concedida a cada servidor e caso constatem o elevado e constante pagamento de serviço extraordinário, que estudem a viabilidade e necessidade de contratação de mais servidores para realização daquele serviço (de acordo com o cargo e suas atribuições), de forma que os serviços essenciais não sejam paralisados ou prejudicados pela falta de profissionais responsáveis pela sua execução;

- h) Que a concessão de hora extra não seja utilizada de forma indevida, como por exemplo para complementação salarial do servidor, sob pena de incidir nos dispositivos da Lei de Improbidade Administrativa, art. 10, VII: “conceder benefício administrativo ou fiscal sem observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie”.**

Conceição do Castelo/ES, 03 de fevereiro de 2026.

Clécio Eduardo Viana
Cord. Chefe da UCCI
Port. nº 063/2024
Matrícula 37.626