



RELATÓRIO ANALÍTICO E PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL – EXERCÍCIO DE 2024

MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL (VERSÃO FINAL)

RELATORA: DESEMBARGADORA DE CONTAS ANILCÉIA LUZIA MACHADO

PROCESSO N.º [00600-00000689/2024-80](#)

Nos termos do artigo 71, inciso I, combinado com o artigo 75 da Constituição Federal, e do artigo 78, inciso I, da Lei Orgânica do Distrito Federal, incumbe ao Tribunal de Contas do Distrito Federal apreciar as contas anuais do Governador, elaborar relatório analítico e emitir parecer prévio no prazo de sessenta dias contados do recebimento das contas pela Câmara Legislativa. Com fundamento na prestação de contas encaminhada pelo Poder Executivo local à Câmara Legislativa, bem como em outras bases informacionais, a Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública do Tribunal produziu a Versão Preliminar do Relatório Analítico sobre as Contas do Governo do Distrito Federal relativas ao exercício de 2024.

Concluída essa etapa, a Conselheira-Relatora Anilcéia Luzia Machado, em cumprimento ao artigo 221, inciso II, da Resolução n.º 296/2016 (Regimento Interno do TCDF), remeteu o referido Relatório Preliminar ao Ministério Público de Contas do Distrito Federal para manifestação.

O Ministério Público de Contas registra, desde logo, o reconhecimento da qualidade técnica do trabalho desenvolvido pela Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública, que apresenta avaliação consistente dos controles internos, da gestão fiscal, orçamentária, financeira e patrimonial do Distrito Federal, bem como análise dos resultados por áreas de governo, verificação dos limites mínimos e máximos de despesas, dos limites de endividamento e exame das demonstrações contábeis. Em fase anterior, aguardando a manifestação formal do Poder Executivo local sobre a Versão Preliminar do Relatório, o Órgão Ministerial apresentou manifestação prévia, com o objetivo de, na etapa atual, confrontar as informações posteriormente trazidas pelo Governo do Distrito Federal e consolidar o posicionamento final.

O Relatório Analítico destaca que as demonstrações contábeis do Fundo Constitucional do Distrito Federal – FCDF foram incluídas no Balanço Geral de 2024 (Anexo III, páginas 5 a 16), mas não foram objeto de exame de mérito, em razão de suas movimentações financeiras constarem integralmente do SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal, em consonância com o Acórdão n.º 2.891/2015 – Plenário, do Tribunal de Contas da União, que determinou a execução orçamentária e financeira dos recursos do Fundo exclusivamente por meio do Orçamento Geral da União, e com o entendimento do Supremo Tribunal Federal no Mandado de

[00600-00000689/2024-80](#)



Segurança n.º 28.584, que confirmou a competência do TCU para fiscalizar tais recursos.

A Versão Final do Relatório Analítico organiza-se em eixos que refletem as principais dimensões de análise sob responsabilidade do Tribunal: Planejamento, Programação e Orçamentação; Gestão Orçamentária e Financeira; Gestão Fiscal; Gestão Patrimonial; Demonstrações Contábeis; Resultados por Eixos Temáticos; Ressalvas e Determinações do Exercício Anterior; Síntese; Análise das Manifestações do Chefe do Poder Executivo; e Conclusão. O exame evidencia diversos pontos críticos nas finanças públicas e na gestão governamental ao longo de 2024, que motivaram manifestação do Poder Executivo encaminhada pelo Ofício n.º 601/2024 – GAG/CJ, de 13/11/2025. Tais esclarecimentos foram sopesados, mas não lograram afastar ou alterar o posicionamento previamente firmado pelo Ministério Público de Contas, que ora é reafirmado de forma integral.

Nesta etapa, mantendo as premissas técnicas detalhadas na manifestação vestibular, o Ministério Público de Contas concentra-se na exposição sistematizada das questões reputadas mais relevantes sob a ótica da efetividade das políticas públicas e da satisfação das necessidades sociais, em consonância com os objetivos fundamentais do Estado previstos no artigo 3º da Lei Orgânica do Distrito Federal, diretamente relacionados à população do DF.

1. Estimativas e Execução Orçamentária

Os dados constantes da Versão Final do RAPP 2024 demonstram que a arrecadação das receitas de capital alcançou apenas 16% da previsão atualizada. No âmbito das receitas correntes, a realização atingiu 95,3% da previsão atualizada, mas correspondeu ao menor percentual de arrecadação da série histórica a partir de 2021. O quadro revela superestimação das receitas, com implicações diretas na credibilidade do planejamento fiscal e na aderência entre peças orçamentárias e realidade arrecadatória. Torna-se evidente a necessidade de aperfeiçoar metodologias de projeção, instrumentos de acompanhamento e critérios de reestimativa, de modo a aproximar as previsões da efetiva capacidade de arrecadação.

Do lado da despesa, observa-se padrão semelhante. Das dotações fixadas em R\$ 40,6 bilhões para Despesas Correntes e R\$ 5,7 bilhões para Despesas de Capital, foram executados R\$ 37,85 bilhões em Despesas Correntes, equivalentes a 93,23% da dotação do grupo e a 93,34% do total desembolsado, ao passo que as Despesas de Capital somaram R\$ 2,70 bilhões, correspondentes a 47,37% da dotação e a apenas 6,66% do desembolso total. A estrutura de execução evidencia forte concentração no custeio e significativa subexecução de investimentos, o que indica compressão do componente de formação de capital e restringe a capacidade de expansão, modernização e reposição de ativos públicos. Esse perfil compromete a sustentabilidade de políticas de longo prazo e a renovação da infraestrutura estatal. Diante da recorrência do problema, o Ministério Público de Contas entende configurado motivo suficiente para ressalva específica nas contas governamentais de 2024.

2. Renúncia de Receitas

Verifica-se incremento expressivo da renúncia de receitas em 2024 em comparação com 2023, sem que haja evidência de avaliação estruturada de custo-benefício



das desonerações e incentivos fiscais. Persistem, assim, fragilidades na análise de impacto, na definição de objetivos mensuráveis e na adoção de indicadores capazes de aferir a efetividade das renúncias, cenário que vem sendo reiteradamente assinalado pelo Ministério Público de Contas em diversas representações (n.º 18/2016 – DA, n.º 13/2017 – DA e n.º 15/2024 – G1P/DA, dentre outras).

Durante o exercício de 2024, somou-se a esse cenário a preocupação quanto à aplicação da Lei Complementar n.º 1.025/2023, instituidora do programa de remissão parcial de débitos fiscais e de anistia parcial de multas e juros relativos ao ICMS, bem como do Programa de Incentivo à Regularização Fiscal do DF – REFIS-DF 2023. Na Representação n.º 15/2024 – DA, autuada no Processo n.º 00600-00012111/2024-76, o Ministério Público de Contas demonstrou a inexistência de autorização legal específica para concessão de descontos sobre débitos não tributários decorrentes de multas, no valor de R\$ 209,6 milhões, relativos a fatos geradores ocorridos até o final de 2022, com concentração significativa de benefícios em apenas dez empresas.

Esse quadro revela falhas graves na governança das renúncias de receita, tanto sob o prisma da legalidade estrita quanto da eficiência na gestão tributária e na preservação da base de financiamento das políticas públicas. A situação reforça a urgência de fortalecer a capacidade técnica das equipes responsáveis, bem como de aperfeiçoar mecanismos operacionais, normativos e de controle aplicáveis aos processos de concessão de benefícios financeiros e tributários.

Em 2024, a renúncia tributária totalizou R\$ 9,7 bilhões, valor 7% superior ao renunciado em 2023 e 223,8% acima do registrado em 2021. O ICMS e o IPVA responderam pela maior parte desse montante: R\$ 8,7 bilhões e R\$ 487,9 milhões, respectivamente, somando R\$ 9,2 bilhões. A magnitude desses valores demanda transparência robusta e estudos técnico-econômicos consistentes sobre a pertinência, oportunidade e efetividade dos benefícios concedidos.

No campo da transparência, embora se registre a instituição do “Painel Beneficiômetro”, em conformidade com a Lei n.º 5.805/2017 e o Decreto n.º 46.761/2025, as informações disponibilizadas permanecem incipientes. Falta explicitação suficiente dos fundamentos jurídicos, dos objetivos e dos resultados mensuráveis das renúncias, bem como demonstração clara da compensação das receitas não arrecadadas, em desacordo com as exigências do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. O relatório da Controladoria-Geral do Distrito Federal, alinhado ao Anexo VI, Volume IV, do RAPP, confirma a insuficiência de dados para análise adequada da relação custo-benefício dessas renúncias.

A ausência de metodologia consolidada e transparente para mensuração de impactos, aliada à histórica omissão do Governo do Distrito Federal em estruturar tal avaliação, impede a aferição dos efeitos sociais pretendidos, o exame de legitimidade das renúncias e a comprovação da devida compensação fiscal. Recomenda-se, pois, o desenvolvimento de modelo metodológico específico, com índices e indicadores concebidos para acompanhar, de forma sistemática, cada programa beneficiado, bem como o incremento de ferramentas tecnológicas voltadas ao monitoramento e à publicização desses dados. O



acúmulo de inconformidades, de natureza material e procedimental, impõe a aposição de ressalva às contas de 2024 no tocante à gestão de renúncias de receitas.

3. Despesas sem Cobertura Contratual

No exercício de 2024, observou-se aumento acentuado dos gastos sem cobertura contratual, revertendo a tendência de redução verificada em 2023. As despesas nessa situação atingiram cerca de R\$ 629,8 milhões, o que representa elevação superior a 333% em relação a 2023 (R\$ 145,4 milhões) e mais que o dobro do apurado em 2022 (R\$ 304,9 milhões). A maior concentração desse tipo de despesa recaiu sobre as áreas de Educação, inclusive o Fundeb (R\$ 370,1 milhões, com aumento de 629,7% frente a 2023), e Saúde (R\$ 255,1 milhões, incremento de 233,5% em relação ao exercício anterior). Somadas, essas duas áreas responderam por aproximadamente 99% do total identificado, restando cerca de 0,7% (R\$ 4,4 milhões) distribuídos entre demais unidades administrativas.

O quadro traduz a persistência de práticas incompatíveis com o ordenamento jurídico-financeiro, consistentes na execução de despesas sem contrato vigente ou sem empenho prévio adequado, em flagrante violação às normas de finanças públicas e licitações, bem como aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência previstos no artigo 37 da Constituição Federal. A despeito dos alertas reiterados dos órgãos de controle, inclusive de advertência formal do TCDF quanto ao impacto dessas irregularidades nas contas de governo, observou-se recrudescimento significativo da prática em 2024, sinalizando deficiências graves no planejamento contratual, na gestão de suprimentos e na atuação dos controles internos, em especial nas Secretarias de Saúde e de Educação.

Cada despesa realizada sem a devida formalização contratual e sem empenho regular configura ato irregular passível de responsabilização. A dimensão dos valores envolvidos — ultrapassando meio bilhão de reais — reforça a gravidade da situação, em particular por afetar setores diretamente relacionados à concretização de direitos fundamentais sociais. O agravamento dos indicadores, após ligeira melhora em 2023, interrompe trajetória de correção e alcança o segundo maior patamar da série histórica entre 2015 e 2024, requisito objetivo que reforça a necessidade de resposta mais incisiva do controle externo.

Apesar das justificativas e das medidas de caráter prospectivo apresentadas pelo Poder Executivo, as falhas permanecem e indicam deficiência estrutural de governança, exigindo: i) aperfeiçoamento imediato dos processos de gestão e planejamento contratual; ii) implantação de rotinas permanentes de monitoramento pelas unidades de controle interno; iii) adoção de mecanismos eletrônicos de bloqueio e alerta para impedir a continuidade de gastos sem contrato ou empenho; e iv) fortalecimento de ações de responsabilização administrativa, civil e, quando cabível, penal dos agentes envolvidos.

O Tribunal de Contas do DF, por meio da Decisão n.º 1.194/2025, de 9/4/2025, já advertira que a persistência de despesas sem contrato poderia comprometer o julgamento favorável das contas. Levando em conta a gravidade do quadro, mas também as providências mitigatórias em curso e o contexto histórico-normativo, o Ministério Público de Contas



entende possível, neste momento, enquadrar a irregularidade como falha apta a ensejar ressalva às contas de governo, sem recomendar reprovação global. Recomenda-se, entretanto, a expedição de determinação expressa ao Chefe do Poder Executivo, com prazo e parâmetros objetivos, visando à eliminação progressiva e verificável dessa prática nos exercícios subsequentes.

4. Limites Constitucionais e Efetividade das Políticas Vinculadas

O Ministério Público de Contas tem defendido, inclusive em manifestações relativas a exercícios anteriores, que a atuação do Tribunal de Contas, especialmente quanto às despesas vinculadas a pisos constitucionais e legais, adote enfoque predominantemente cooperativo e orientado por fiscalizações de caráter operacional. Antes de confirmar o cumprimento numérico de limites em áreas como saúde, educação, cultura, pesquisa e políticas voltadas a crianças e adolescentes, impõe-se avaliar a consonância entre a execução orçamentária e a finalidade das normas vinculantes, sob a perspectiva de resultados.

Nesse sentido, o ponto central da análise deixa de ser apenas o volume de gasto, para concentrar-se na verificação da efetividade das políticas públicas, da governança adotada, da coerência entre planejamento, execução e resultados e da aderência aos objetivos constitucionais. O RAPP 2024, em cumprimento à Decisão n.º 3.561/2025 (Processo n.º 00600-00014620/2024-33), considerou os impactos da Desvinculação de Receitas de Estados e Municípios – DREM, nos termos das Emendas Constitucionais n.º 93/2016 e n.º 132/2023, que autorizam a desvinculação de até 30% de determinadas receitas correntes e passaram a incidir sobre limites mínimos de gastos vinculados à Fundação de Apoio à Pesquisa, ao Fundo de Apoio à Cultura e ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

4.1. Políticas para Crianças e Adolescentes

Em 2024, a Receita Tributária Líquida do Distrito Federal totalizou R\$ 22,0 bilhões. O artigo 269-A da Lei Orgânica impõe a aplicação mínima de 0,3% da RTL em ações vinculadas ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente (FDCA), o que corresponderia, em condições sem desvinculação, a R\$ 66,1 milhões. Com a incidência da DREM, o mínimo legal recalculado ficou em R\$ 46,3 milhões (0,21% da RTL), nos termos da Decisão n.º 4.647/2021, item I, “b”.

A dotação atualizada para o financiamento das políticas de defesa dos direitos da criança e do adolescente em 2024 alcançou R\$ 49,1 milhões, superando formalmente o mínimo exigido de R\$ 46,3 milhões. Todavia, a despesa efetivamente executada com recursos do FDCA somou apenas R\$ 29,8 milhões, o que equivale a 26,0% da dotação final prevista na LOA/2024, de R\$ 114,4 milhões. O reduzido grau de execução denota baixa capacidade de implementação das ações planejadas e fraca aderência da gestão à teleologia constitucional e orgânica que fundamenta a prioridade absoluta dos direitos infanto-juvenis.

O princípio da prioridade absoluta, consagrado no artigo 227 da Constituição Federal, no artigo 217 da LODF e no artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente, institui dever jurídico qualificado da família, da sociedade e do Estado de assegurar, com primazia, um conjunto de direitos fundamentais, protegendo crianças e adolescentes contra formas de negligência, discriminação, violência e opressão. Trata-se de norma de natureza



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
PROCURADORIA-GERAL

principiológica, que funciona como mandamento de otimização e vincula todo o aparato estatal, incluindo os órgãos de controle.

A baixa execução orçamentária do FDCA, em contraste com a dotação fixada e com a prioridade absoluta constitucionalmente definida, compromete a concretização progressiva dos direitos protegidos e aciona o dever de correção. Ainda que não se tenham verificado contingenciamentos formais de recursos destinados à área, o descompasso entre a previsão e a execução indica insuficiência de governança, fragilidade de planejamento e ineficiências na gestão da política voltada à infância e à adolescência.

O Estado deve não só assegurar dotação suficiente, como também implementá-la de modo eficaz, com ações articuladas, foco em resultados e mecanismos de monitoramento e avaliação que permitam mensurar a redução de vulnerabilidades e o aumento da proteção integral. Em razão dessas inconsistências, o Ministério Público de Contas entende que as contas de 2024 devem receber ressalva específica quanto ao cumprimento material do princípio da prioridade absoluta e à execução dos recursos do FDCA.

4.2. Saúde

A função Saúde concentrou o maior volume de gastos no exercício, com R\$ 13,0 bilhões, correspondentes a 21,2% do orçamento total do GDF, dos quais R\$ 7,8 bilhões provenientes do Fundo Constitucional do DF. Embora o RAPP 2024 registre o atendimento ao piso constitucional em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), a variação da despesa em relação a 2023 foi de apenas 4,5%, patamar modesto em termos reais.

O aumento limitado do gasto, considerado o contexto inflacionário e a expansão de demandas, indica manutenção de nível de financiamento com baixa margem para ampliação da oferta, recomposição de custos e redução de filas. A análise evidencia cumprimento meramente formal do piso, sem comprovar avanços substantivos na efetividade da política pública de saúde.

Nessas condições, a aferição do atendimento ao limite mínimo deve ser acompanhada da avaliação da distribuição interna dos recursos, da priorização de ações de atenção básica, da cobertura da rede, da qualificação da assistência e da redução de iniquidades. Na ausência de indicadores que demonstrem melhora consistente nesses aspectos, o Órgão Ministerial conclui pela necessidade de ressalva às contas de governo também nesse ponto, por refletir execução que cumpre o piso em sentido estritamente quantitativo, mas não evidencia aderência material aos objetivos de universalidade, integralidade e equidade que regem o direito à saúde.

5. Eixos Temáticos em Destaque

5.1. Mobilidade Urbana

No eixo Desenvolvimento Territorial, a Mobilidade Urbana recebeu dotação final de R\$ 4,07 bilhões, com execução em torno de R\$ 2,8 bilhões, o que corresponde a 35% dos gastos totais do eixo (R\$ 8,0 bilhões). Os recursos foram direcionados, entre outros fins, à ampliação e qualificação da malha viária, à modernização do transporte público e à



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
PROCURADORIA-GERAL

promoção de deslocamentos sustentáveis, incluindo implantação de ciclovias e melhorias na acessibilidade das calçadas, conforme o Relatório de Gestão (Anexo IV, Volume III).

Apesar disso, o diagnóstico produzido para a atualização do Plano Diretor de Transportes Urbanos (PDTU) e do Plano de Mobilidade Urbana Sustentável (PMUS), em levantamento de julho de 2024, encomendado pelo próprio GDF, aponta problemas estruturais persistentes no transporte coletivo por ônibus: falta de integração operacional e tarifária entre linhas, intervalos elevados entre viagens, acessibilidade limitada para pessoas com deficiência, superposição de linhas pouco produtivas, ausência de prioridade efetiva ao transporte coletivo — com escassez de faixas exclusivas e preferência semaforizada —, terminais e pontos de parada em más condições de conforto e manutenção, frota envelhecida e inadequada à demanda, contratos vencidos e falhas de planejamento, controle e fiscalização.

Os usuários relatam ainda elevada incidência de quebras mecânicas, superlotação, escassez de linhas para determinados destinos, cancelamentos de viagens, alterações de horários sem aviso prévio e sensação generalizada de insegurança e desconforto, fatores que reduzem a atratividade do transporte coletivo e estimulam o uso do transporte individual.

O Relatório destaca também problemas na infraestrutura dedicada ao transporte coletivo, como o uso incompleto de corredores construídos com recursos do PTU/BID, a exemplo do corredor da EPTG, cujas paradas se encontram abandonadas e faixas exclusivas invadidas por automóveis. No BRT Sul, registra-se a existência de estações inoperantes, trechos inacabados (segmentos 3 e 4) e ausência de integração plena com o transporte individual, pela não implantação de estacionamentos integrados (park and ride). Verifica-se tendência de priorização de obras rodoviárias em cenários de restrição fiscal, reforçando uma cultura de mobilidade centrada no automóvel.

A governança do setor mostra-se fragmentada: diversos órgãos (DFTrans, DER, Detran, Metrô-DF, entre outros) atuam de forma pouco coordenada, sem integração institucional adequada com a Secretaria de Transportes, que deveria exercer função central de planejamento e direção estratégica. Faltam mecanismos efetivos de participação social, transparência das decisões de conselhos e comitês e consolidação de dados e indicadores unificados.

Relatórios posteriores, como o Relatório de Prognóstico I (maio de 2025), evidenciam ainda graves carências na mobilidade ativa (pedestres e ciclistas), com calçadas descontínuas ou em mau estado, travessias inseguras, iluminação deficiente, ciclovias desconectadas, falta de integração bicicleta-transporte público, carência de bicicletários e ambiente viário hostil aos modos não motorizados.

No transporte de cargas, a infraestrutura viária é insuficiente e não especializada, não há diretrizes claras para circulação urbana de caminhões, faltam polos logísticos e zonas específicas para operações de carga, e trechos críticos, como a DF-473, sofrem sobrecarga sem medidas adequadas de gestão. A operação do sistema viário em geral é prejudicada por sobrecarga de veículos, ausência de coordenação plena entre órgãos e degradação da infraestrutura (pavimento em más condições, drenagem inadequada,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
PROCURADORIA-GERAL

sinalização insuficiente).

A segurança viária reflete a soma dessas deficiências: pedestres, ciclistas e motociclistas concentram as vítimas de acidentes, em razão de infraestrutura inadequada, excesso de velocidade não coibido, falta de dispositivos de controle e lacunas na fiscalização. Embora existam marcos normativos e programas alinhados à Política Nacional de Trânsito, a falta de integração de dados, a fragmentação de competências e a ausência de estratégia unificada reduzem a eficácia das ações.

Em síntese, o sistema de mobilidade urbana do DF apresenta gargalos sistêmicos: baixa integração modal e tarifária, infraestrutura deficiente, gestão institucional fragmentada, desequilíbrios na oferta de transporte sob demanda (táxis e aplicativos concentrados no Plano Piloto, com carência nas periferias), desafios regulatórios e ausência de planejamento específico para o transporte de cargas. A operação viária é marcada por demanda excessiva, gestão ineficiente e manutenção insuficiente, com impactos negativos para todos os modos de transporte.

Apesar da priorização, em 2024, de investimentos em infraestrutura física, modernização da operação do transporte coletivo e soluções sustentáveis, os diagnósticos oficiais indicam que os esforços não se converteram em ganhos mensuráveis de qualidade. Configura-se descompasso entre insumos e resultados, o que, para o Ministério Público de Contas, justifica ressalva específica às contas, no ponto relativo à mobilidade urbana, pela ausência de evidências de efetiva melhora do sistema em relação às demandas identificadas.

5.2. Desenvolvimento Social e Pessoas em Situação de Rua

No eixo Desenvolvimento Social, a execução aproximada de R\$ 2,2 bilhões convive com indicadores preocupantes, como o aumento da população em situação de rua, evidenciando desalinhamento entre volume de recursos e resultados efetivos na redução da vulnerabilidade.

Do total da despesa executada no eixo, cerca de R\$ 725,5 milhões foram destinados à função assistência social, correspondendo a 97,1% da dotação orçamentária (R\$ 747,3 milhões). A Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social executou R\$ 772,1 milhões; o Fundo de Assistência Social (FAS/DF), R\$ 182,4 milhões; e o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza (FCEP), R\$ 125,5 milhões. O saldo restante distribuiu-se entre a Secretaria de Justiça e Cidadania (R\$ 630,4 milhões), o FDCA (R\$ 29,8 milhões), o Procon/DF (R\$ 19,1 milhões) e a Defensoria Pública do DF (R\$ 329,5 milhões).

Apesar dos elevados dispêndios, a manifestação do Ministério Público de Contas referente ao exercício de 2023 já registrava a intensificação de denúncias sobre ocupação de áreas públicas por pessoas em situação de rua, à luz de diagnóstico do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC) que apontava o DF como unidade da Federação com maior número absoluto de pessoas nessa condição (7.924, segundo dados do Cadastro Único), o que motivou a Representação n.º 18/2023 – G1P/DA, ainda pendente de exame de mérito mesmo após a Decisão n.º 9.090/2023, de 8/12/2023.

Embora o diagnóstico do MDHC não tenha sido atualizado, o 2º Censo



Distrital da População em Situação de Rua, realizado pelo IPEDF entre 27 e 31 de janeiro de 2025, identificou 3.521 pessoas nessa condição em todo o DF, com concentração de 54,6% no Plano Piloto (897), Taguatinga (719) e São Sebastião (307). As metodologias dos levantamentos diferem, mas os dados convergem para a conclusão de que o contingente permanece elevado e as políticas públicas voltadas à redução da vulnerabilidade desse grupo têm eficácia limitada.

Iniciativas pontuais, como a inauguração do primeiro hotel social do DF em julho de 2025, embora meritórias, são insuficientes, isoladamente, para reverter o quadro. O número elevado de pessoas em situação de rua pressiona a rede de assistência social, causa sobrecarga operacional, gera gargalos e reduz o desempenho das ações, afetando tanto esse público prioritário quanto outros grupos vulneráveis atendidos pelo sistema.

O Ministério Público de Contas já havia apontado a insuficiência estrutural de equipamentos especializados, a exemplo da manutenção de apenas dois Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua (Centros POP), em desacordo com a demanda projetada e com as recomendações dos próprios relatórios da Controladoria-Geral do DF (Relatórios de Auditoria n.º 6/2019 e n.º 79/2022), que destacaram tanto a elevada quantidade de programas não executados quanto a subutilização da capacidade instalada. A falta de resposta tempestiva e eficaz do governo local, mesmo após alertas formais, reforça a existência de falhas de governança, planejamento e execução.

A política habitacional apresenta, igualmente, inconsistências relevantes. Em 2024, a CODHAB destinou cerca de R\$ 31,5 milhões à construção de unidades habitacionais, mas não há transparência suficiente sobre o impacto efetivo desse montante na ampliação da oferta de moradia para grupos em vulnerabilidade extrema, em especial a população em situação de rua. A página institucional da Companhia não disponibiliza dados estruturados sobre atendimento habitacional a esse público, limitando-se a divulgar ações de cunho predominantemente publicitário, sem detalhamento de metas, critérios de seleção, execução física e financeira ou resultados mensuráveis.

O Relatório de Auditoria n.º 17/2023 – CGDF, divulgado em 5/6/2024, ao analisar a gestão do Fundo Distrital de Habitação de Interesse Social (FUNDHIS), constatou inexecução integral das despesas vinculadas às funções típicas do Fundo e de seus programas no período de 2019 a 2022. Embora a receita realizada tenha alcançado aproximadamente R\$ 24,6 milhões entre 2019 e 2025, o Ministério Público de Contas não identificou a execução de despesas compatíveis com a finalidade do FUNDHIS, o que sugere paralisia orçamentário-financeira e descumprimento do objetivo legal de financiar políticas habitacionais de interesse social.

O Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua (CIAMP–RUA/DF) apresenta baixa efetividade: não tem conseguido coordenar adequadamente os órgãos participantes, consolidar indicadores de monitoramento ou publicar relatórios periódicos, em desconformidade com a Resolução CIAMP n.º 1, de 11 de julho de 2024. Tal déficit de governança compromete a articulação intersetorial e reduz a capacidade de correção oportuna



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
PROCURADORIA-GERAL

de falhas.

A comparação entre os censos de 2022 e 2025 revela aumento da proporção de pessoas em situação de rua que referem necessidade de acompanhamento médico ou psicológico, passando de 9% para 16,6%, o que sinaliza pressão adicional sobre a rede de saúde e impõe reorganização da oferta de serviços de saúde mental.

O Estudo Técnico n.º 10/2024 – UCP/CONOFIS/CLDF, ao examinar a política de saúde mental no DF entre 2011 e 2024, descreve cenário de subdimensionamento da rede assistencial, insuficiência de infraestrutura, déficit de profissionais especializados e inobservância de diretrizes legais e normativas nacionais. Conclui que a política de saúde mental local apresenta distorções incompatíveis com a legislação vigente, violando o direito à saúde, os parâmetros da Lei n.º 10.216/2001, as orientações da LINDB quanto à efetividade da ação estatal e compromissos internacionais assumidos pelo país. Recomenda ampla mobilização institucional e social, com revisão da alocação de recursos, recomposição de equipes multiprofissionais, reestruturação da rede territorial e encerramento de dispositivos incompatíveis com a política nacional.

À luz desse conjunto de evidências, o Ministério Público de Contas conclui pela necessidade de ressalva às contas do exercício de 2024 em razão das inconformidades entre o dever constitucional de proteção prioritária a grupos vulneráveis (em especial pessoas em situação de rua e pessoas com transtornos mentais) e a execução efetiva das políticas públicas e dos instrumentos de governança correspondentes.

6. Conclusão do Ministério Público de Contas

Considerando o quadro fático-jurídico delineado, bem como as análises constantes do Relatório Analítico sobre as Contas do Governo do Distrito Federal relativas ao exercício de 2024, o Ministério Público de Contas manifesta-se pelo acompanhamento da conclusão da Unidade Técnica quanto à emissão de parecer prévio favorável com ressalvas, acrescidas das ressalvas específicas destacadas nesta manifestação, relativas, entre outros pontos, à superestimação de receitas e subexecução de investimentos, à gestão das renúncias de receitas, às despesas sem cobertura contratual, à execução dos recursos vinculados a crianças e adolescentes, ao cumprimento material do piso em saúde e à efetividade das políticas de mobilidade e desenvolvimento social.

Recomenda, ainda, que o Tribunal de Contas do Distrito Federal, ao encaminhar o Parecer Prévio à Câmara Legislativa, explicita, de maneira clara e destacada, as ressalvas aqui apontadas, de modo que atuem como instrumentos de indução ao aprimoramento da gestão dos recursos públicos e ao fortalecimento da efetividade das políticas sob responsabilidade do Governo do Distrito Federal.

Brasília, 27 de novembro de 2025.

Demóstenes Tres Albuquerque
Procurador-Geral