



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**  
**4ª Promotoria de Justiça de Defesa Do Patrimônio Público e Social - PRODEP**

---

**RECOMENDAÇÃO Nº 38/2017 – 4ª PRODEP**

**PP nº 08190.137857/17-36**

Brasília/DF, 09 de outubro de 2017

**À Sua Excelência a Senhora**  
**ANILCÉIA MACHADO**  
**Presidente do Tribunal de Contas do Distrito Federal**

Excelentíssima Senhora Presidente,

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS - MPDFT**, através da 4ª Promotoria de Justiça de Defesa do Patrimônio Público e Social, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, conferidas pelo artigo 129, incisos II e III da Constituição Federal<sup>1</sup> c/c o artigo 5º, inciso IV, e artigo 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº. 75, de 20 de maio de 1993<sup>2</sup>, e nos

<sup>1</sup>**Art. 129.** São funções institucionais do Ministério Público

II – zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia.

III – promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

<sup>2</sup>**Art. 5º** São funções institucionais do Ministério público da União:

IV – zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos da União e dos serviços de relevância pública.

termos dos artigos 127 e 129, inciso III, da Constituição Federal e, em especial, os artigos 5º e 6º, inciso XX da Lei Complementar nº 75/93, que atribui ao Ministério Público da União competência para expedir recomendações, vem se dirigir a Vossa Excelência, a fim de vos encaminhar a presente

### **R E C O M E N D A Ç Ã O nº 38/2017**

nos seguintes termos:

**EMENTA:** trata-se de Recomendação para que a concessão do recesso regimental pelo TCDF, atualmente prevista em desarmonia com os princípios constitucionais da Administração Pública, obedeça, como parâmetro, o recesso do Poder Judiciário no DF.

**CONSIDERANDO** que o MPDFT recebeu representação de entidade da sociedade civil organizada (IFC – Instituto de Fiscalização e Controle), questionando o recesso regimental de fim de ano no TCDF;

**CONSIDERANDO** que, segundo a referida entidade, o recesso regimental de 30 (trinta) dias acaba permitindo que servidores do TCDF gozem de 60 (sessenta) dias de afastamento, remunerados pelos cofres públicos, além do que Conselheiros e Procuradores do MP junto ao TCDF gozem de afastamento, ainda maior, de 90 (noventa) dias, ao longo do ano;

---

**Art. 6º** Compete ao Ministério Público da União:

XX – expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito, aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis.

**CONSIDERANDO** que, de fato, segundo apurou o MPDFT, o recesso do TCDF ocorre no período de 16 de dezembro a 14 de janeiro, consoante disposto em seu Regimento Interno, artigo 79;

**CONSIDERANDO** que não há nenhuma obrigação legal a fixar o recesso regimental do TCDF em 30 (trinta) dias, e nem tampouco há previsão na Lei Orgânica do próprio TCDF, LC 01/94;

**CONSIDERANDO** que, na contramão do princípio da legalidade, a autoconcessão do período de recesso se deu por quem é destinatário e ao mesmo tempo beneficiário da vantagem, a infringir o princípio de que, somente por lei, se admite a criação de direitos e a imposição de deveres, como são as normas jurídicas que ditam as regras no funcionalismo público;

**CONSIDERANDO** que, a corroborar o entendimento que aqui se firma, ao se observar o recesso regimental no TJDFT, vê-se que sua previsão se dá por Lei, a saber, artigo 60 da Lei Federal nº 11.697/08, isto é: *“Será considerado feriado forense o período compreendido entre 20 de dezembro e 6 de janeiro”*.

**CONSIDERANDO** que, no TCDF, como se afirmou, há total silêncio a respeito, havendo uma norma genérica do artigo 77, parágrafo único da LOTCDF (LC nº 01/94), segundo a qual a organização, atribuições e normas de funcionamento dos Serviços Auxiliares são as estabelecidas no Regimento Interno, o que, a toda evidência, não supre a necessidade de lei a esse respeito;

**CONSIDERANDO** que o recesso de fim de ano no TCDF de 30 (trinta) dias não acompanha o recesso regimental paradigma do Poder Judiciário do DF, como visto, de modo que enquanto magistrados e membros do MP do DF e Territórios se afastam na forma do artigo 60 da Lei Federal nº 11.697/08, os Conselheiros do TCDF e Procuradores do Ministério Público de Contas do DF afastam-se por 30 (trinta) dias,

ofendendo-se a isonomia e superando-se o próprio paradigma que a Constituição Federal lhes outorgou (artigos 73, parágrafo 3º e 130)<sup>3</sup>;

**CONSIDERANDO** que, dessa forma, o TCDF também se distancia dos demais Tribunais de Contas do país, os quais, via de regra, seguem o recesso do Poder Judiciário (até mesmo porque, constitucionalmente, as Cortes de Contas valem-se dessa equiparação, para fins de direitos), ou o fixam em tempo menor<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup>Art. 73. O Tribunal de Contas da União, integrado por nove Ministros, tem sede no Distrito Federal, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território nacional, exercendo, no que couber, as atribuições previstas no art. 96.

§ 3º Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça, aplicando-se-lhes, quanto à aposentadoria e pensão, as normas constantes do art. 40.

(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

Art. 130. Aos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas aplicam-se as disposições desta seção pertinentes a direitos, vedações e forma de investidura.

<sup>4</sup> Adiante-se por informar que o TCU não se presta como parâmetro, seja porque a equiparação daquela Corte se dá com Tribunais Superiores, e, não, com o TJDF; seja porque, ainda assim, o fato do TCU possuir recesso, não questionado judicialmente, não o torna imune a eventual condenação, para fins de adequação aos parâmetros de legalidade, moralidade, razoabilidade e interesse público. Destaque-se que a Lei Orgânica do TCU, Lei nº 8.443/12, ao menos, autoriza o Regimento Interno, expressamente, a cuidar dessa questão, artigo 68, diferentemente da Lei Orgânica do TCDF que silencia por completo a esse respeito.

**CONSIDERANDO**, que o aludido recesso de fim de ano de 30 (trinta) dias, concedido pelo TCDF, nessas condições, se traveste de verdadeira vantagem, patrimonial e/ou pecuniária e/ou financeira, acrescida ao rol de direitos dos servidores e membros do referido Tribunal, sem lei que a autorize;

**CONSIDERANDO** que, para se ter uma ideia do alcance financeiro do ato que institui o recesso, se pode chegar a um valor de mais de R\$ 14 milhões de reais gastos mensalmente com a folha de pessoal no TCDF, a revelar que esse é, no mínimo, o valor do gasto/prejuízo a ser experimentado pelos cofres públicos diante do pagamento efetuado em dezembro/janeiro aos servidores e membros do TCDF, sem que haja contraprestação laboral;

**CONSIDERANDO**, outrossim, que a sociedade não pode prescindir da necessária fiscalização do TCDF no final do ano, posto que a atividade administrativa, a cargo do Estado, não cessa no referido período, ao contrário, ela se incrementa, com o fechamento do exercício e o seu balanço contábil e financeiro, matérias de que se deve ocupar o TCDF;

**CONSIDERANDO** que, nesse diapasão, se observa, muitas vezes, que contratos e atos administrativos, de eventual potencial lesivo para a sociedade, são praticados, no “apagar das luzes”, justamente quando o esforço de fiscalização, nesses períodos, é insuficiente;

**CONSIDERANDO** que todos os atos administrativos devem obediência aos princípios constitucionais da Administração Pública, dentre eles o da moralidade, proporcionalidade, razoabilidade e interesse público;

**CONSIDERANDO**, ainda, que na esfera federal e em vários outros órgãos estaduais, os servidores que gozam do recesso no final do ano são obrigados a compensar o afastamento ao longo do exercício<sup>5</sup>;

<sup>5</sup> <http://www.planejamento.gov.br/noticias/planejamento-publica-orientacao-sobre-recesso-de-final-de-ano-dos-servidores>.

**CONSIDERANDO** que, diversamente, no TCDF, a regra é o afastamento durante o recesso, ou seja, os servidores, Conselheiros e Procuradores gozam do recesso sem qualquer compensação, e os poucos servidores, o Presidente e o Procurador-Geral, ou quem por eles esteja em exercício, que trabalharem, nesse período, ficam autorizados a folgar na exata medida, ao longo do ano, até o mês de outubro do exercício seguinte, de sorte que, aqui, a compensação se faz às avessas;

**CONSIDERANDO**, ademais, que, segundo apurou o MPDFT, há um processo no TCDF a discutir a questão em trâmite há vários anos, sem conclusão;

**CONSIDERANDO**, por tudo o que se expôs, que não se vislumbra interesse público na autoconcessão do recesso de 30 dias pelo TCDF; que se traveste em inequívoca vantagem, com conteúdo econômico, sem previsão em lei, significando autêntica liberalidade com dinheiro público, e implantando, ademais, tratamento anti isonômico entre servidores públicos, trabalhadores em geral e membros da Magistratura e do MP, no DF;

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS - MPDFT

#### RECOMENDA

Que o TCDF

---

Outros exemplos: "O Diário Oficial de 14/12/12 publicou a Portaria referente ao recesso de fim de ano na UENF, que abrangerá os dias 26, 27 e 28 de dezembro de 2012 (quarta, quinta e sexta) e o dia 02 de janeiro de 2013 (quarta). Os servidores que aderirem ao recesso compensarão estes dias com uma jornada extraordinária durante os meses de janeiro, fevereiro e março de 2013, de modo que totalize 32 (trinta e duas) horas, não devendo a jornada de trabalho diária do servidor ultrapassar as dez horas" (<http://www.uenf.br/portal/index.php/br/recesso-de-final-de-ano.html>). Mas há vários outros exemplos: Vitória, Bahia, etc..

ADOTE, por simetria, para valer já no final do presente exercício e para os próximos, o período de recesso compreendido entre 20 de dezembro e 6 de janeiro, nos termos do artigo 60 da Lei Federal nº 11.697/2008.

Ressalte-se que, assim agindo, o MPDFT está a resguardar os atos anteriores à presente recomendação, devendo esta alcançar apenas o tempo de serviço futuro, ainda não gozado, para esse fim.

Diante do exposto, aguardar-se-á, no prazo razoável de 20 (vinte) dias, resposta formal de Vossa Excelência, informando se cumprirá a presente recomendação ou, em caso negativo, explicando as razões.

A partir da data de entrega da presente recomendação, o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios considera sua destinatária como pessoalmente ciente da situação ora exposta e, nesses termos, passível de responsabilização por quaisquer eventos futuros imputáveis a eles.

Registre-se que a presente Recomendação não esgota a atuação do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios sobre o tema, não excluindo outras possíveis recomendações ou outras iniciativas com relação aos agentes supramencionados ou outros, bem como com relação aos entes públicos com responsabilidade e competência no objeto.

A omissão na remessa de resposta no prazo estabelecido será considerada recusa ao cumprimento da presente recomendação e ensejará a adoção das medidas legais pertinentes.

Publique-se a presente Recomendação.

Alexandre Fernandes Gonçalves  
Promotor de Justiça

Lenna Nunes Daher  
Promotora de Justiça