



ATO INTERNO Nº 3/2025, de 18 de dezembro de 2025

Dispõe sobre o tratamento de demandas relacionadas à fiscalização dos processos legislativos orçamentários e de execução das Emendas Parlamentares aprovadas por Deputados Distritais para fins de transferência e rastreabilidade dos recursos disponibilizados por meio desses instrumentos legislativos.

Os membros do Colégio de Procuradores do Ministério Público de Contas do Distrito Federal, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em observância ao art. 56 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal,

CONSIDERANDO que a Constituição Federal consagra os princípios da publicidade e da transparência na Administração Pública, assegurando a todos os cidadãos o direito de receber dos órgãos públicos informações de interesse coletivo (art. 5º, inciso XXXIII);

CONSIDERANDO que o art. 163-A da Constituição Federal (incluído pela Emenda Constitucional – EC n.º 126/2022) determina que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais em sistema integrado, de forma a garantir a rastreabilidade, comparabilidade e publicidade desses dados, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público;

CONSIDERANDO o disposto no art. 129, inciso VI, c/com art. 130, ambos da Constituição da República, c/com art. 27, inciso IV, da Lei federal n.º 8.625/1993, que institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, que dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências, e no art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar federal n.º 75/1993, que dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União, aplicáveis ao Ministério Público de Contas do Distrito Federal, Estados e Municípios;

CONSIDERANDO que a Lei Federal n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI), bem como o Lei distrital n.º 4.990, de 12 de dezembro de 2012 (regulamenta a LAI no âmbito do Distrito Federal) reforçam esses comandos constitucionais, estabelecendo a divulgação de informações de forma proativa como regra e a promoção da cultura da transparência na Administração Pública;

CONSIDERANDO a decisão proferida na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n.º 854/DF pelo Supremo Tribunal Federal – STF, que reforçou a obrigatoriedade de divulgação de informações completas, precisas, claras e fidedignas sobre a execução do orçamento, de modo a viabilizar o efetivo controle pelos órgãos de fiscalização e pela sociedade;

CONSIDERANDO a decisão monocrática proferida em 23 de outubro de 2025, nos autos da ADPF n.º 854/DF, pelo Ministro Flávio Dino, que determinou, de forma vinculante, a aplicação obrigatória, por todos os Estados, Distrito Federal e Municípios, do modelo federal de transparência e rastreabilidade das emendas parlamentares, em observância ao princípio da simetria e ao art. 163-A da Constituição Federal;

CONSIDERANDO o teor do Ofício Circular n.º 46/2025, oriundo do Supremo Tribunal Federal, expedido em virtude das decisões proferidas na ADPF n.º



854/DF, de 24/10/2025, endereçado aos Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos de Contas, com vistas a que estes adotem as providências necessárias à fiscalização e promoção da adequada conformidade dos processos legislativos orçamentários e da execução das emendas parlamentares distritais ao modelo federal de transparência e rastreabilidade, assegurando sua plena observância a partir de 1º de janeiro de 2026;

CONSIDERANDO as diretrizes e metas estabelecidas no Plano Nacional de Transparência Pública (PNTP), que reforçam o dever dos órgãos e entidades da administração pública de assegurar ampla publicidade e acessibilidade às informações de interesse coletivo, inserindo-se, nesse contexto, os recursos orçamentários provenientes de emendas parlamentares, de modo a garantir a transparência ativa, a rastreabilidade e a prestação de contas efetiva à sociedade;

CONSIDERANDO as normas gerais de finanças públicas estabelecidas pela Lei Complementar n.º 210, de 25 de novembro de 2024, que disciplinam a execução orçamentária, a transparência fiscal e a responsabilização dos agentes públicos;

CONSIDERANDO o disposto na Recomendação AMPCON n.º 01, de 06 de novembro de 2025, que orienta os membros associados do Ministério Público de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, onde houver, para a implementação de medidas visando à conformidade, transparência e rastreabilidade das emendas parlamentares ao orçamento público dos Estados e Municípios, em simetria ao modelo federal determinado na ADPF nº 854 MC/DF;

CONSIDERANDO o acesso público irrestrito às informações sobre emendas parlamentares e a rigorosa rastreabilidade de seus recursos constituem pressupostos indispensáveis para o efetivo controle social e institucional, permitindo fiscalizações mais efetivas por parte do Tribunal de Contas do Distrito Federal e dos demais órgãos fiscalizadores, em atendimento ao dever constitucional de tutela do erário;

CONSIDERANDO a competência do Ministério Público de Contas para fiscalizar os atos dos gestores públicos quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, razoabilidade e proporcionalidade;

instituem o seguinte Ato Interno:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Este Ato Interno estabelece normas gerais e procedimentos para a fiscalização e controle pelo Ministério Público de Contas do Distrito Federal (MPC/DF) da legalidade e regularidade da destinação, publicidade e execução das transferências orçamentárias provenientes de Emendas Parlamentares distritais, com objetivo de assegurar:

I – a transparência e a rastreabilidade na execução orçamentária e financeira das Emendas Parlamentares distritais; e

II – a observância dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Art. 2º. A fiscalização do MPC/DF mencionada no artigo anterior observará os seguintes elementos:

I - Identificação do parlamentar proponente: nome completo do Deputado distrital autor da emenda, com opcional indicação de partido e da unidade parlamentar;



II - Identificação da emenda: número de referência ou código único da emenda no orçamento, vinculado ao respectivo ato normativo (Lei Orçamentária Anual ou crédito adicional) que a aprovou;

III - Objeto da despesa: plano de trabalho, com aprovação pelo Poder Executivo, com descrição detalhada do propósito do gasto aprovado na emenda, incluindo a ação governamental, projeto ou atividade a ser executado e sua finalidade específica e as metas a serem alcançadas;

IV - Valor alocado: montante de recursos previsto na emenda parlamentar;

V - Órgão ou entidade executora: identificação do órgão ou da entidade pública responsável pela execução da despesa ou, se for o caso, o beneficiário final dos recursos, observadas as vedações aplicáveis;

VI - Localidade beneficiada: indicação da localidade onde os recursos da emenda serão aplicados ou que será beneficiado pelo projeto/ação financiado;

VII - Cronograma de execução: prazo previsto para a implementação do objeto da emenda, com datas estimadas de início e término, incluindo fases ou etapas intermediárias quando pactuadas em instrumentos como convênios ou planos de trabalho;

VIII - Dados da execução da emenda: identificação do processo de despesa (nota de empenho, liquidação e ordem bancária de pagamento), do procedimento de contratação (licitação ou dispensa/inexigibilidade), dos contratos e aditivos firmados, e das evidências de execução (notas fiscais, medições/atestos, recibos, relatórios ou fotografias);

IX - Publicidade: existência de canais e ferramentas que permitam ao cidadão comum acompanhar e fiscalizar a execução da emenda de forma fácil e intuitiva;

X - Instrumentos vinculados: referência a eventuais instrumentos jurídicos celebrados para a execução da emenda, tais como números de convênios, contratos de repasse, termos de fomento ou similares, se existentes, bem como o número do processo administrativo correspondente.

Art. 3º A atuação fiscalizatória do Ministério Público de Contas do Distrito Federal, em relação às emendas parlamentares distritais e federais para o DF, será desempenhada pela Procuradoria diretamente vinculada ao órgão jurisdicionado recebedor desses recursos, podendo atuar, a critério do seu Titular, de forma colaborativa com as demais Procuradorias e/ou com o Grupo de Trabalho a que se refere a Portaria PG/MPC n.º 1/2025, de 15 de dezembro de 2025 (Alterou a Portaria PG/MPC n.º 2/2023).

CAPÍTULO II

DAS DEFINIÇÕES

Art. 4º Para os fins deste Ato Interno, consideram-se:

I - órgãos do Ministério Público de Contas: a Procuradoria-Geral do Ministério Público de Contas, a Corregedoria do Ministério Público de Contas, a Ouvidoria do Ministério Público de Contas, os Procuradores e o Colégio de Procuradores;

II - Emendas Parlamentares (EP): instrumentos legislativos estabelecidos pela Constituição de 1988 que permitem aos parlamentares distritais, individualmente ou pela bancada, propor alterações no orçamento anual e influenciar a alocação de recursos públicos para atender às demandas de suas bases eleitorais;

III - processo de controle externo: processo autuado pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal para desempenho das competências estabelecidas no art. 1º da Lei Complementar n.º 1, de 9 de maio de 1994;

IV - demanda: processo de fiscalização relacionado à alocação de recursos públicos distritais provenientes de Emendas Parlamentares, bem assim quanto à adequada destinação, execução e aplicação das transferências orçamentárias realizadas;

V - executor da emenda parlamentar: entidades sem fins lucrativos que atuam em causas de interesse público como Organizações Não Governamentais (ONGs) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs); ou instituições sociais formadas por associações ou grupo de pessoas unidas com objetivo específico de desempenhar papel ou ideia voltada a ajudar o próximo ou a desenvolver o bem social;

VI - prestador de serviço: profissional ou empresa que oferece serviços, de forma independente e sem vínculo empregatício, a entidades e instituições sociais para execução dos serviços autorizados pelas emendas parlamentares distritais;

VII - Índice de Transparência das Emendas Parlamentares Distritais (ITEPD): indicador que visa aferir, de forma contínua (mensal), o cumprimento das exigências de transparência fixadas pela Constituição e pelo Supremo Tribunal Federal, de forma a examinar a transparência e rastreabilidade nas emendas parlamentares distritais, com base nas dimensões quantitativa e qualitativa, conforme detalhado no Projeto de Acompanhamento de Emendas Parlamentares Distritais (Anexo I - em desenvolvimento), índice a ser apurado pelo Grupo de Trabalho Permanente instituído pelo Ministério Público de Contas para análise de conformidade das emendas parlamentares;

VIII - Grupo de Trabalho Permanente: composto por membros do Núcleo de Inteligência do MPC/DF, terá como missão principal analisar e organizar, de forma sistemática, os dados extraídos do sistema SISCONEP. Além disso, esse grupo será responsável por formular, anualmente, propostas concretas de melhoria nos métodos, rotinas e instrumentos utilizados pelo MPC/DF no acompanhamento das emendas.

CAPÍTULO III

TRANSPARÊNCIA E RASTREABILIDADE

Art. 5º O Núcleo de Inteligência do Ministério Público de Contas do DF elaborará o Índice de Transparência das Emendas Parlamentares Distritais (ITEPD), estruturado em 2 (duas) dimensões:

I - Dimensão Quantitativa: índice percentual de conformidade, que resume numericamente o grau de atendimento aos critérios de transparência em determinado período; e

II - Dimensão Qualitativa: questionário/*checklist* de verificação (Anexo III), composto por critérios claros e verificáveis, cujo atendimento (ou não) é observado em cada emenda.

§ 1º Os critérios qualitativos que compõem a avaliação abrangem pontos correspondentes às obrigações de transparência e rastreabilidade exigidas, de forma a fundamentar a avaliação de conformidade das emendas parlamentares quanto à:

I - identificação dos beneficiários finais;

II - descrição do objeto e da finalidade pública da emenda e vinculação da despesa às reais necessidades de interesse público;

III – detalhamento da localização geográfica dos gastos;

IV - mecanismos eficazes de fiscalização popular (acessibilidade, periodicidade e interoperabilidade);

V - identificação do prestador de serviços ou entidade executora; e

VI - existência de conta bancária específica para movimentação dos recursos da emenda.

§ 2º A conjugação da avaliação de conformidade qualitativa e o resultado quantitativo obtido na análise das emendas parlamentares terá variação de 0 a 100 pontos percentuais, cuja interpretação ensejará ações específicas, conforme tabela a seguir:

Faixa de Resultado	Interpretação	Ação Sugerida
90% a 100%	Alta conformidade	Monitoramento contínuo
70% a 89%	Média conformidade	Recomendação corretiva pontual
50% a 69%	Baixa conformidade	Alerta institucional e diligência
Abaixo de 50%	Inconformidade	Ação repressiva e representação

§ 3º O resultado da avaliação realizada pelo Grupo de Trabalho Permanente será encaminhado às Procuradorias competentes, em conformidade com a vinculação estabelecida em Ato Interno.

§ 4º Em razão do resultado da interpretação dos percentuais obtidos em cada emenda parlamentar, a Procuradoria vinculada adotará as providências que lhe competir, inclusive, a seu critério, as seguintes:

I - Alta conformidade – manutenção de monitoramento contínuo;

II - Média conformidade – recomendação à Câmara Legislativa do Distrito Federal e ao Órgão Jurisdicionado executor da emenda parlamentar para a adoção das medidas corretivas para adequação de conformidade;

III - Baixa conformidade – alerta institucional e diligência ao executor da emenda parlamentar;

IV - Inconformidade – representação ao Tribunal de Contas do Distrito Federal para a adoção das providências de sua alçada para a realização de inspeção/fiscalização;

§ 5º No decorrer das análises promovidas, caso sejam identificados indícios de malversação de recursos públicos ou a prática de atos de corrupção, fraude ou abuso de poder, o Ministério Público de Contas oficiará o Ministério Público do Distrito Federal (MPDFT), a Controladoria-Geral do Distrito Federal (CGDF) e a Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF), encaminhando os elementos necessários para que os citados órgãos adotem as providências que julgarem pertinentes.

§ 6º Identificadas inconformidades envolvendo emendas parlamentares de pequena monta, abaixo do valor de alçada estabelecido pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal para apuração de eventuais danos causados ao erário, o Ministério Público de Contas



proporá aos gestores dos recursos provenientes de emendas parlamentares a adoção de medidas corretivas para o saneamento das não conformidades.

CAPÍTULO IV

GRUPO DE TRABALHO PERMANENTE

Art. 6º Os trabalhos desenvolvidos pelo Ministério Público de Contas serão consolidados pelo Grupo de Trabalho Permanente e, mensalmente, com base no Índice de Transparência das Emendas Parlamentares Distritais (ITEPD), apresentará Relatório de Transparência e Rastreabilidade de Emendas Parlamentares (Anexo II - modelo em desenvolvimento).

§ 1º A consolidação mensal dos dados das emendas parlamentares será remetida às Procuradorias do MPC/DF competentes pelo acompanhamento das unidades jurisdicionadas correspondentes, para que promovam a análise e adoção das providências que entenderem cabíveis no âmbito de sua atuação finalística.

§ 2º Ao término de cada exercício, caberá ao Grupo de Trabalho Permanente elaborar proposta formal de aprimoramento da atuação institucional do MPC/DF no controle da transparência e da rastreabilidade das emendas parlamentares distritais, com base nas evidências colhidas ao longo do período.

Art. 7º Este Ato Interno entra em vigor na data de sua publicação.

ANEXO I

Projeto de Acompanhamento das Emendas Parlamentares Distritais pelo MPC/DF

Introdução e Fundamentação Legal

A transparência integral na execução das emendas parlamentares tornou-se um imperativo legal e constitucional após recentes decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) e evoluções normativas. Em especial, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 854/DF (ADPF 854)¹ determinou que os entes subnacionais (Estados, Distrito Federal e Municípios) adotem, **a partir de 1º de janeiro de 2026**, o mesmo modelo de transparência e rastreabilidade aplicado às emendas parlamentares federais. Essa determinação vincula diretamente o Distrito Federal, exigindo **publicidade ativa e completa** sobre a destinação dos recursos oriundos de emendas dos deputados distritais, sob pena de não se poderem executar tais despesas no orçamento de 2026 enquanto os requisitos de transparência não forem atendidos.

Do ponto de vista constitucional, o princípio da **publicidade** (art. 37, caput, da CF) consagra o dever de transparência na administração pública, impondo a divulgação ampla dos atos, informações e dados governamentais de forma acessível ao público. Esse dever foi reforçado pela Emenda Constitucional nº 126/2022, que introduziu o art. 163-A na Constituição Federal, determinando que **União, Estados, DF e Municípios disponibilizem todos os dados contábeis, orçamentários e fiscais em formato padronizado e de amplo acesso público, de modo a garantir completa rastreabilidade e comparabilidade**. Tal comando constitucional consagra a *transparência integral* na execução orçamentária das emendas parlamentares, exigindo, por exemplo, a identificação individualizada de cada emenda nos demonstrativos fiscais e a divulgação eletrônica dos dados em tempo real.

Além da Constituição, a legislação infraconstitucional reforça esse arcabouço. A **Lei de Acesso à Informação – LAI (Lei 12.527/2011)** estabelece a transparência ativa como regra, obrigando a divulgação *proativa* de informações de interesse coletivo, especialmente sobre gastos públicos. No mesmo sentido, o Decreto Federal nº 8.777/2016 institui a Política de Dados Abertos, determinando que órgãos públicos publiquem suas bases de dados de forma aberta e acessível. Esses instrumentos normativos concretizam os princípios da **moralidade** e da **eficiência** (art. 37, caput, CF), pois a transparência favorece a fiscalização e inibe desvios, garantindo uso mais eficiente dos recursos públicos. Conforme salientado pelo Ministro Flávio Dino, “a transparência ativa constitui um dever constitucional e legal”, indissociável da boa governança e do próprio estado democrático de direito. A divulgação clara e tempestiva de informações permite o **controle social** efetivo dos gastos públicos, empoderando a sociedade para acompanhar e denunciar eventuais irregularidades.

¹ A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 854 – **ADPF 854**, relatada pelo Ministro **Flávio Dino**, consolidou o dever constitucional de **transparência ativa e rastreabilidade integral** das emendas parlamentares em todos os entes federados — União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Do ponto de vista jurisprudencial, o STF tem reafirmado o dever de transparência como corolário da democracia e condição para a **accountability**². Na decisão da ADPF 854, por exemplo, restou enfatizado que *a transparência requer a ampla divulgação da origem e do destino dos recursos públicos*, assegurando o controle institucional e social sobre o orçamento. Em complemento, a medida cautelar proferida na ADI 7688/DF (referente às “emendas PIX”) deixou claro que **não podem ocorrer transferências especiais sem mecanismos adequados de transparência e rastreabilidade**, exigindo a prévia definição do objeto e registro em plataforma eletrônica da destinação dos recursos. Tais precedentes consolidam parâmetros objetivos: identificar quem propôs a emenda, **quanto, para quem e para qual finalidade o recurso público é direcionado**, de forma que a sociedade possa verificar o nexo entre a alocação da verba e o interesse público alegado.

Sob a perspectiva da teoria e da doutrina, a transparência pública é entendida como elemento indispensável para a **responsabilização (accountability)** dos gestores e para a participação cidadã. Como assinala a literatura especializada, a crescente demanda por publicidade decorre do constitucionalismo democrático, que insere o povo nas discussões e deliberações e exige da Administração prestações de contas claras e acessíveis. A **Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB)**, em sua redação dada pela Lei 13.655/2018, reforça essa orientação ao impor que as decisões administrativas considerem consequências e sejam motivadas de forma transparente e previsível, fomentando segurança jurídica e **gestão eficiente**. Portanto, fundamentos constitucionais (legalidade, publicidade, moralidade, eficiência) e infraconstitucionais convergem para exigir **transparência ativa, integral e didática** na execução das emendas parlamentares. É nesse contexto que se insere a atuação do Ministério Público de Contas do Distrito Federal – MPC/DF: cabe-lhe zelar pelo cumprimento dessas normas de transparência, em sinergia com o Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF, prevenindo a opacidade e assegurando o efetivo controle dos gastos oriundos de emendas distritais, em conformidade com os parâmetros fixados na ADPF 854/DF e na legislação correlata.

Diante desse dever de transparência e da identificação de pontos de **não conformidade** atualmente existentes nas informações de emendas distritais (detalhados adiante), **propõe-se** que o MPC/DF institua, **mediante ato normativo próprio**, cuja minuta está juntada ao projeto, um marco regulatório interno que discipline sua atuação fiscalizatória sobre o tema. Como eixo central dessa iniciativa, recomenda-se a criação de um **Indicador Técnico Mensal de Transparência das Emendas Parlamentares Distritais**. Trata-se de um instrumento auditável, de caráter objetivo e didático, que permitirá ao MPC/DF verificar, mês a mês, o grau de atendimento das determinações da ADPF 854 no âmbito do Distrito Federal, tanto sob o aspecto **quantitativo** (nível percentual de conformidade) quanto sob o aspecto **qualitativo** (checklist de critérios específicos). A seguir, descrevem-se em detalhe a concepção desse indicador, sua fórmula de cálculo, os critérios avaliados e as fontes de dados a serem empregadas, assim como um modelo sugerido de apresentação pública dos resultados.

Descrição do Indicador Proposto

Objetivo e Estrutura do Indicador

O **Indicador de Transparência das Emendas Parlamentares Distritais** visa aferir, de forma contínua (mensal), o cumprimento das exigências de transparência

² **Accountability** é um conceito que se refere à capacidade de assumir responsabilidade pelas próprias ações, decisões e resultados, tanto individualmente quanto coletivamente.

fixadas pela Constituição e pelo STF no que tange às emendas parlamentares do DF. Ele possui **dupla natureza**:

- **Dimensão Quantitativa:** um **índice percentual de conformidade**, que resume numericamente o grau de atendimento aos critérios de transparência em determinado período; e
- **Dimensão Qualitativa:** um **questionário/checklist** de verificação, composto por critérios claros e verificáveis, cujo atendimento (ou não) é observado em cada emenda e justificado didaticamente.

Essa estrutura híbrida possibilita uma visão sintética (percentual de conformidade global) sem perder a riqueza dos detalhes qualitativos, pois indica *quais* aspectos específicos da transparência estão sendo cumpridos ou não. O indicador foi concebido para ser **simples de aplicar** e **auditável**, de modo que seus resultados possam ser replicados e conferidos por terceiros (Tribunal de Contas, sociedade civil, imprensa), fortalecendo a confiança no processo.

Os critérios qualitativos da avaliação foram definidos com base nos principais **pontos de não conformidade** já identificados no Distrito Federal. Essas falhas, registradas no [Parecer nº 910/2025-G1P/DA](#), de 03 de dezembro de 2025, juntado ao Processo nº [00600-00013890/2025-16-e](#), evidenciam lacunas que impedem o atendimento pleno às exigências de transparência. São eles: **(1)** identificação dos beneficiários finais; **(2)** detalhamento da localização geográfica dos gastos; **(3)** descrição do objeto e da finalidade pública da emenda; **(4)** mecanismos eficazes de fiscalização popular; **(5)** identificação do prestador de serviços ou entidade executora; e **(6)** existência de conta bancária específica para movimentação dos recursos da emenda. Cada um desses itens corresponde a obrigações de transparência ressaltadas nas decisões do STF e em normas correlatas, como se demonstrará. Juntos, eles fornecem um quadro abrangente da transparência: desde *quem* propôs e *quem* se beneficia da emenda, *onde* e *como* o recurso é aplicado, até *qual mecanismo* assegura que o público possa fiscalizar e *como* se garante a rastreabilidade financeira.

Critérios Qualitativos de Verificação

A seguir, apresenta-se o **checklist qualitativo** composto pelos seis critérios de transparência mencionados. Para cada critério, há uma breve descrição do seu significado e dos parâmetros de verificação. Em cada avaliação mensal, para **cada emenda parlamentar** selecionada/executada no período, esses critérios serão verificados – atribuindo-se cumprimento ("sim") ou não cumprimento ("não") a cada um, com possibilidade de registro de observações qualitativas (por exemplo, indicando se houve cumprimento parcial ou informação deficiente).

Mensalmente, a partir do universo de emendas parlamentares aprovadas, o MPC/DF deverá selecionar uma amostra para verificação e aferição do índice de cumprimento das exigências de transparência. Os critérios são:

1. **Identificação dos beneficiários finais:** Verifica se as informações disponibilizadas sobre a emenda indicam claramente **quem se beneficia em última instância** com aquele gasto público. Isso implica identificar o destinatário final ou o público-alvo da política financiada pela emenda, e não apenas o órgão executor intermediário. Por exemplo, em uma

emenda para construção de uma escola, deve constar qual a comunidade ou região beneficiada; em uma emenda que transfere recursos a uma entidade, deve ser possível saber *qual entidade recebeu* e quais cidadãos são atendidos por ela. A ausência dessa identificação fere o princípio da transparência, pois oculta do público **o destino efetivo dos recursos**.

Critério de conformidade: considera-se atendido se, nos sistemas oficiais (SISCONEP, Portal da Transparência etc.), houver campo ou descrição que indique explicitamente o beneficiário final (por exemplo: nome da instituição beneficiada, comunidade-alvo ou descrição do grupo social atendido).

Fonte de verificação: campos de descrição do projeto/atividade no SISCONEP, justificativa da emenda, ou notas explicativas no Portal da Transparência contendo o beneficiário. Caso não haja menção clara, marca-se não conformidade.

2. **Detalhamento da localização geográfica dos gastos:** Verifica se a documentação da emenda especifica **onde geograficamente os recursos serão aplicados**, em nível suficiente para controle social. Não basta indicar genericamente o Distrito Federal; espera-se, sempre que aplicável, a indicação da **região administrativa, cidade, bairro ou endereço específico** do projeto ou entidade beneficiada. Ainda, caso se decida pela rastreabilidade geoespacial, na documentação da emenda deverá constar a coordenada georreferenciada do objeto da emenda, acompanhado de fotografia automatizada com respectivo *timestamp*. A localização exata permite que cidadãos e órgãos de controle localizem *in loco* a aplicação da verba e verifiquem sua execução.

Critério de conformidade: considera-se atendido se a emenda contém referência explícita à localidade de implementação (ex.: “*Construção de Unidade de Saúde na RA XX – Ceilândia*” ou “*Aquisição de equipamentos para escola Y, localizada em Taguatinga*”). Quando a emenda envolve transferência de recursos a município ou entidade, a localidade deve ser indicada (município, região). Além disso, para a rastreabilidade geoespacial, verifique se consta a coordenada georreferenciada do objeto da emenda, acompanhado de fotografia automatizada com respectivo *timestamp*.

Fontes de verificação: campo “local de execução”, descrição do objeto no Portal da Transparência do DF, ou ainda documentos complementares (ex.: Plano de Trabalho da emenda) que apontem o endereço ou região beneficiada. A ausência dessa informação ou indicações genéricas (ex.: “no DF”) configura não conformidade.

3. **Descrição do objeto e da finalidade pública da emenda:** Verifica se há uma **descrição clara, detalhada e acessível do objeto** da despesa financiada pela emenda parlamentar, bem como da **finalidade pública** almejada. Este critério corresponde à exigência de justificativa do interesse público da alocação orçamentária. Segundo o modelo federal, deve existir um **Plano de Trabalho** aprovado para cada emenda (especialmente emendas de transferência especial), contendo objeto, metas e justificativa. No contexto do DF, a Lei Orçamentária e o SISCONEP já registram uma breve descrição da finalidade de cada emenda; entretanto, muitas vezes essa descrição é lacônica ou técnica demais, dificultando o entendimento público.

Critério de conformidade: considera-se atendido se, na fonte de dados consultada, houver uma descrição compreensível do que será feito com o recurso (ex.: “reforma do posto de saúde X, para ampliação do atendimento médico na região Y”), evitando-se termos genéricos. A descrição deve incluir a finalidade ou justificativa em termos de interesse público (ex.: atender à demanda por educação infantil em determinada comunidade).

Fontes de verificação: campos “Descrição do Projeto/Atividade” ou similares no 12SISCONEP; mensagem justificativa da emenda; conteúdo do Plano de Trabalho (quando exigível); ou notas explicativas no Portal da Transparência. Caso a emenda não traga um objeto definido ou não explicita sua finalidade pública, marca-se não conformidade.

4. **Mecanismos eficazes de fiscalização popular (controle social):** Verifica se existem canais e ferramentas que permitam ao **cidadão comum acompanhar e fiscalizar** a execução da emenda de forma fácil e intuitiva. A transparência não se esgota na disponibilização de dados brutos – é necessário que a informação seja apresentada de forma **didática e acessível**, viabilizando o controle social. Esse critério avalia, portanto, a existência de **portais, painéis públicos, aplicativos ou outros instrumentos** que tornem as informações das emendas compreensíveis e auditáveis pela população, bem como a divulgação de orientações de como acessar esses dados e de mecanismos de denúncia de irregularidades.

Critério de conformidade: considera-se atendido se, para as emendas em execução, há pelo menos uma plataforma pública onde se possa verificar seu andamento (valores empenhados, pagos, resultados) **de modo agregador e atualizado**. Por exemplo, o *Portal da Transparência do DF* possui seção de emendas; a *Câmara Legislativa do DF (CLDF)* lançou em 2022 um painel específico que permite a qualquer cidadão visualizar, por deputado, cada emenda, seu status de execução, o projeto realizado e até a empresa beneficiada. Adicionalmente, conta-se pontos positivos a existência de funcionalidades de interação, como possibilidade de o cidadão enviar questionamentos (via Ouvidoria) diretamente a partir do portal, ou de aplicativos móveis que notifiquem atualizações.

Fontes de verificação: verificação empírica da existência dos painéis (ex.: Portal da Transparência do DF e Portal da CLDF), disponibilidade de dados abertos atualizados, notícias sobre campanhas educativas (conforme determinada na ADPF 854) e presença de canal de denúncias acessível. Se não houver nenhuma ferramenta amigável disponível (apenas dados dispersos ou de difícil acesso), considera-se não conformidade neste critério.

5. **Identificação do prestador de serviços ou entidade executora:** Verifica se os registros de execução orçamentária da emenda identificam **quem executou ou recebeu os recursos** da emenda, ou seja, qual o **contratado, conveniado ou órgão executor** responsável pela implementação do objeto. A transparência plena exige rastrear o recurso desde o autor da emenda até o **destinatário final dos pagamentos**. Assim, caso a emenda seja destinada a uma obra ou serviço contratado, deve constar o nome da empresa contratada; se for destinada via convênio/transferência a uma entidade (pública ou privada), deve constar o nome dessa entidade; se executada diretamente por um órgão do GDF, que se identifique o órgão/unidade responsável. O STF enfatizou que é preciso dar transparência tanto à origem quanto ao destino

da verba, e o Tribunal de Contas do Distrito Federal já havia reconhecimento, desde o início da vigência da Ementa Constitucional nº 86/15 – bem como da Emenda à Lei Orgânica nº 85/2014, que alterou o art. 150 da LODF –, a necessidade de identificação clara e individualizada das emendas parlamentares e de rastreabilidade dos recursos orçamentários³, o que inclui naturalmente a identificação do credor/beneficiário de cada pagamento.

Critério de conformidade: considera-se atendido se, nos dados de execução, cada gasto vinculado à emenda traz expresso o nome ou razão social do credor (prestador de serviço, fornecedor, entidade beneficiária etc.), juntamente com os dados do empenho/pagamento.

Fontes de verificação: Portal da Transparência do DF (consultas por empenho/pagamento, que usualmente listam o “Favorecido” ou “Credor” de cada despesa); datasets abertos (como os CSV de Emendas Parlamentares do DF, que trazem campos de credor e CPF/CNPJ do beneficiário do pagamento), ou o painel da CLDF que explicitamente mostra “qual empresa está recebendo aquele valor” em determinada emenda. Ausência dessa identificação (por exemplo, listagem apenas do órgão repassador, sem indicar o destinatário final do dinheiro) implica não conformidade.

6. **Existência de conta específica para a destinação dos recursos:** Verifica se os recursos alocados via emenda parlamentar são executados por meio de **conta bancária específica e individualizada para cada emenda**, vedando-se a utilização de contas coletivas, intermediárias ou de passagem. Esta exigência decorre diretamente das melhores práticas de **rastreabilidade financeira** e foi afirmada nas diretrizes da ADPF 854 e normas posteriores – por exemplo, o Tribunal de Contas de MS, ao regulamentar as emendas, determinou que “os recursos das emendas sejam executados exclusivamente por meio de conta bancária específica para cada emenda, vedadas contas intermediárias ou de passagem, assegurando rastreabilidade total”. O objetivo é garantir que os recursos públicos sejam segregados para aquela finalidade específica, facilitando a auditoria: todos os ingressos e dispêndios da conta dizem respeito apenas àquela emenda, evitando mistura com outras fontes.

Critério de conformidade: considera-se atendido se houver comprovação de que, na execução, adotou-se conta exclusiva. Na prática, verifica-se se os documentos financeiros (convênios, termos de execução, ordens bancárias) indicam a criação/uso de conta específica vinculada à emenda.

Fontes de verificação: cópia dos Termos de Convênio ou Termos de Execução Descentralizada que disponham sobre abertura de conta própria; sistemas de gestão financeira (SIGGO) indicando, por exemplo, códigos de conta bancária distintos para cada repasse; informações prestadas pelos órgãos executores ao MPC/TCDF atestando o cumprimento dessa medida. Caso não haja evidência de conta segregada (por exemplo, se os recursos foram simplesmente misturados em conta única do órgão ou repassados sem essa cautela), marca-se não conformidade. **Observação:** Este critério, embora de verificação um pouco mais complexa (podendo exigir atuação junto aos jurisdicionados para obter extratos ou declarações), é crucial para auditabilidade. O acompanhamento mensal pode

³ Verificação extraída da Informação nº 63/2025 – DIAGF, de 17/11/2025, item 40 – e-DOC 3CC3E2EA

requerer solicitar amostras de comprovantes de abertura de conta ou conferir no sistema bancário do governo (quando acessível ao controle).

Todos os critérios acima podem, se necessário, receber **pesos diferenciados** na composição do índice quantitativo – por exemplo, atribuir peso maior a critérios considerados fundamentais para evitar fraude (como o nº 5 e nº 6) e menor a critérios cuja ausência, embora grave, tenha impacto mais restrito. No entanto, recomenda-se inicialmente atribuir **peso igual a cada critério**, para enfatizar que a transparência deve ser plena (ou seja, depende do atendimento a **todos** os aspectos). Assim, cada critério valeria, à princípio, **1 ponto** de um total de 6 pontos por emenda (ou proporcional equivalente, caso sejam usados pesos percentuais). A ponderação diferenciada poderá ser discutida pelo MPC/DF se, na prática, verificar-se a necessidade de graduar melhor o índice – por exemplo, para refletir situações de cumprimento parcial de determinado item ou dar destaque a falhas mais críticas.

Cálculo do Índice Percentual de Conformidade

Com base na avaliação qualitativa acima (checklist de 6 pontos), calcula-se um **Índice de Conformidade Percentual** para o conjunto de emendas analisadas em cada mês.

O índice é uma medida **quantitativa**, expressa em **porcentagem (%)**, que mostra **o quanto as emendas analisadas no mês estão em conformidade com os critérios de transparência integral** exigidos pela Constituição e pelo STF na ADPF 854/DF.

Os critérios verificados são fixos por emenda, a saber: 1. Identificação do beneficiário final; 2. Localização geográfica da aplicação da emenda; 3. Descrição do objeto e finalidade pública; 4. Existência de mecanismo de fiscalização popular; 5. Identificação do prestador de serviços; 6. Existência de conta específica para os recursos.

A fórmula geral proposta par o cálculo do índice é simples:

$$\text{Índice (\%)} = (\text{Total de "SIM" no checklist} / \text{Total de respostas do checklist}) \times 100.$$

Em outras palavras, divide-se o número de marcações "sim" (conformidades) pelo total de verificações realizadas, obtendo-se uma fração que, convertida em percentual, indica o grau de conformidade.

Para detalhar: suponha-se que no mês de análise foram examinadas **N emendas parlamentares** (por exemplo, emendas executadas ou com pagamentos efetivados naquele mês). Cada emenda é verificada em relação aos 6 critérios; portanto, o total de critérios aplicáveis = $6 \times N$. Se, ao todo, X itens do checklist foram considerados atendidos (soma de todos os "sim"), então:

$$\text{Índice (\%)} = \{(\text{Total de "SIM" no checklist} \times \text{N emendas parlamentares}) / (\text{Total de respostas do checklist} \times \text{N emendas parlamentares})\} \times 100.$$

Caso haja ponderação de pesos, a fórmula ajusta-se para somar os pontos obtidos sobre o total de pontos possíveis. Exemplo: se dois critérios valessem 2 pontos e os demais 1 ponto cada, o total por emenda seria 8 pontos em vez de 6; a metodologia de cálculo percentual, contudo, permanece análoga (soma-se a pontuação obtida, divide-se pela pontuação máxima e multiplica-se por 100).

O resultado final será um número percentual (de 0% a 100%) que representa, de forma agregada, o quanto o DF está cumprindo as exigências de transparência em suas emendas naquele período. Idealmente, **100%** significariam que todas as emendas avaliadas atenderam plenamente a todos os critérios – ou seja, transparência integral. Já um valor baixo (próximo de 0% ou muito aquém de 100%) indica elevado nível de opacidade e descumprimento das determinações, exigindo pronta atuação corretiva.

Importante salientar que o índice percentual, embora sintético e de fácil compreensão pública, **não dispensa a análise qualitativa**. Pelo contrário, ele deve vir acompanhado do checklist preenchido e de comentários sobre os pontos específicos de falha ou progresso. Assim, por exemplo, o MPC/DF poderá divulgar que "no mês X alcançou-se Y% de conformidade", detalhando em seguida quais critérios tiveram melhor cumprimento e quais foram mais problemáticos. Essa conjugação dos resultados **quantitativo + qualitativo** confere objetividade sem perder a capacidade pedagógica – atendendo ao propósito de ser “objetivo e didático” no monitoramento.

Para a interpretação do índice percentual obtido, considere a seguinte tabela:

Faixa de Resultado	Interpretação	Ação Sugerida
90% a 100%	Alta Conformidade	Monitoramento contínuo
70% a 89%	Média Conformidade	Recomendação corretiva pontual
50% a 69%	Baixa conformidade	Alerta institucional e diligência
Abaixo de 50%	Inconformidade	Ação repressiva e representação

Fonte de Dados e Procedimentos de Verificação Mensal

A operacionalização mensal do indicador deverá basear-se em fontes de dados oficiais, confiáveis e preferencialmente **públicas**, de modo a garantir a transparência também do próprio processo de fiscalização. No âmbito do Distrito Federal, foram mapeados os seguintes sistemas e bases de dados relevantes, dos quais o MPC/DF poderá extrair as informações necessárias para preencher o checklist de critérios a cada mês:

- **SIGGO (Sistema Integrado de Gestão Governamental do DF):** principal sistema financeiro do GDF, que registra a execução orçamentária e financeira, incluindo **empenhos, liquidações e pagamentos**. Através do SIGGO (ou de relatórios dele derivados), obtêm-se dados fundamentais como: número da emenda associada à despesa, órgão executor, descrição da despesa, favorecido (credor) do pagamento, datas e valores de empenho/pagamento, e possivelmente a informação da conta bancária utilizada na operação. O acesso direto ao SIGGO é restrito a usuários internos, mas **grande parte de seus dados é disponibilizada no Portal da Transparência**. Para fins do indicador, o MPC/DF pode utilizar relatórios gerenciais do SIGGO ou exportações disponíveis no Portal da Transparência do DF (por exemplo, a consulta por “Emendas Parlamentares” lá disponível), garantindo acesso aos campos

de interesse. Os dados de SIGGO, integrados ao SISCONEP, são base dos conjuntos de dados abertos de emendas (vide item adiante).

- **SISCONEP (Sistema de Controle de Emendas Parlamentares – SEEC/DF):** sistema específico da Secretaria de Economia do DF para gestão das emendas distritais. O SISCONEP centraliza informações desde a aprovação da emenda na LOA até sua execução, integrando agentes políticos (parlamentares) e órgãos executores. Nele constam: identificação da emenda (autor, número, valor, programa de governo a que se vincula), eventuais condicionantes (bloqueios/desbloqueios), e o acompanhamento físico-financeiro. Para o checklist, o SISCONEP é útil sobretudo para obter a **descrição oficial da emenda** (objeto proposto, justificativa) e para verificar se foi apresentado **Plano de Trabalho** ou outros documentos exigidos (por exemplo, no caso de convênios decorrentes da emenda). O MPC/DF, como órgão de controle, pode solicitar acesso de consulta ao SISCONEP ou requerer aos gestores relatórios específicos mensais. Em combinação com o SIGGO (que fornece os dados de pagamento), o SISCONEP fornece o contexto e a intenção original da emenda – necessários para avaliar critérios como objeto, finalidade e beneficiário.

- **Portal da Transparência do Distrito Federal – Seção Emendas Parlamentares:** O Portal da Transparência (mantido pela Controladoria-Geral do DF) possui uma seção dedicada às Emendas Parlamentares Distritais, onde é possível consultar a execução orçamentária filtrada por ano, por deputado autor, por órgão executor etc. Essa ferramenta web fornece de forma aberta os dados essenciais de execução e pode ser utilizada tanto manualmente (para consultas rápidas) quanto de forma automatizada, pois o próprio governo do DF disponibiliza os **dados abertos** correspondentes. Na página de Dados Abertos do DF existe um *dataset* intitulado “[Portal da Transparência] Emendas Parlamentares”, contendo arquivos em formato CSV com a listagem de todos os empenhos, liquidações e pagamentos relacionados a emendas parlamentares desde 2020. Esses arquivos, atualizados periodicamente (atualmente semestralmente, com tendência a intervalos menores conforme a demanda de transparência), incluem campos como: número da emenda, nome do parlamentar autor, órgão executor, função/subfunção, objeto da despesa (resumo), número do empenho, data e valor do empenho, número do documento de liquidação/pagamento, valor pago, CPF/CNPJ e nome do favorecido (credor) do pagamento, entre outros. Trata-se de uma fonte valiosa para o MPC/DF, pois permite extrair automaticamente indicadores, por exemplo, cruzar quantas emendas tiveram pagamentos efetuados sem identificação de credor (o que em tese não ocorre, já que todo pagamento identifica um credor, mas isso mostra a importância do dado) ou quantas não possuem descrição de objeto preenchida adequadamente. O uso do Portal da Transparência e de seus dados abertos garante transparência também na metodologia do indicador, podendo o MPC inclusive publicar junto ao relatório mensal a planilha de dados analisados.

- **Portal da Transparência da CLDF (Legislativo):** Como mencionado, a Câmara Legislativa do DF mantém seu próprio portal de transparência, que, entre outras funcionalidades, dispõe de **painéis interativos para acompanhamento de emendas**. Esse portal coleta informações do SIGGO (via integração diária) e as apresenta com detalhamento amigável, incluindo visualização por parlamentar, por projeto e por empresa beneficiada. Embora seja uma iniciativa do Poder Legislativo voltada à sociedade, e não uma fonte “oficial” executiva, ele pode servir como ferramenta auxiliar de verificação para o MPC/DF. Por exemplo, para conferir se determinada informação está sendo divulgada publicamente de forma compreensível (critério de mecanismo de fiscalização popular), o analista pode verificar se no painel da CLDF aquela emenda aparece com todos os dados preenchidos (objeto, área, empresa recebedora, valores

pagos etc.). Se houver divergência entre o que o Executivo está disponibilizando e o que o painel exibe, isso também é um dado relevante (pode indicar falha na integração ou atraso na atualização, afetando a tempestividade da informação). Portanto, o portal da CLDF é listado como fonte complementar de controle social e de validação cruzada dos dados de execução.

- **Documentos oficiais mensais/bimestrais:** Incluem relatórios como o **Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO)** e **Relatório de Gestão Fiscal (RGF)**, que por força da Lei de Responsabilidade Fiscal devem ser publicados periodicamente. Com a entrada em vigor do art. 163-A da CF e as decisões da ADPF 854, espera-se que tais demonstrativos passem a evidenciar de forma individualizada as emendas parlamentares (conforme exigência de rastreabilidade nos demonstrativos fiscais). Assim, o MPC/DF deve acompanhar as publicações no **Diário Oficial do DF** e no site da Secretaria de Economia para verificar se os RREO e demais balanços contêm quadros ou anexos específicos de execução de emendas. Isso atenderia, inclusive, ao princípio da publicidade na perspectiva formal, inserindo a transparência das emendas dentro do rol das prestações de contas oficiais do ente. Por ora, porém, caso esses relatórios não detalhem as emendas, o controle deve se concentrar nas bases mencionadas acima (SIGGO/SISCONEP/Portal).

- **Outras fontes e verificações específicas:** Dependendo do critério, outras fontes podem ser acionadas. Por exemplo, para o critério da **conta bancária específica**, poderá ser necessário solicitar informações diretamente aos órgãos executores ou à Secretaria de Economia, visto que nem o Portal nem os *datasets* públicos atualmente explicitam o número de conta bancária vinculado a cada gasto. O MPC/DF poderá oficiar mensalmente as unidades gestoras beneficiárias das emendas executadas no mês, requisitando comprovantes de cumprimento dessa obrigação (como cópia de extrato ou termo de abertura de conta). Ademais, para verificação do **Plano de Trabalho** (ligado ao critério 3, objeto/finalidade) e outros documentos como **termos de convênio**, pode-se utilizar sistemas como o **SEI (Sistema Eletrônico de Informações)**, caso os processos de celebração de convênio ou descentralização de crédito tramitem por lá – acessando os processos administrativos vinculados às emendas selecionadas. Por fim, vale citar que existe a plataforma federal **Transferegov.br** (antigo SICONV), a qual *poderá* ser utilizada caso o DF passe a usar instrumentos de transferência voluntária por ali; o TCE-MS, por exemplo, prevê interoperabilidade com sistemas federais como o Transferegov para acompanhar emendas. O MPC/DF deve manter vigilância quanto a eventuais **painéis nacionais** que venham a agregar dados de emendas subnacionais – e.g., **Painel do Conselho Nacional de Controle Externo (CNPTC)**, caso seja desenvolvido – de forma a aproveitar todo meio disponível de obtenção e confronto de informações.

Procedimento de Verificação Mensal

Recomenda-se que, no primeiro decêndio de cada mês, o MPC/DF, por meio do Grupo de Trabalho Permanente, proceda à consolidação dos dados referentes às emendas parlamentares executadas no mês anterior. A consolidação mensal dos dados das emendas parlamentares será remetida às Procuradorias, competindo a cada uma delas o acompanhamento das emendas vinculadas às unidades jurisdicionadas sob sua responsabilidade. Os passos essenciais consistirão em:

Extração de dados brutos: Baixar do Portal da Transparência (ou consultar via SIGGO/SISCONEP) a lista de todos os empenhos/pagamentos realizados no mês **referentes a emendas parlamentares**. Isso pode ser feito filtrando pelo identificador da emenda ou utilizando diretamente o dataset aberto filtrado por data de pagamento. Obter também a lista de emendas



autorizadas no ano e seus metadados (autor, valor original etc., possivelmente via relatório do SISCONEP ou LOA).

Seleção das unidades de análise: Definir se a análise será feita **por emenda** ou **por gasto**. O mais didático é apresentar por emenda (já que o cidadão e o controle político identificam emendas individualmente). Portanto, consolidar por número de emenda os dados de execução no mês. Por exemplo, se a emenda nº 123/2025 teve 10 pagamentos no mês para diversos contratos, ela será avaliada como um todo (levando em conta se em algum desses pagamentos faltou informação relevante). Poderá ser útil, adicionalmente, somar o **acumulado no ano** por emenda, para avaliar o progresso da execução.

Preenchimento do checklist: Para cada emenda com movimentação no período (ou emendas selecionadas – pode-se começar focando nas emendas de execução mais volumosa ou aleatoriamente escolher um lote se houver muitas), verificar cada um dos 6 critérios consultando as fontes indicadas. Marcar “sim” ou “não” para cada critério e anotar evidências. Exemplo: Emenda 123/2025 – (1) Beneficiário final identificado? Sim – descrição menciona “Hospital XYZ”; (2) Localização? Sim – “Região Administrativa de Samambaia”; (3) Objeto e finalidade? Parcial – objeto descrito, mas finalidade genérica; (4) Mecanismo de fiscalização? Sim – consta no portal CLDF; (5) Prestador identificado? Sim – pagamento para Empresa ABC (CNPJ tal); (6) Conta específica? Não – convênio não utilizou conta separada (conforme ofício do órgão executor). Esse trabalho pode ser feito em planilha eletrônica para facilitar a consolidação.

Cálculo do índice: Com os dados preenchidos, aplicar a fórmula para obter o percentual de conformidade do conjunto. No exemplo hipotético acima, se somente um critério (o 6) falhou para a emenda 123 e todas as demais emendas tivessem plena conformidade, o índice seria alto; se várias emendas apresentarem múltiplas falhas, o índice reduzirá proporcionalmente. É recomendável calcular também sub-índices por critério (percentual de emendas que atenderam a cada item), pois isso alimentará a análise qualitativa.

Elaboração do relatório mensal: Compilar os resultados em formato de relatório técnico, incluindo: resumo do índice global, tabelas/gráficos ilustrativos (ver próxima seção), identificação das principais falhas encontradas e recomendações. Eventualmente, listar nominalmente emendas ou órgãos com problemas (por exemplo: “Tal secretaria executou emendas sem divulgar o plano de trabalho” – isso ajuda a endereçar a correção).

Validação e arquivamento: Antes da divulgação, submeter os achados a uma dupla checagem interna (auditoria interna do MPC) ou mesmo oferecer contraditório informal aos órgãos envolvidos, caso algum item pareça controverso – seguindo a LINDB, é importante que apontamentos de descumprimento considerem o contexto e permitam correção. Após finalizado, arquivar os dados e evidências utilizadas (planilhas, prints de tela, ofícios) para eventual auditoria do próprio indicador.

Seguindo esse procedimento, o indicador será **auditável e reproduzível**, pois cada dado vem de fonte identificada e armazenada. Ademais, ao utilizar intensivamente fontes públicas (portal/webservice), o MPC/DF dá exemplo de transparência em seu método de fiscalização, o que é condizente com os princípios de publicidade e *accountability* que alicerçam a iniciativa.

Modelo de Visualização e Publicação de Resultados

Para que o indicador cumpra seu papel de forma **didática e acessível**, sua divulgação deve ser planejada de acordo com o formato definido pelo MPC/DF, como o caso ilustrativo apresentado a seguir:

Exemplo ilustrativo de apresentação (hipotético):

- **Resumo:** “**Fevereiro de 2026 – Índice de Transparência das Emendas: 72%.** Houve avanço em relação a janeiro (65%), porém, persistem falhas no detalhamento da localização das despesas e na ausência de contas bancárias exclusivas para emendas. **【Gráfico de barras mostrando critério 1: 95%; critério 2: 60%; critério 3: 80%; critério 4: 85%; critério 5: 90%; critério 6: 20%.】**”
- **Detalhes:** Em seguida, tabela listando, por exemplo, 10 emendas avaliadas, com marcações X nos critérios não atendidos. Podem-se destacar duas emendas como exemplos narrativos: “A Emenda nº 15/2025 (Dep. Fulano, órgão executor: Educação) apresentou boas práticas de transparência, divulgando integralmente plano de trabalho, escola beneficiada (Escola A, em Sobradinho) e empresa contratada para a obra (Construtora XYZ Ltda.). Já a Emenda nº 32/2025 (Dep. Sicrano, órgão executor: Saúde) revelou problemas – não houve indicação do hospital beneficiado, constando apenas ‘aquisição de equipamentos hospitalares’ de forma genérica, e o recurso foi repassado a uma OS sem uso de conta específica, diluindo-se no caixa da entidade. Tais pontos infringem o dever de clareza e rastreabilidade dos gastos públicos.”
- **Recomendações:** “Recomenda-se à Secretaria de Saúde que detalhe nos próximos empenhos a unidade de saúde contemplada e exija das entidades parceiras a abertura de conta exclusiva para movimentação dos recursos, sob pena de descumprimento da decisão do STF na ADPF 854/DF. O princípio da publicidade (art. 37, CF) e a Emenda 126/22 impõem essa providência, que deverá ser comprovada junto ao TCDF antes da execução orçamentária de 2026.”

Esse modelo de visualização, ao mesmo tempo analítico e elucidativo, busca atingir dois objetivos: **informar os gestores e cobrar providências** (função corretiva do indicador) e **prestar contas à sociedade** sobre o trabalho do controle externo em zelar pela transparência (função informativa e pedagógica). Em última análise, trata-se de dar concretude aos princípios da **publicidade** e da **accountability**, pois não basta que o governo seja transparente – o próprio acompanhamento disso deve ser transparente e prestado em linguagem acessível aos cidadãos.

Medidas de Atuação do MPC/DF

Quando o **Indicador de Transparência das Emendas Parlamentares Distritais** revelar, em sua medição mensal, **não conformidades aos padrões de transparência exigidos pela ADPF 854/DF**, o Ministério Público de Contas do Distrito Federal (MPC/DF) deverá atuar de forma proativa e rigorosa. A seguir, delineiam-se as medidas concretas – preventivas, repressivas e procedimentais – que o MPC/DF deverá adotar, bem como a articulação com o Tribunal de Contas do DF (TCDF) e outros órgãos, sempre fundamentadas nos preceitos constitucionais, legais e jurisprudenciais aplicáveis. Essas ações visam assegurar que as **emendas parlamentares**

distritais atendam ao **mesmo modelo de transparência e rastreabilidade** já implementado no nível federal, conforme determinou o Supremo Tribunal Federal (STF) na ADPF 854.

Vale ressaltar que o STF, reconhecendo a “*profunda opacidade*” ainda presente nas emendas subnacionais (apenas **3 dos 27 Estados divulgam integralmente os dados de emendas, e 37% dos municípios não divulgam dado nenhum** sobre os repasses), *notificou expressamente os Tribunais de Contas e os Ministérios Públicos de Contas* para fiscalizar a adaptação das normas locais ao modelo federal de transparência. No caso das emendas distritais, isso significa dar efetividade ao **princípio da publicidade** (art. 37, caput, da CF) e ao **dever de transparência e rastreabilidade “ponta a ponta”** previsto na Constituição Federal (art. 163-A). As medidas abaixo descritas buscam concretizar esse mandamento, prevenindo irregularidades e corrigindo desvios de forma pedagógica, mas também **repressiva e coordenada**, sempre com respeito ao devido processo legal.

Medidas Preventivas e Pedagógicas

Antes de recorrer a sanções, o MPC/DF empregará **medidas de natureza preventiva e educativa** para promover a conformidade voluntária dos órgãos responsáveis. Entre as principais ações preventivas e pedagógicas, destacam-se:

- **Expedição de Recomendações Formais:** O MPC/DF pode emitir **recomendações** ou ofícios aos gestores da Câmara Legislativa do DF (CLDF) e do Poder Executivo distrital, apontando as falhas de transparência identificadas e *orientando as providências necessárias* para saná-las. Por exemplo, caso o indicador revele que informações obrigatórias sobre determinada emenda não foram publicadas (como o autor da emenda, o beneficiário final ou o plano de trabalho), o Ministério Público de Contas encaminhará uma recomendação ao órgão faltoso para que publique imediatamente os dados pendentes, nos termos exigidos pela ADPF 854. Essa atuação pedagógica busca corrigir prontamente a falha, **sem necessidade inicial de processo sancionatório**, fortalecendo a cultura de transparência.

- **Alertas Preventivos (Alerta de Responsabilidade):** Com fundamento na ideia de *alerta prévio* prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF, art. 59) – a qual visa prevenir riscos e corrigir desvios na gestão fiscal –, o MPC/DF poderá expedir **alertas formais** aos agentes públicos quando constatar indícios de descumprimento dos deveres de transparência. Esses **alertas de responsabilidade** comunicam ao gestor que a manutenção da não conformidade poderá acarretar medidas mais gravosas. Assim, por exemplo, se for constatado pelo indicador que um órgão está reincidindo em não divulgar a execução das emendas no portal da transparência, o MPC/DF emite um **Alerta** notificando o gestor da irregularidade e fixando prazo curto para adequação voluntária. Esse procedimento antecipa soluções e “*promove ações corretivas antes que eventuais problemas se agravem*”, tendo amparo nos princípios da eficiência e da prevenção.

- **Campanhas de Consciência Pública:** Como medida complementar de cunho preventivo, observa-se que o próprio STF determinou a realização de *ações educativas sobre rastreabilidade e controle social do orçamento*. Em sintonia com esse mandamento, o MPC/DF poderá apoiar ou sugerir **campanhas institucionais** (por exemplo, via Ouvidoria do TCDF ou em parceria com a sociedade civil) para divulgar a importância da transparência nas emendas parlamentares. Isso reforça o caráter pedagógico ao **informar a população** sobre seus direitos de acesso à informação e incentivar o controle social, o que indiretamente pressiona os gestores a cumprirem os padrões de publicidade.

Em suma, as medidas preventivas priorizam o diálogo institucional e a orientação técnica, atuando como “*primeira linha de defesa*” da transparência. Fundamentos legais como o **art. 59, §1º, da LRF** respaldam essa atuação preventiva ao prever que os órgãos de controle emitam alertas para correção de rumos. Já a **Lei de Acesso à Informação (LAI, Lei 12.527/2011)** reforça o caráter pedagógico ao estabelecer que os órgãos públicos **devem aprimorar procedimentos e orientar agentes** para garantir o cumprimento das normas de transparência (v.g. art. 41 da LAI). Cumpre frisar que tais recomendações e alertas **não têm caráter punitivo imediato**, mas constituem exercício do poder instrumental do MPC/DF para assegurar a efetividade do princípio da publicidade insculpido na Constituição (art. 37, *caput*).

Medidas Repressivas e Processuais

Caso as medidas pedagógicas não logrem sanar as falhas – ou se a **gravidade da não conformidade** exigir resposta enérgica –, o MPC/DF deverá lançar mão de **medidas repressivas e processuais** junto aos órgãos de controle, com vistas a responsabilizar os infratores e restabelecer a legalidade. Destacam-se, nesse eixo, as seguintes atuações:

- **Representações ao Tribunal de Contas do DF:** A representação é o principal instrumento processual à disposição do Ministério Público de Contas para provocar a atuação fiscalizatória e sancionatória do TCDF. Diante de uma irregularidade material na transparência das emendas (por exemplo, omissão continuada de dados obrigatórios, descumprimento deliberado das normas de publicidade ou indícios de ocultação dolosa de informações), o MPC/DF deverá formalizar uma **Representação** detalhando os fatos e apontando as disposições violadas – tais como o art. 163-A da CF, dispositivos da LRF e da LAI, além de normas distritais pertinentes. Essa representação instaura um processo de controle externo no âmbito do TCDF, no qual serão citados os gestores responsáveis para se defender (conforme detalhado adiante, no item 4). A **finalidade** é obter do Tribunal de Contas um julgamento que reconheça a irregularidade de transparência e aplique as sanções ou determinações cabíveis.

- **Pedidos de Medidas Cautelares:** Em sede de representação, o MPC/DF pode requerer ao TCDF a **concessão de medidas cautelares** imediatas, quando houver risco de dano ao erário ou à lisura administrativa caso a irregularidade persista durante o trâmite processual. No contexto das emendas parlamentares, isso pode significar solicitar, por exemplo, a **suspensão cautelar da execução financeira** de determinada emenda enquanto não forem atendidos os requisitos de transparência e rastreabilidade. Tal pedido se baseia, inclusive, na própria decisão do STF que condicionou a execução das emendas de 2026 em diante à comprovação do cumprimento das regras de transparência perante o Tribunal de Contas. Ou seja, faltando essa comprovação, o TCDF – provocado pelo MPC/DF – pode e deve impedir temporariamente o desembolso dos recursos daquela emenda até que a situação seja regularizada. A viabilidade de medidas cautelares pelo TCDF encontra amparo na competência constitucional dos Tribunais de Contas de sustar atos ilegais (CF, art. 71, §1º) e em normas orgânicas locais. Na prática, o MPC/DF já utiliza representações com pedido de cautelar para proteger o interesse público.

- **Proposições de Sanções e Responsabilização:** Na representação ou em pareceres emitidos nos autos, o MPC/DF deverá **sugerir as sanções cabíveis** aos agentes que incorreram em violação das normas de transparência. As sanções podem variar conforme a gravidade e a natureza da falta, podendo incluir: (a) **Multa administrativa** aplicada pelo Tribunal

de Contas ao gestor omissor, nos termos da lei orgânica do TCDF, por descumprir dever legal (a LAI e a LRF preveem sanções para não divulgação de informações obrigatórias); (b) **Imputação de Débito ou Glosa de Despesas**, caso fique demonstrado que recursos foram aplicados sem observância das exigências legais de transparência – por exemplo, se um convênio decorrente de emenda foi executado sem publicação do plano de trabalho e da prestação de contas, o TCDF pode glosar esses gastos até regularização; (c) **Declaração de irregularidade das contas do gestor responsável**, medida drástica que pode ser adotada quando a falta de transparência compromete a legalidade da gestão fiscal a ponto de macular a prestação de contas anual. Ressalte-se que a **Lei de Responsabilidade Fiscal** impõe que a gestão fiscal deve ser “transparente, em que se previnem riscos e se corrigem desvios” (LRF, art. 1º, §1º) e exige ampla divulgação dos relatórios orçamentários (LRF, art. 48). O descumprimento dessas obrigações caracteriza infração administrativa grave, sujeitando o responsável a penalidades como **reprovação de contas** ou impedimento para receber transferências voluntárias.

Atuação Articulada com o Ministério Público do DF

O enfrentamento pleno das faltas de transparência requer, além das instâncias de controle administrativo-financeiro, a mobilização de mecanismos de participação social e, quando cabível, da própria esfera judicial cível ou penal. Nesse sentido, o MPC/DF vislumbrará **hipóteses de atuação conjunta com o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT)** para abordar aspectos que transcendam a seara estritamente contábil, alcançando repercussões civis ou penais das condutas identificadas:

- **Encaminhamento de Casos ao Ministério Público (MPDFT) – Esfera**

Cível: Nem todas as consequências jurídicas das falhas de transparência se resolvem na esfera do Tribunal de Contas. Há situações em que a conduta omissiva ou comissiva do agente público, ao descumprir deliberadamente os deveres de publicidade, pode caracterizar **ato de improbidade administrativa** ou outra ilicitude de natureza cível, exigindo a atuação do Ministério Público comum (no DF, o MPDFT) perante o Judiciário. Assim, caso o MPC/DF se depare com uma **não conformidade revestida de má-fé ou dolo** – por exemplo, um secretário que ocultou propositalmente os beneficiários de emendas para encobrir repasses irregulares a determinada entidade –, ele deverá **oficiar ao MPDFT (Promotoria de Defesa do Patrimônio Público)** comunicando os fatos apurados e remetendo cópia dos autos do TCDF, para que aquele órgão avalie a propositura de ação judicial cabível. A Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992, com as alterações da Lei 14.230/2021) prevê como atos ímprobos aqueles que violem os princípios da Administração Pública, incluindo o da publicidade, com dolo (art. 11, caput, da antiga redação; na redação atual, exige-se intenção clara de lesar o interesse público). O **descumprimento consciente da LAI e de deveres de transparência fiscal** tem sido reconhecido na doutrina e jurisprudência como violação a princípios basilares que pode ensejar improbidade. Por exemplo, a *omissão na implantação de portal da transparência municipal* já motivou condenações por improbidade, conforme jurisprudência mencionada anteriormente. Logo, o MPC/DF irá **articular com os Promotores de Justiça competentes** o encaminhamento desses casos emblemáticos: enquanto o TCDF impõe sanções administrativas (multas, etc.), o MPDFT pode ajuizar uma **Ação Civil Pública por Improbidade** requerendo sanções civis (suspensão de direitos políticos, multa civil, proibição de contratar com o poder público, etc.) ao gestor que, por violar dever de transparência, causou ofensa à coletividade. Essa dupla abordagem assegura que a **conduta ímproba não fique impune** e, mais importante, cria um efeito dissuasório robusto – os gestores saberão que omitir informações não apenas atrai multa do TCDF, mas pode comprometer sua carreira e patrimônio pessoal via condenação judicial. A colaboração entre MPC/DF e MPDFT pode envolver reuniões de alinhamento (dado o ineditismo de algumas



medidas da ADPF 854), troca de informações contínua e atuação conjunta na **audiência pública convocada pelo STF em março de 2026**, onde se avaliará o cumprimento das medidas. Uma presença coordenada dos dois ramos do Ministério Público (de Contas e comum) reforça a mensagem de união de esforços e amplia a perspectiva de atuação (administrativa e judicial) em prol da transparência.

- **Encaminhamento de Casos ao MPDFT – Esfera Penal:** Em situações extremas, a falta de transparência pode estar associada a **condutas criminosas**, como corrupção, peculato ou fraude em execução orçamentária. Por exemplo, suponha-se que o indicador de transparência aponte não conformidade em uma emenda destinada a uma ONG, e investigações revelem que essa ONG é de fachada e os recursos foram desviados. Nesse caso, além das providências no TCDF e na improbidade, surge a seara penal. O MPC/DF, ao tomar conhecimento de indícios de crime (seja via suas apurações ou por denúncias recebidas), deverá **oficiar imediatamente o MPDFT (Promotoria Criminal competente)** ou até mesmo, em casos de atribuição federal, o Ministério Público Federal, para abertura de inquérito criminal. A decisão do STF no contexto federal exemplifica essa necessidade de integração: em medidas liminares relacionadas ao orçamento secreto, o Ministro Flávio Dino chegou a **determinar investigação pela Polícia Federal** quando identificou irregularidades sérias, condicionando a liberação de verbas à apuração penal. No âmbito local, a articulação se daria via MPDFT e, se necessário, Polícia Civil do DF ou outros órgãos investigativos (Coaf, CGU, etc., conforme convênios de cooperação). Ademais, certos ilícitos específicos podem incidir: a própria LRF traz tipos penais (Lei nº 10.028/2000, que alterou o CP e o Decreto-Lei 201/67) – por exemplo, o art. 1º, §1º, IV do Decreto-Lei 201/67 (crime de responsabilidade de prefeitos, aplicável por simetria a governadores?) criminaliza a omissão na prestação de contas ou no cumprimento das leis de fiscalização financeira. Embora dirigido a outro contexto, serve de analogia para demonstrar que **burlar a transparência fiscal pode constituir crime**. Há também tipos penais como *prevaricação* (se o agente público retarda ou deixa de praticar ato de ofício, como alimentar o portal de transparência, para satisfazer interesse pessoal) ou *fraude em concurso/licitação* caso a opacidade encubra conluios. O fundamental é que o MPC/DF **compartilhe provas e achados**: por exemplo, os relatórios técnicos do TCDF que evidenciem “indícios de superfaturamento e desvios em entidades privadas beneficiadas por emendas sem transparência” serão remetidos ao MPDFT para instruir investigações penais em curso. Essa cooperação respeita limites institucionais – o MPC/DF não conduz investigação criminal, mas atua como **ponte de informações** e, quando possível, como auxiliar técnico (fornecendo perícias de contas, quantificação de dano ao erário, etc., para subsidiar a denúncia criminal). Por fim, cabe citar que, em se tratando de **agentes com foro por prerrogativa de função** (por exemplo, um Deputado Distrital envolvido em destinação ilícita de emenda), o MPDFT poderá representar à Procuradoria-Geral da República, conforme o caso, e o MPC/DF pode fornecer relatório detalhado da ocorrência para instruir esse encaminhamento.

Em conclusão, a **atuação articulada com o Ministério Público comum e Outros Órgãos** visa cobrir todos os flancos do *controle jurisdicional cível e penal*. Essa abordagem assegura que **as infrações aos deveres de transparência serão enfrentadas em todas as frentes possíveis**, garantindo não apenas a correção administrativa, mas também a eventual punição judicial dos responsáveis por violações graves. A própria ADPF 854/DF, ao desencadear esse movimento nacional, previu a necessidade de envolvimento múltiplo de órgãos – tanto que notificou também as Procuradorias-Gerais de Justiça (chefes do MP estadual) a participarem da fiscalização. Ou seja, o STF já antecipou que o sucesso do modelo de transparência das emendas requer **sinergia entre órgãos de controle e de persecução**. O MPC/DF, inserido nesse contexto, exercerá plenamente seu papel de **ente articulador**, garantindo que as informações e evidências

circulem para as instâncias adequadas e que a **rede de accountability** funcione sem lacunas.

Monitoramento de Padrões Atípicos e Sinais de Alerta na Execução das Emendas Parlamentares

Para além da verificação do cumprimento formal dos critérios de transparência estabelecidos pela ADPF 854/DF, o Indicador Técnico Mensal de Transparência das Emendas Parlamentares Distritais também oferece ao Ministério Público de Contas do DF uma base estruturada para o monitoramento de padrões atípicos de comportamento na execução orçamentária das emendas. Esses padrões — ou *red flags* — funcionam como sinais de alerta que, embora não configurem necessariamente ilegalidade, podem indicar riscos relevantes à moralidade administrativa, à impessoalidade no gasto público ou à eficiência na aplicação de recursos.

A partir dos dados consolidados no checklist qualitativo e das informações complementares extraídas dos sistemas SIGGO, SISCONEP e Portal da Transparência, é possível detectar situações que merecem acompanhamento analítico e, eventualmente, apuração mais aprofundada. Entre esses alertas, destacam-se:

- **Concentração atípica em um único fornecedor:** A recorrência de repasses a um mesmo prestador de serviços — especialmente quando associados a diferentes emendas, órgãos ou parlamentares — pode ser identificada a partir do Critério 5 do checklist (identificação do prestador). O cruzamento de CNPJs constantes nos pagamentos revela eventuais padrões de favorecimento ou uso reiterado de determinadas entidades, o que pode apontar para direcionamentos indevidos ou ausência de rotatividade contratual.

- **Execução financeira às vésperas do período eleitoral:** A verificação das datas de empenho e pagamento, facilmente extraíveis dos registros SIGGO e da planilha do indicador, permite o confronto com o calendário eleitoral. A liquidação de emendas nos três meses que antecedem o pleito, sem justificativa clara de urgência, pode contrariar o disposto no art. 73, VI, “b”, da Lei nº 9.504/97, e indicar uso político do orçamento. O indicador oferece base empírica para esse rastreo temporal.

- **Destinação integral a entidades recém-criadas:** Ao relacionar os dados dos beneficiários (Critério 1) e dos prestadores (Critério 5), é possível apurar a data de constituição da entidade recebedora (via consulta ao CNPJ na Receita Federal), identificando se a emenda foi direcionada a organização recém-fundada. Essa prática, quando reincidente ou não justificada por critérios técnicos, pode indicar simulação, favorecimento ou estruturas temporárias criadas para captar recursos públicos.

- **Emendas de custeio sem lastro de necessidade pública identificável:** A ausência de vinculação entre a despesa custeada e uma política pública existente ou a omissão de justificativas claras no objeto da emenda (Critério 3)

constituem indícios de má alocação de recursos. Situações em que a finalidade pública não está demonstrada — por falta de plano de trabalho, metas mensuráveis ou vinculação a indicadores sociais — demandam atenção especial por parte do controle externo.

- **Reiteração de destinação a um mesmo beneficiário:** A recorrência de emendas, por um ou mais parlamentares, a um mesmo favorecido ao longo de exercícios distintos pode ser detectada por meio da análise longitudinal dos dados de beneficiário final (Critério 1). Esse padrão pode indicar relação de dependência institucional, privilégio reiterado ou uso do orçamento impositivo com finalidade desviada de clientelismo político.

A sistematização dessas ocorrências, com base nos registros já exigidos pelo próprio indicador de transparência, permite ao MPC/DF não apenas aferir o cumprimento das obrigações de publicidade, mas também realizar uma atuação estratégica voltada à prevenção de desvios e à indução de padrões éticos na execução orçamentária. A identificação e o monitoramento sistemático dessas *red flags* integram, portanto, a dimensão analítica do indicador e devem orientar a definição de prioridades de fiscalização, a emissão de alertas institucionais e, quando for o caso, a provocação do Tribunal de Contas para instauração de auditorias direcionadas.



ANEXO II

Relatório Técnico Indicador de Transparência das Emendas Parlamentares Distritais

Período de referência: [Mês e Ano]

Data de emissão: [DD/MM/AAAA]

Responsável técnico: [Nome / Cargo]

Instituição: Ministério Público de Contas do Distrito Federal (MPC/DF)

1. Sumário Executivo

- Índice global de conformidade: [__]%
- Principais achados:
- Tendência em relação ao mês anterior: [Alta / Estável / Queda]
- Recomendação geral:

2. Introdução

Descrever o objetivo do relatório, fundamentação normativa (ADPF 854/DF, CF/88, LAI, LRF, LINDB) e contextualização do indicador.

3. Metodologia

- Fontes de dados utilizadas (SIGGO, SISCONEP, Portal da Transparência, etc.)
- Lista dos 6 critérios qualitativos
- Fórmula do índice percentual
- Quantidade de emendas avaliadas

4. Resultados Consolidados

4.1 Tabela Geral de Conformidade (ver planilha anexa)

4.2 Gráficos (comparativo por critério e evolução temporal)

5. Análise Qualitativa

Descrever destaques positivos, falhas encontradas, riscos detectados e reincidências.



6. Medidas Recomendadas

- Recomendações aos órgãos
- Encaminhamentos ao TCDF, Ouvidoria ou MPDFT (se aplicável)

7. Anexos

- Checklist por emenda (resumo ou completo)
- Planilha de cálculo (link ou nome do arquivo)
- Evidências documentais



Relatório Técnico Indicador de Transparência das Emendas Parlamentares Distritais

(Modelo Preenchido)

Período de referência: Outubro de 2025

Data de emissão: 04/12/2025

Responsável técnico: Procurador Júlio Carvalho / Coordenadoria de Acompanhamento Orçamentário

Instituição: Ministério Público de Contas do Distrito Federal (MPC/DF)

1. Sumário Executivo

- Índice global de conformidade: 71,7%
- Principais achados:
 - 100% das emendas identificaram o parlamentar autor e valor empenhado.
 - Apenas 58% indicaram o beneficiário final de forma clara.
 - 42% das emendas não apresentaram plano de trabalho nem finalidade pública explícita.
- Tendência em relação ao mês anterior: Estável (72,3% em setembro)
- Recomendação geral: Refocar esforços nos critérios 1, 3 e 6, especialmente no rastreo bancário.

2. Introdução

Este relatório tem por finalidade apresentar os resultados mensais do Indicador Técnico de Transparência das Emendas Parlamentares, conforme metodologia instituída com base na ADPF 854/DF. A aferição baseia-se na verificação de critérios de transparência ativa relacionados às emendas parlamentares executadas pelo GDF e propostas pela CLDF.

3. Metodologia

Foram avaliadas 23 emendas com movimentação orçamentária durante o mês de outubro de 2025. Utilizaram-se dados extraídos do SIGGO, SISCONEP e Portal da Transparência do DF.

O checklist consistiu na verificação de 6 critérios:

1. Identificação do beneficiário final;
2. Localização geográfica da aplicação;
3. Objeto e finalidade pública;
4. Mecanismo de fiscalização popular;
5. Prestador de serviços identificado;

6. Conta bancária específica para movimentação.

Índice = (Total de “Sim” ÷ Total de verificações) × 100

4. Resultados Consolidados

4.1 Tabela Geral de Conformidade:

- Critério 1: 58,6% conformidade
- Critério 2: 73,9% conformidade
- Critério 3: 60,8% conformidade
- Critério 4: 82,6% conformidade
- Critério 5: 91,3% conformidade
- Critério 6: 52,1% conformidade

Índice médio global: 71,7%

4.2 Gráficos comparativos anexos

5. Análise Qualitativa

Verificou-se que a maior dificuldade ainda reside na ausência de plano de trabalho e na não vinculação a contas específicas. Alguns órgãos apresentaram boas práticas – como a SEEDF e a SES – com detalhamento exemplar das unidades beneficiadas e empresas contratadas. A SEDEST, por outro lado, apresentou recorrentes omissões nos critérios 1 e 3.

6. Medidas Recomendadas

- Reiterar à SEDEST a obrigação de indicar beneficiário e finalidade pública da despesa antes da liberação de recursos.
- Recomendar à SEEC que, até janeiro de 2026, discipline por instrução normativa o uso obrigatório de contas bancárias específicas para execução de emendas.
- Encaminhar ao TCDF ofício com os dados de não conformidade reincidente para avaliação de medidas cautelares.

7. Anexos

- Planilha de checklist qualitativo por emenda (Arquivo: Checklist_1025.xlsx)
- Tabela de cálculo do índice
- Print das evidências documentais extraídas do SIGGO e Portal da Transparência



Ministério Público de Contas do Distrito Federal

COLÉGIO DE PROCURADORES

ANEXO III

Questionário/*checklist* Qualitativo das Emendas Parlamentares Distritais

Nº	Emenda Parlamentar	Órgão Executor	Critério	Atendido? (Sim/Não)	Observações / Justificativas	Evidência (link, nº do doc, print etc.)
1	Nº 2023/045 – Dep. João Silva	SES/DF	1. Identificação do beneficiário final 2. Localização geográfica 3. Objeto e finalidade 4. Mecanismo de fiscalização popular 5. Prestador de serviço identificado 6. Conta bancária específica utilizada	Sim Sim Sim Sim Sim Não	Beneficiário indicado: Escola Classe 17 – Ceilândia Local informado: RA Ceilândia / Quadra 5 Reforma e ampliação de unidade escolar para atendimento infantil Dados disponíveis em painel público e canal de denúncia funcional Construtora XYZ Ltda. – CNPJ 00.000.000/0001-00 Recurso movimentado em conta padrão da entidade conveniada	Portal da CLDF – detalhamento da emenda SISCONEP / campo “local de execução” Plano de trabalho (Processo SEI nº 1234567) Portal da Transparência + Ouvidoria funcional Empenho nº 2023NE000123 + liquidação Ausência de comprovação de conta segregada
2	Nº 2023/046 – Dep. Maria Lemos	SEEDF	1. Identificação do beneficiário final (...)	Não (...)	Ausência de menção à unidade beneficiada (...)	Descrição vaga no portal – apenas “aquisição” (...)
 Orientações para Uso do Checklist						
Aplicação: Uma linha para cada emenda, com seus respectivos critérios.						
Atendido?: Marcar “Sim” ou “Não” conforme a evidência disponível.						
Observações: Justificar a marcação e apontar eventuais observações (ex.: cumprimento parcial, informação genérica, atraso na publicação).						
Evidência: Inserir referência documental precisa: número do processo SEI, link de página oficial, número de empenho, printscreen com data etc.						
Periodicidade: Uso mensal, para emendas com movimentação orçamentária no período.						
Formato sugerido: Planilha eletrônica (Excel ou Google Sheets) e/ou sistema online com campos padronizados.						