



Tribunal de Contas do Distrito Federal
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA FINANCEIRA / REVISÃO

**Auditoria Financeira / Revisão para avaliação do
Balanço Patrimonial do GDF, referente ao exercício
de 2023**

Processo nº 00600-00013919/2023-90-e

Brasília, setembro de 2024.



Sumário

RESUMO EXECUTIVO.....	3
RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA FINANCEIRA/REVISÃO SOBRE O BALANÇO PATRIMONIAL DO GDF DO EXERCÍCIO DE 2023	6
Conclusão Adversa.....	6
Base para Conclusão Adversa	6
Outros assuntos	8
Responsabilidade da SEEC/DF pelas demonstrações financeiras.....	8
Responsabilidade do auditor	9
RELATÓRIO FINAL DE CONTROLE INTERNO ASSOCIADO À AUDITORIA FINANCEIRA.....	11
1. Introdução	11
2. Fragilidades dos controles internos	14
2.1. Achado de auditoria nº 1 – Imobilizado.....	14
2.2. Achado de auditoria nº 2 – Patrimônio Social e Capital Social e Superávits ou Déficits Acumulados.....	32
2.3. Achado de auditoria nº 3 – Dívida Ativa	37
2.4. Achado de auditoria nº 4 – Créditos a Curto Prazo	42
2.4.1. Achado de auditoria nº 4.1 – Adiantamento de Transferências Voluntárias e Adiantamentos Diversos Concedidos	43
2.4.2. Achado de auditoria nº 4.2 – Conta Créditos Tributários a Receber	47
2.4.3. Achado de Auditoria nº 4.3 – Conta Créditos a Receber decorrentes da utilização do Fundo Previdenciário – 1138247	52
2.4.4. Achado de Auditoria nº 4.4 – Conta Créditos a Receber decorrentes de Infrações Legais	59
2.5. Achado de auditoria nº 5 – Demais Obrigações a Curto Prazo.....	64
2.6. Achado de auditoria nº 6 – Obrigações Trab., Prev. e Assist. a Pagar a Longo Prazo.....	69
2.7. Achado de auditoria nº 7 – VPDs pagas antecipadamente.....	77
2.8. Achado de auditoria nº 8 – Participações Permanentes.....	84
2.9. Achado de auditoria nº 9 – Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo	91
2.10. Achado de auditoria nº 10 – Caixa e Equivalentes de Caixa	93
2.11. Achado de auditoria nº 11 – Apresentação/Divulgação de Notas Explicativas	103
3. Conclusão	108
4. Proposta de encaminhamento	109



RESUMO EXECUTIVO

Trata-se do Relatório Final de auditoria financeira/revisão sobre o Balanço Patrimonial apresentado nas demonstrações financeiras consolidadas do GDF referentes ao exercício financeiro de 2023. A fiscalização foi prevista no Plano Geral de Ação para o exercício de 2024, aprovado pela Decisão nº 80/2023.

O que o Tribunal buscou avaliar?

Buscou-se expressar conclusão sobre as informações constantes do Balanço Patrimonial do DF do exercício de 2023, com base no trabalho de asseguuração limitada. As contas contábeis selecionadas como objeto da presente auditoria foram escolhidas de acordo com o nível de materialidade com base na posição patrimonial consolidada do GDF ao final de 31.12.2023.

Com efeito, foram avaliadas **13 contas** presentes no Balanço Patrimonial do DF: Caixa e Equivalente de Caixa (R\$ 7.102.915.496,02), Créditos a Curto Prazo (R\$ 10.977.884.549,89), Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo (R\$ 5.622.109.082,61), VPD Pagas Antecipadamente (R\$ 2.906.256.135,42), Créditos Longo Prazo (R\$ 42.430.760.771,33), Participações Permanentes (R\$ 10.263.010.539,74), Bens Móveis (R\$ 4.968.128.845,88), Bens Imóveis (R\$ 9.939.417.681,54), Demais Obrigações a Curto Prazo (R\$ 2.872.636.977,43), Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Longo Prazo (R\$ 8.797.540.756,99), Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo (R\$ 4.503.629.274,59), Patrimônio Social e Capital Social (R\$ -5.603.280.322,81), Superávit ou Déficit Acumulados (R\$ 73.549.681.049,86), representando mais 98% e 87% do ativo e passivo total, respectivamente.

O que o Tribunal constatou?

Constatou-se que as demonstrações financeiras do Distrito Federal **não** apresentam razoavelmente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial do Balanço Patrimonial do DF, em 31 de dezembro de 2023, de acordo com a estrutura do relatório financeiro aplicável, tendo em vista **distorções significativas**, em termos monetários de cerca de R\$ **153 bilhões**, o que representa aproximadamente 159% do ativo total, e **generalizadas**, com destaque para:

- a) **Ativo Imobilizado: distorção de cerca R\$ 106 bilhões** na conta Bens Imóveis, relativa à ausência de reavaliação adequada nos terrenos registrados; **de R\$ 159.247.668,69 na conta Bens Móveis e de R\$ 273.174.808,01 na conta Bens Imóveis**, que se referem a divergências entre os sistemas Sisgepat e Siggo; **ausência de realização de depreciação, exaustão e redução ao valor recuperável dos Bens Móveis e Imóveis da Administração Direta**, cuja repercussão monetária não foi possível estimar, devido a violações da norma contábil pelo DF
- b) **Patrimônio Social e Capital Social: distorção de R\$ 35.750.459.361,73** na conta Patrimônio Social e Capital Social, decorrente de movimentação contábil indevida;
- c) **Créditos a Longo Prazo: ausência de registros contábeis de perdas esperadas na conta Dívida Ativa**, cujo montante não foi possível estimar, tendo em vista a ausência de critérios definidos pelo GDF para a devida



- contabilização das perdas estimadas na recuperabilidade dos créditos inscritos em Dívida Ativa.
- d) **Créditos a Curto Prazo: distorção de R\$ 3.380.426.111,67** nas subcontas “Adiantamentos de Transferências Voluntárias” e “Adiantamentos Diversos Concedidos”; de R\$ **1.081.730.269,54** para a subconta “Créditos Tributários a receber”; de R\$ **211.364.783,00** e de R\$ **489.423.817,00** (classificação) na subconta “Créditos a receber decorrentes da utilização do Fundo Previdenciário”; e de R\$ **596.435.245,93** na subconta “Créditos a Receber decorrentes de Infrações Legais”.
 - e) **Demais Obrigações a Curto Prazo: distorção de R\$ 1.412.399.872,44** na subconta “Recursos Especiais a Liberar”, devido a ocorrência de registros relativos a repasses a pagar ou a devolver, bem como demais registros de Restos a Pagar sem Disponibilidade de Caixa, que deveriam ter sido efetuados em contas contábeis de natureza de controle.
 - f) **Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a pagar a Longo Prazo: distorção de exatidão no valor de R\$ 1.315.696.955,82 na conta Credores por Precatórios Adm. Direta/Indireta**, uma vez que os roteiros contábeis preconizados nas normas para registro dos precatórios não são seguidos pelo GDF.
 - g) **VPDs Pagas Antecipadamente: distorção de R\$ 403.751.390,38** com pagamento de RPV, relativa a registros que não deveriam ocorrer no ativo, e uma **distorção de R\$ 2.479.400.542,34** (classificação) com pagamento de Precatório, que culminou na **distorção de R\$ 152.488.239,45** na subconta “Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados”.
 - h) **Participações Permanentes: distorção de R\$ 199.352.345,67** no cálculo das participações **avaliadas** pelo Método da Equivalência Patrimonial – MEP.

Quais foram as proposições formuladas pela equipe de fiscalização?

Foram elaboradas uma série de recomendações, majoritariamente, para a Secretaria de Economia no sentido de aprimoramento da contabilidade distrital e dos respectivos controles internos, com destaque para definição de métrica para calcular o valor justo de bens imóveis, ajustes nas contas de Patrimônio Social e Capital Social para refletir o real patrimônio do DF, implementação de ajustes para perdas de créditos de difícil recuperação, melhoria da gestão contábil das dívidas de precatórios, demais ajustes e aprimoramento de conciliações contábeis e aprimoramento das deficiências de controles internos cujas fragilidades resultaram nas distorções identificadas.

Quais os benefícios esperados com a atuação do Tribunal?

Vale destacar que, segundo manifestação dos órgãos jurisdicionados, alguns ajustes já foram realizados para o exercício de 2024, e os controles internos, cujas fragilidades deram causa às distorções identificadas, foram aprimorados, o que poderá ser mais bem verificado no decorrer da auditoria financeira sobre o Balanço Patrimonial referente ao exercício financeiro de 2024, já em andamento no Processo nº 00600-00009866/2024-93-e.

Espera-se que, com a adoção das medidas propostas pelo Tribunal, haja uma melhoria de procedimentos contábeis, fluxos de trabalho, registro de informações,



aprimoramento cultural e fidedignidade da informação, induzindo comportamentos e mudança cultural na Administração Pública distrital rumo à implementação da contabilidade gerencial. Informações adequadas, tempestivas e fidedignas tornam-se essenciais para os responsáveis pela tomada de decisão, contribuindo para uma gestão pública mais transparente, eficiente e eficaz.



RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA FINANCEIRA/REVISÃO SOBRE O BALANÇO PATRIMONIAL DO GDF DO EXERCÍCIO DE 2023

À Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal - SEEC/DF

Examinamos o Balanço Patrimonial apresentado nas demonstrações financeiras consolidadas do GDF referente ao exercício de 2023, bem como as correspondentes notas explicativas, incluindo o resumo das principais políticas contábeis.

Conclusão Adversa

Com base nas evidências apontadas na “Base para Conclusão adversa”, o Balanço Patrimonial do GDF, no que foi visto, não apresenta razoavelmente a posição patrimonial das contas analisadas, em 31 de dezembro de 2023, de acordo com a estrutura do relatório financeiro aplicável.

Base para Conclusão Adversa

Imobilizado (Bens Móveis e Imóveis)

A conta Imobilizado apresenta **distorção de exatidão de aproximadamente 106 bilhões** na conta Bens Imóveis, relativa à ausência de reavaliação adequada nos terrenos registrados. Ainda, foram identificadas **distorções de exatidão de R\$ 159.247.668,69 na conta Bens Móveis e de R\$ 273.174.808,01 na conta Bens Imóveis**, que se referem a divergências entre os sistemas Sisgepat e Siggo. Além disso, verificou-se a **ausência de realização de depreciação, exaustão e redução ao valor recuperável dos Bens Móveis e Imóveis da Administração Direta**, cuja repercussão monetária não foi possível estimar, devido a violações da norma contábil pelo DF.

Patrimônio Social e Capital Social e Superávits e Déficits acumulados

A conta Patrimônio Social e Capital Social evidencia uma **distorção de exatidão de R\$ 35.750.459.361,73**, refletida na conta Superávits e Déficits acumulados referente a uma movimentação indevida entre os saldos das duas contas. Em síntese, os resultados de alguns exercícios compreendidos entre os anos de 2014 e 2022 foram lançados na conta Patrimônio Social e Capital Social quando deveriam ser somados à conta Superávits e Déficits Acumulados.

Créditos a Longo Prazo (Dívida Ativa)

Identificou-se a **ausência de registros contábeis de perdas esperadas na conta Dívida Ativa**. A equipe de auditoria se absteve de emitir uma conclusão sobre a conta e de realizar uma estimativa de distorção, tendo em vista a ausência de critérios definidos pelo GDF para devida contabilização das perdas estimadas na recuperabilidade dos créditos inscritos em Dívida Ativa.

Créditos a Curto Prazo

A conta Créditos a Curto Prazo apresenta uma **distorção de existência de R\$ 3.380.426.111,67** quanto às subcontas “Adiantamentos de Transferências Voluntárias” e “Adiantamentos Diversos Concedidos”, uma **distorção de existência**



de R\$ 596.435.245,93 para subconta “Créditos a Receber decorrentes de Infrações Legais”, devido a eventos contábeis divergentes das normas, uma **distorção de exatidão de R\$ 211.364.783,00 e de classificação de R\$ 489.423.817,00** na subconta “Créditos a receber decorrentes da utilização do Fundo Previdenciário” e, por fim, uma **distorção de exatidão de R\$ 1.081.730.269,54** para a subconta “Créditos Tributários a receber”.

Demais Obrigações a Curto Prazo

A conta Demais Obrigações a Curto Prazo apresenta uma **distorção de existência de R\$ 1.412.399.872,44** na subconta “Recursos Especiais a Liberar”, devido a ocorrência de registros relativos a repasses a pagar ou a devolver, bem como demais registros de Restos a Pagar sem Disponibilidade de Caixa, que deveriam ter sido efetuados em contas contábeis de natureza de controle.

Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a pagar a Longo Prazo

A conta Credores por Precatórios Adm Direta/Indireta apresenta uma **distorção de exatidão no valor de R\$ 1.315.696.955,82**, uma vez que os roteiros contábeis preconizados nas normas para registro dos precatórios não são seguidos pelo GDF. Assim, o valor da dívida constante no Balanço Patrimonial não corresponde à realidade.

VPDs Pagas Antecipadamente

Identificou-se uma **distorção de existência de R\$ 403.751.390,38** com pagamento de RPV, relativa a registros que não deveriam ocorrer no ativo, uma **distorção de classificação de R\$ 2.479.400.542,34** com pagamento de Precatório, que culminou na **distorção de exatidão de R\$ 152.488.239,45** na subconta “Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados”.

Participações Permanentes

A conta Participações Permanentes apresenta uma **distorção de exatidão de R\$ 199.352.345,67** no cálculo das participações avaliadas pelo Método da Equivalência Patrimonial – MEP.

Em síntese, a Auditoria identificou, em termos monetários, **153 bilhões de reais em distorções, o que representa aproximadamente 159% do ativo total**. Além disso, as distorções identificadas nas contas impactam outras contas do Balanço Patrimonial e outras Demonstrações Financeiras, a exemplo da Demonstração das Variações Patrimoniais, evidenciando o caráter relevante e generalizado das divergências encontradas.

Cabe destacar, ainda, que, a partir de 2014¹, houve a segregação da informação orçamentária da patrimonial na contabilidade do DF, bem como o registro das variações patrimoniais segundo o regime de competência, em razão da implantação do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) no Siggo. A presente auditoria constatou que alguns dos achados remontam à implantação do PCASP no DF, ou

¹ Portaria STN nº 634/2013, art. 11, que estabeleceu que o PCASP deveria ser adotado por todos os entes da Federação até o término do exercício de 2014;

seja, tiveram origem desde essa implantação ou se perpetuaram durante o período de implantação e a data do demonstrativo ora em análise².

Nossas responsabilidades estão descritas na seção intitulada “*Responsabilidades do auditor*”, deste relatório. Somos independentes em relação ao Governo do Distrito Federal, bem como à SEEC/DF, ao Detran/DF e ao Iprev/DF, de acordo com os princípios éticos relevantes para nossa auditoria de demonstrações financeiras previstos no Código de Ética deste Tribunal de Contas e da INTOSAI.

Acreditamos que a evidência de auditoria obtida, tendo em vista os aspectos de **relevância e generalidade**, é **suficiente** e apropriada para fundamentar nossa **conclusão adversa**.

Outros assuntos

Importante destacar que não expressamos, nesta auditoria, conclusão sobre:

- os saldos das contas do balanço que não estão descritas no campo “Contas Avaliadas” inserido na Responsabilidade do Auditor, por razões de materialidade³ e limitações de recursos da própria Auditoria.

Responsabilidade da SEEC/DF pelas demonstrações financeiras

A SEEC/DF, por meio da então Subsecretaria de Contabilidade – Sucon/SEEC/DF⁴, Órgão Central do Sistema de Contabilidade do GDF, é responsável pela adequada elaboração, apresentação e divulgação das demonstrações financeiras, livres de distorção relevante, independentemente se causada por fraude ou erro, de acordo com a estrutura de relatório financeiro baseada nas normas a seguir indicadas, aplicáveis à elaboração das demonstrações financeiras de 2023:

- a) Lei nº 4.320/1964;
- b) Lei de Responsabilidade Fiscal;
- c) Decretos nºs 32.598/2010, 45.057/2023 e 45.433/2024;
- d) Regimento interno da SEEC/DF, art. nº 285, inciso XVIII;
- e) Instrução Normativa nº 01/2016 – Tribunal de Contas do Distrito Federal, de 17.11.2016;
- f) Instruções Normativas nºs 02/2021, 06/2021 e 08/2021, todas da Sucon/SEF/SEEC-DF;
- g) Manual Simplificado de Conciliação Bancária (Sucon/SEF/SEEC-DF);
- h) Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP 9ª Edição;
- i) Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP 2023;
- j) Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público; e

² Como exemplo, cita-se o Achado 2 – Patrimônio Social e Capital Social e Superávits e Déficits Acumulados, em que não foram identificadas falhas no exercício 2023, mas em alguns dos exercícios anteriores, desde 2014.

³ Foram selecionadas as contas que representam mais de 2% do ativo total, à exceção da conta “Resultado do Exercício”, por se tratar de ser proveniente de uma demonstração contábil própria (Demonstração das Variações Patrimoniais), a qual não foi delimitada no escopo da presente auditoria.

⁴ A nomenclatura da SUCON foi alterada para Contadoria Geral do Distrito Federal (ContDF), por meio do Decreto nº 45.927, de 19 de junho de 2024.



k) IPC 14 – Procedimentos Contábeis Relativos aos RPPS.

Responsabilidade do auditor

Nossa responsabilidade é expressar uma Conclusão com base na auditoria/revisão sobre as contas analisadas do Balanço Patrimonial apresentado nas demonstrações financeiras do GDF referentes ao exercício de 2023. Uma auditoria financeira envolve procedimentos para obter evidências a respeito dos valores e divulgações nas demonstrações financeiras, independentemente se causadas por fraude ou erro.

De acordo com as normas brasileira de contabilidade⁵, existem dois tipos de trabalhos de asseguarção: asseguarção razoável e asseguarção limitada. Ambos os tipos têm como objetivo aumentar o nível de confiança dos usuários nas demonstrações.

Segurança razoável é um alto nível de segurança, mas não uma garantia de que a auditoria realizada de acordo com as normas internacionais de auditoria sempre detecta as eventuais distorções relevantes existentes. As distorções podem ser decorrentes de fraude ou erro e são consideradas relevantes quando, individualmente ou em conjunto, possam influenciar, dentro de uma perspectiva razoável, as decisões econômicas dos usuários tomadas com base nas referidas demonstrações financeiras.

Nos trabalhos de asseguarção limitada, conhecidos como revisão, o auditor emite uma conclusão sobre o objeto analisado⁶. Aqui também se faz necessário reduzir o risco de asseguarção a um nível que seja aceitável, de modo a obter um nível significativo de segurança para expressar uma conclusão.

A presente fiscalização consistiu em trabalho de asseguarção limitada e, por isso, concluímos apenas sobre aquilo que foi analisado pela equipe técnica. Cumpre destacar que exercemos julgamento profissional e mantivemos ceticismo profissional ao longo da auditoria.

Contas Avaliadas: Caixa e Equivalente de Caixa; Créditos a Curto Prazo; Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo; VPDs Pagas Antecipadamente; Créditos a Longo Prazo; Participações Permanentes; Bens Móveis; Bens Imóveis; Demais Obrigações a Curto Prazo; Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Longo Prazo; Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo; Patrimônio Social e Capital Social; e Superávit ou Déficit Acumulados.

Além disso:

- identificamos e avaliamos os riscos de distorção relevante nas contas que foram analisadas do Balanço Patrimonial do GDF, exercício 2023, independentemente se causada por fraude ou erro, planejamos e executamos procedimentos de auditoria em resposta a tais riscos, bem como obtivemos evidência de auditoria apropriada e suficiente para fundamentar nossa conclusão; destaca-se que o risco de não detecção de distorção relevante resultante de fraude é maior do que o proveniente de erro, já que a fraude pode envolver o ato de burlar os controles internos, conluio, falsificação, omissão ou representações falsas intencionais;

⁵ Norma Brasileira de Contabilidade – NBC TO 3000.

⁶ Conclusão expressa, em regra, de forma negativa. Exemplo: “não obtivemos evidência sobre algum fato que indique que as demonstrações financeiras não representam”.



- obtivemos entendimento dos controles internos relevantes para a auditoria para planejarmos procedimentos de auditoria apropriados às circunstâncias, mas não com o objetivo de expressarmos conclusão sobre a eficácia dos controles internos do GDF.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

RELATÓRIO FINAL DE CONTROLE INTERNO ASSOCIADO À AUDITORIA FINANCEIRA

Este relatório tem o propósito de comunicar aos responsáveis pela elaboração e apresentação das demonstrações financeiras do GDF, entre outros aspectos, o alcance planejado, a época da auditoria, e as constatações significativas de auditoria, inclusive as eventuais deficiências significativas nos controles internos que identificamos durante nossos trabalhos.

1. Introdução

1. Tratam os autos sobre a realização de auditoria financeira/revisão para avaliar o Balanço Patrimonial do GDF do ano de 2023 (primeira avaliação do balanço), para subsidiar o Relatório Analítico e Parecer Final sobre as Contas do Governo daquele exercício. A auditoria financeira foi prevista no Plano Geral de Ação para o exercício de 2024, aprovado pela Decisão nº 80/2023.

2. As auditorias financeiras, no âmbito do setor público, são espécies de fiscalização das auditorias governamentais e são conduzidas de acordo com normas internacionais de auditoria aplicáveis ao setor público, internalizadas pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal por força do art. 232, § 2º, do Regimento Interno⁷.

3. Uma auditoria financeira conduzida no setor público consiste em um trabalho de certificação que tem como propósito aumentar a confiança dos usuários das demonstrações financeiras apresentadas por um ente público.

4. Os trabalhos de certificação realizados numa auditoria financeira têm como pressuposto que a informação do objeto auditado seja elaborada, preparada e apresentada pelo gestor, de acordo com critérios aplicáveis. Compete, então, aos auditores obter evidências suficientes e apropriadas para expressar opinião, sobre a adequação das informações apresentadas aos critérios. Tais critérios dizem respeito à aderência da informação do objeto a uma estrutura de relatório financeiro aplicável.

5. De acordo com as normas brasileira de contabilidade⁸, existem dois tipos de trabalhos de asseguarção: asseguarção razoável e asseguarção limitada. Ambos os tipos têm como objetivo aumentar o nível de confiança dos usuários nas demonstrações.

6. Nos trabalhos de asseguarção razoável, o auditor deve planejar e executar a auditoria para obter segurança razoável de que as demonstrações financeiras estejam livres de distorções relevantes, seja devido a erros ou fraudes. Assim, a conclusão da auditoria é expressa de forma positiva, transmitindo que, na opinião do auditor, o objeto está ou não em conformidade com todos os aspectos relevantes, de acordo com os critérios aplicáveis.

7. Nos trabalhos de asseguarção limitada, conhecidos como revisão, o auditor emite uma conclusão sobre o objeto analisado⁹. Aqui também se faz necessário reduzir o risco de asseguarção a um nível que seja aceitável, de modo a obter um nível significativo de segurança para expressar uma conclusão. Assim como

⁷ Artigo 232, § 2º: As auditorias devem observar as normas internacionais aplicáveis às fiscalizações no setor público.

⁸ Norma Brasileira de Contabilidade – NBC TO 3000.

⁹ Conclusão expressa, em regra, de forma negativa. Exemplo: “não obtivemos evidência sobre algum fato que indique que as demonstrações financeiras não representam...”.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

nos trabalhos de asseguarção razoável, os de asseguarção limitada requerem a aplicação de habilidades técnicas para a obtenção de evidências apropriadas e suficientes. No entanto, a natureza, época e extensão dos procedimentos de obtenção são propositadamente limitadas em comparação a um trabalho de asseguarção razoável, sendo primordialmente obtidas por meio de procedimentos analíticos e indagações.

8. A presente fiscalização, de forma inovadora, teve o intuito de emitir parecer, na forma de asseguarção limitada, de um demonstrativo contábil como um todo, qual seja, o Balanço Patrimonial do DF, e não somente de uma conta contábil específica, conforme até então realizado por este Tribunal.

9. No tocante à relevância da presente fiscalização, é importante destacar que as contas ativas selecionadas representam 97,86% (R\$ 94.210.483.102,43)¹⁰ da classe do Ativo, enquanto as do passivo correspondem a 87,38% (R\$ 84.120.074.130,13) de sua respectiva classe, conforme demonstrado na tabela abaixo. As contas destacadas em verde foram as selecionadas para auditoria.

¹⁰ Apesar do expressivo montante das contas selecionadas, ressalta-se que, pela natureza de asseguarção limitada da presente fiscalização, os procedimentos de auditoria planejados irão cobrir parcialmente a magnitude deste montante.



Tribunal de Contas do Distrito Federal
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

TABELA 1 - BALANÇO PATRIMONIAL DATA BASE 31.12.23

BALANÇO PATRIMONIAL		2023		Com Intra	
Ativo	Saldo	%	Passivo	Saldo	%
Ativo Circulante	R\$ 27.597.152.108,60	28,67%	Passivo Circulante	R\$ 6.383.776.504,57	6,63%
Ativo Realizável a Curto Prazo	R\$ 27.597.152.108,60	28,67%	Realizável a Curto Prazo	R\$ 6.383.776.504,57	6,63%
1110 - Caixa e Equivalente de Caixa	R\$ 7.102.915.496,02	7,38%	2110 - Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Curto Prazo	R\$ 1.412.941.182,38	1,47%
1120 - Créditos a Curto Prazo	R\$ 10.977.884.549,89	11,40%	2120 - Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo	R\$ 822.935.802,37	0,85%
1140 - Investimentos e Aplic. Temporárias a Curto Prazo	R\$ 5.622.109.082,61	5,84%	2130 - Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo	R\$ 1.153.665.092,60	1,20%
1150 - Estoques	R\$ 987.986.844,66	1,03%	2140 - Obrigações Fiscais a Curto Prazo	R\$ 1.543.496,33	0,00%
1190 - VPD Pagas Antecipadamente	R\$ 2.906.256.135,42	3,02%	2150 - Obrigações de Repartições a Outros Entes	R\$ 23.271.483,56	0,02%
Ativo não circulante	R\$ 68.674.904.357,08	71,33%	2170 - Provisões a Curto Prazo	R\$ 119.478.437,15	0,12%
Ativo Realizável a Longo Prazo	R\$ 42.431.078.009,79	44,07%	2180 - Demais Obrigações a Curto Prazo	R\$ 2.872.636.977,43	2,98%
1211 - Créditos Longo Prazo	R\$ 42.430.760.771,33	44,07%	Passivo não circulante	R\$ 15.257.550.835,82	15,85%
1213 - Investimentos Temporários a Longo Prazo	R\$ 317.238,46	0,00%	Realizável a Longo Prazo	R\$ 15.257.550.835,82	15,85%
Investimentos	R\$ 11.158.364.632,34	11,59%	2210 - Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Longo Prazo	R\$ 8.797.540.756,99	9,14%
1221 - Participações Permanentes	R\$ 10.263.010.539,74	10,66%	2220 - Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo	R\$ 4.503.629.274,59	4,68%
1223 - Investimentos do RPPS de Longo Prazo	R\$ 798.495.043,79	0,83%	2230 - Fornecedores e Contas a Pagar a Longo Prazo	R\$ 251.769.819,89	0,26%
1227 - Demais Investimentos Permanentes	R\$ 96.859.048,81	0,10%	2240 - Obrigações Fiscais a Longo Prazo	R\$ 13.391.684,19	0,01%
Imobilizado	R\$ 14.907.546.527,42	15,48%	2270 - Provisões a Longo Prazo	R\$ 796.157.007,35	0,83%
1231 - Bens Móveis	R\$ 5.064.921.194,63	5,26%	2280 - Demais Obrigações a Longo Prazo	R\$ 895.062.292,81	0,93%
1231.1 - Depreciação de Bens Móveis	-R\$ 96.792.348,75	-0,10%	Patrimônio Líquido	R\$ 74.630.729.125,29	77,52%
1232 - Bens Imóveis	R\$ 11.098.569.987,30	11,53%	2310 - Patrimônio Social e Capital Social	-R\$ 5.603.280.322,81	-5,82%
1232.2 - Depreciação de Bens Imóveis	-R\$ 1.159.152.305,76	-1,20%	2320 - Adiantamento para Futuro Aumento de Capital	R\$ 22.346.426,50	0,02%
Intangível	R\$ 177.915.187,53	0,18%	2330 - Reservas de Capital	R\$ 13.376.375,92	0,01%
1241 - Software	R\$ 181.068.516,27	0,19%	2340 - Ajustes de Avaliação Patrimonial	R\$ 580.824.775,60	0,60%
1241.1 - Amortização Acumulada de Softwares	-R\$ 3.175.864,24	0,00%	2350 - Reservas de Lucros	R\$ 19.180.972,75	0,02%
1242 - Marcas, Direitos e Patentes Industriais	R\$ 22.535,50	0,00%	2360 - Demais Reservas	R\$ 8.213.154,72	0,01%
Total Geral	R\$ 96.272.056.465,68	100,00%	Resultado das Empresas	-R\$ 1.071.952.672,53	-1,11%
			Resultado do Exercício	R\$ 7.112.472.971,21	7,39%
			Superávits ou Déficits Acumulados	R\$ 73.549.681.049,86	76,40%
			Total Geral	R\$ 96.272.056.465,68	100,00%
Contas Selecionadas	% do Ativo	97,86%	% do Passivo	87,38%	



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

10. Cabe destacar que no Relatório Final de Controle Interno Associado à Auditoria Financeira encontram-se as inconsistências detectadas durante a auditoria, ainda que o valor material dessas inconsistências não seja relevante para o Balanço Patrimonial como um todo.

11. Destaca-se que, em relação à conta 1140 – Investimentos e Aplic. Temporárias a Curto Prazo, foram realizados procedimentos para verificar o cumprimento da Decisão nº 3.715/2023, decorrente da auditoria financeira realizada na referida conta, com foco no saldo ao final do exercício de 2022 (Processo nº 00600-00000352/2023-91-e).

12. Em virtude da especificidade daqueles autos, os resultados da presente avaliação sobre o exercício de 2023 e a evolução do cumprimento da Decisão serão tratados no mencionado Processo nº 00600-00000352/2023-91-e, enquanto as demais constatações relativas às outras contas serão abordadas nestes autos.

13. Por fim, para fins de avaliação de riscos e controles¹¹, foi considerada a possibilidade de ocorrência de distorção relevante segundo os atributos da existência, direitos e obrigações, integralidade, exatidão, classificação e divulgação das demonstrações financeiras.

2. Fragilidades dos controles internos

2.1. Achado de auditoria nº 1 – Imobilizado

Distorção de exatidão na conta Bens Imóveis de R\$ 106.316.123.018,81 (reavaliação) e de R\$ 273.174.808,01 (Sisgepat x Siggo);

Distorção de exatidão de R\$ 159.247.668,69 na conta Bens Móveis;

Ausência de realização de Depreciação, Exaustão e de Redução ao Valor Recuperável dos Bens Móveis e Imóveis;

Ausência de Evidências de Controle e/ou Usufruto Econômico do Bem.

2.1.1. Critério

14. Em relação aos registros no sistema patrimonial, vale registrar que o Sistema Geral de Patrimônio – SisGepat realiza o controle e acompanhamento dos bens móveis e imóveis no âmbito da Administração Direta do Distrito Federal¹².

15. De acordo com o item 3.3 do Plano de Implementação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais, anexo à Portaria STN nº 548, de 24/09/2015, deve haver conciliação entre os sistemas de gestão patrimonial e o sistema contábil, sendo desejável uma integração entre ambos.

16. Dessa forma, os saldos, em 31/12/2023, das contas contábeis relativas a Bens Móveis e Imóveis da contabilidade da Administração Direta do DF, de lançamento mais sintético, devem guardar correspondência com o somatório dos saldos dos registros analíticos dos respectivos ativos imobilizados do SisGepat.

17. Sobre a contabilização dos bens do ativo imobilizado, de acordo com

¹¹ Conforme apresentado no Relatório de Levantamento Preliminar de Auditoria – RLPA (peça 51).

¹² Decreto nº 21.909, de 16/01/2001.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - 9ª edição (MCASP)¹³, aplicável às demonstrações contábeis de 2023 do DF, a entidade deve mensurar o ativo imobilizado inicialmente pelo seu custo, equivalente: a) preço do bem à vista ou b) valor justo na data do reconhecimento, em caso de transação sem contraprestação, por exemplo, doações.

18. Dispõe, ainda, que após o reconhecimento inicial do ativo imobilizado, a entidade deve mensurar o bem de acordo com o “Modelo do Custo” ou com o “Modelo da Reavaliação”, a depender do que estiver expresso na base da sua política contábil, que precisa ser adequadamente divulgada.

19. Segundo o “Modelo do Custo”, o bem fica sujeito a aplicação da depreciação e redução ao valor recuperável, incidentes sobre o valor do seu reconhecimento inicial. Já o “Modelo da Reavaliação” prescreve que o valor inicial do bem precisa ser atualizado por meio de reavaliações, realizadas com base em seu valor justo, considerando, ainda, a depreciação e a perda por redução ao valor recuperável subseqüentes à última data da avaliação, incidindo até o fechamento do balanço.

20. O MCASP prescreve ainda que a política adotada deve ser uniforme em cada classe do ativo imobilizado. Dessa forma, se a entidade optar por utilizar o modelo de reavaliação em seus terrenos, por exemplo, essa metodologia deve ser consistente para cada ativo daquela natureza.

21. O Distrito Federal, por sua vez, definiu suas políticas contábeis a respeito dos ativos imobilizados de acordo com o que segue¹⁴:

“Resumo dos Principais Critérios e Políticas Contábeis

A seguir, são apresentados os principais critérios e políticas contábeis adotados no âmbito do Distrito Federal, tendo em consideração as opções e premissas do modelo de contabilidade aplicada ao setor público.

[...]

(g) Imobilizado

O imobilizado é composto pelos bens móveis e imóveis. É reconhecido inicialmente com base no valor de aquisição, construção ou produção. Após o reconhecimento inicial, ficam sujeitos à depreciação, amortização ou exaustão (quando tiverem vida útil definida), bem como à reavaliação.

[...]

(i) Reavaliação, Redução ao Valor Recuperável, Depreciação, Amortização e Exaustão

*Os procedimentos para registro da reavaliação, redução a valor recuperável, depreciação, amortização e exaustão na Administração Pública Direta do Governo do Distrito Federal, suas autarquias e fundações têm como base legal a Lei nº 4.320/1964, a Lei Complementar nº 101/2000, as **NBC TSP e o MCASP** [destacou-se].”*

22. Nesse sentido, entende-se que o DF mencionou, em sua política

¹³ Vale mencionar que o MCASP faz menção à NBC TSP 07 – Ativo Imobilizado acerca do tema.

¹⁴ Balanço Geral das Contas do Governador, fl. 334-336, disponível em <https://www.economia.df.gov.br/prestacao-de-contas-anual-do-governador/>.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

contábil, a utilização do modelo de reavaliação, que é aquele que integra reavaliações periódicas com a apuração de depreciação, amortização ou exaustão entre a data da avaliação e o fechamento do balanço. Tal entendimento foi ratificado por meio da resposta à Nota de Auditoria nº 42¹⁵.

23. Vale registrar que a escolha e o desenvolvimento da política contábil inserem-se no propósito geral das normas internacionais de contabilidade aplicadas ao setor público emitidas pelo *International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB)*¹⁶ de que a Administração deve usar seu julgamento para desenvolver e aplicar uma política contábil que resulte em informações que sejam, dentre outros aspectos: relevantes para as necessidades de tomada de decisão dos usuários; e confiáveis, de forma que as demonstrações contábeis representem fielmente a posição financeira, o desempenho operacional e os fluxos de caixa da entidade¹⁷.

24. Cabe mencionar, ainda, que a política definida está em consonância com o previsto no Plano de Implementação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais, anexo à Portaria STN nº 548, de 24/09/2015:

TABELA 2 – PLANO DE IMPLEMENTAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS CONTÁBEIS PATRIMONIAIS – PCP – ITEM 7

PCP (de acordo com as regras das NBC TSP e do MCASP vigentes)	Entes da Federação	Preparação de sistemas e outras providências de implantação (até)	Obrigatoriedade dos registros contábeis (a partir de)	Verificação pelo Siconfi (a partir de)
7. Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens móveis e imóveis; respectiva depreciação ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável (exceto bens do patrimônio cultural e de infraestrutura)	União ⁽¹⁾	Imediato	Imediato	2017 (Dados de 2016) ⁽²⁾
	DF e Estados	31/12/2018	01/01/2019	2020 (Dados de 2019)
	Municípios com <u>mais</u> de 50 mil habitantes	31/12/2019	01/01/2020	2021 (Dados de 2020)
	Municípios com <u>até</u> 50 mil habitantes	31/12/2020	01/01/2021	2022 (Dados de 2021)

Fonte: Portaria STN nº 548, de 24/09/2015.

25. Aquele normativo preconiza que a política contábil deve constar em Notas Explicativas e que é necessário haver uma integração e conciliação periódica entre o sistema de gestão patrimonial e o contábil.

26. No âmbito local, o cronograma de implementação foi ratificado por meio da Portaria Conjunta SEEC/CGDF nº 39, de 01/09/2021.

2.1.2. Análises e evidências

27. As análises foram segregadas por procedimentos executados na auditoria e por distorções encontradas.

¹⁵ Ofício nº 3643/2024 - SEEC/GAB, peça 10, do Processo nº 00600-00007237/2024-29.

¹⁶ Importa esclarecer que as Notas Explicativas do Balanço Geral de 2023 do DF mencionam expressamente a aplicação subsidiária das normas internacionais de contabilidade emitidas pelo IPSASB.

¹⁷ IPSAS 3 - ACCOUNTING POLICIES, CHANGES IN ACCOUNTING ESTIMATES AND ERRORS, parágrafo 12.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

Análise de cruzamento de base de dados

Item I - Divergências entre os registros do sistema patrimonial e do contábil relacionados aos Bens Móveis e Imóveis da Administração Direta do DF

28. A equipe de auditoria analisou as contas de Bens Móveis¹⁸ e Imóveis de “Terrenos”, “Prédios”, “Mobiliário Urbano”, “Bens Imóveis a Regularizar” e “Obras em Andamento”¹⁹ da Administração Direta²⁰ do DF no sistema de contabilidade. Foram avaliados o total de **R\$ 5.567.996.787,57** relativo aos **Bens Imóveis**²¹ e **R\$ 3.568.074.547,03** no tocante aos **Bens Móveis**²², de acordo com os registros contábeis do DF (Siggo)²³.

29. Em sequência, procedeu-se ao cruzamento eletrônico das bases de dados do Siggo e do SisGepat a fim de apurar, para cada Unidade Gestora e respectiva natureza da conta, os registros correspondentes em cada Sistema. As evidências foram segregadas entre “Bens Móveis” e “Bens Imóveis”.

Análise de cruzamento de base de dados: Bens Móveis

30. No tocante aos Bens Móveis, verificou-se divergências nas dimensões de exatidão e integralidade superiores ao limite de materialidade²⁴.

31. As divergências de exatidão, valores registrados em ambos os sistemas, mas com saldos incompatíveis, somaram cerca de **R\$ 160 milhões**. A maior distorção foi apurada na Secretaria de Educação, com divergências de mais de 100 milhões de reais. A Tabela abaixo sumariza a situação:

TABELA 3 – CÁLCULO DISTRORÇÃO DE EXATIDÃO – BENS MÓVEIS

UNIDADE GESTORA	DISTORCAO AFIRMACAO	SALDO SISGEPAT	SALDO SIGGO	DIFERENÇA
SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DO DF	EXATIDAO	R\$ 377.958.260,65	R\$ 268.957.403,75	R\$ 109.196.769,92
SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOV	EXATIDAO	R\$ 27.586.483,67	R\$ 5.804.698,83	R\$ 21.812.667,84
POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL - PCDF	EXATIDAO	R\$ 397.840.387,35	R\$ 385.487.430,26	R\$ 12.352.957,09
SEÇÃO DE ORÇAMENTO DA SECR. EST. ECONOMIA DO DF	EXATIDAO	R\$ 237.996.223,77	R\$ 228.549.242,73	R\$ 9.446.981,04
SECRETARIA DE ESTADO DE ADM. PENITENCIÁRIA DO DF	EXATIDAO	R\$ 89.680.957,97	R\$ 83.242.665,17	R\$ 6.438.292,80
TOTAL		R\$ 1.131.062.313,41	R\$ 972.041.440,74	R\$ 159.247.668,69

Fonte: PT45

32. Quanto à integralidade, referente a saldos no SisGepat que estão sem registro na contabilidade, registra-se o montante de R\$ 8.080.554,16, na extinta DFtrans – Transporte Urbano do Distrito Federal²⁵.

33. Portanto, a distorção em relação aos Bens Móveis perfaz o montante de R\$ 167.328.222,85.

¹⁸ Conta Contábil 1231101XX.

¹⁹ Contas contábeis respectivas: 123210800, 123210900, 123211000, 123219000 e 123219100.

²⁰ Com exceção da Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF, que utiliza sistema patrimonial próprio.

²¹ PT34.

²² PT45.

²³ Os valores relativos à CLDF foram excluídos dos totais, por não fazer parte do escopo deste procedimento.

²⁴ O limite de materialidade para reporte das divergências no Relatório de Auditoria foi estipulado em R\$ 2.532.460,60 para as contas de Bens Móveis.

²⁵ Os dados se referem ao saldo do Sisgepat da extinta DFTRANS, o qual não tem correspondência no Siggo. Destaca-se que o acervo patrimonial da antiga DFTRANS foi repassado à Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal – Semob (Lei nº 6.334/2019 c/c Decreto nº 39.971/2019).



Tribunal de Contas do Distrito Federal
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

Análise de cruzamento de base de dados: Bens Imóveis

34. Foram identificadas divergências relativas à exatidão no montante de R\$ 273 milhões. Verificou-se que a Secretaria de Educação, mais uma vez, registrou a maior distorção na categoria de afirmação de exatidão, de quase R\$ 140 milhões. A Tabela abaixo consolida todas as distorções daquela categoria:

TABELA 4 – CÁLCULO DISTORÇÃO DE EXATIDÃO – BENS IMÓVEIS

UNIDADE GESTORA	DISTORCAO AFIRMACAO	SALDO SISGEPAT	SALDO SIGGO	DIFERENÇA
SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DO DF	EXATIDAO	R\$ 1.120.090.503,26	R\$ 1.257.800.203,37	R\$ 137.709.700,11
SECRETARIA DE ESTADO DE ESPORTE E LAZER DO DF	EXATIDAO	R\$ 257.554.472,46	R\$ 291.943.520,46	R\$ 34.389.048,00
SECRETARIA DE EST.DE TRANSPORTE E MOBILIDADE DO DF	EXATIDAO	R\$ 141.200.941,32	R\$ 116.908.166,38	R\$ 24.292.774,94
SECRETARIA DE EST. DE CULTURA E ECON. CRIAT. DO DF	EXATIDAO	R\$ 198.125.923,93	R\$ 210.671.972,28	R\$ 12.546.048,35
POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL - PCDF	EXATIDAO	R\$ 185.254.307,83	R\$ 194.973.933,62	R\$ 9.719.625,79
ADMINISTRAÇÃO REGIONAL SETOR COMPL. IND. E ABAST.	EXATIDAO	R\$ 8.423.721,60	R\$ 18.028.158,38	R\$ 9.604.436,78
ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DO GUARÁ	EXATIDAO	R\$ 36.100.807,24	R\$ 27.483.539,16	R\$ 8.617.268,08
SECRETARIA DE EST. DE JUSTIÇA E CIDADANIA DO DF	EXATIDAO	R\$ 65.155.773,49	R\$ 56.308.741,14	R\$ 8.591.882,35
ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DE PLANALTINA	EXATIDAO	R\$ 23.056.679,78	R\$ 15.655.944,97	R\$ 7.400.734,81
SECR. EST. DESENV. ECON., TRABALHO E RENDA DO DF	EXATIDAO	R\$ 3.828.627,10	R\$ 7.663.276,30	R\$ 6.523.419,98
ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DE SANTA MARIA	EXATIDAO	R\$ 21.230.378,64	R\$ 26.679.905,53	R\$ 5.456.026,89
ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DE SAMAMBAIA	EXATIDAO	R\$ 24.969.394,61	R\$ 29.341.654,66	R\$ 4.372.260,05
ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DE SOBRADINHO	EXATIDAO	R\$ 18.126.300,55	R\$ 22.077.882,43	R\$ 3.951.581,88
TOTAL		R\$ 2.103.117.831,81	R\$ 2.275.536.898,68	R\$ 273.174.808,01

Fonte: PT34

Análise de amostra de bens móveis e imóveis

35. Em que pese as eventuais divergências entre o sistema patrimonial e o contábil, uma vez que o primeiro dispõe de dados analíticos, verificou-se uma amostra de bens imóveis e móveis para aferir a pertinência dos saldos lançados naquele sistema.

Amostra de dados: Bens Imóveis

Item II - O valor dos Bens Imóveis registrado no Balanço Patrimonial do DF não reflete sua real posição patrimonial

36. No tocante aos bens imóveis da Administração Direta do DF, a equipe de auditoria avaliou uma amostra que permitiu inferir sobre o universo dos bens imóveis incorporados (conta “Terrenos” e “Prédios”)²⁶, com valor registrado de cerca de R\$ 2,5 bilhões. O procedimento realizado resultou na constatação das divergências elencadas a seguir.

a) Distorção do valor registrado no Ativo Imobilizado de cerca de R\$ 106 bilhões por ausência de realização de reavaliação dos terrenos

37. Não se localizou nos registros do sistema patrimonial, tampouco na contabilidade, registros da reavaliação mencionada na Portaria STN nº 548, de 24/09/2015 e na política contábil do DF²⁷.

38. Dessa forma, com base no elevado risco de que os valores dos bens imóveis estivessem desatualizados, a equipe de auditoria realizou uma **amostra estratificada de 94 terrenos**²⁸, com base na metragem do imóvel multiplicada pelo

²⁶ O universo dos bens avaliados nesse procedimento representa um subconjunto da conta Bens Imóveis cujo valor foi registrado em R\$ 2.451.034.869,84 na contabilidade (Siggo) e de 2.615.694.624,40 no Sistema Patrimonial (SisGepat).

²⁷ Balanço Geral das Contas do Governador, fl. 334-336.

²⁸ PT49.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

valor do m² da respectiva Região Administrativa, conforme informado pela SEEC²⁹. Com essa estratégia, áreas maiores e em localizações mais valorizadas, como, por exemplo, Plano Piloto, receberam maior chance de serem selecionadas para fazer parte da amostra a ser analisada.

39. O conjunto dos 94 imóveis da amostra representa uma área total de 75.588.097,53 m². De acordo com o SisGepat³⁰, o valor total daqueles bens somava R\$ 421.807.883,89³¹, indicando uma média de aproximadamente R\$ 5,50 por m², o que demonstra a ausência da realização das reavaliações e a defasagem ao valor real dos terrenos do DF.

40. Nesse sentido, a metragem dos imóveis foi conferida com a base dos cartórios, representações espaciais correspondentes do GeoPortal³² e base da SEEC³³. As informações das certidões de ônus³⁴ dos imóveis disponibilizadas³⁵ pelos respectivos cartórios de registro de imóveis foram utilizadas como referência, porém, na sua ausência, as outras bases foram consideradas.

41. O levantamento constatou uma boa fidedignidade da informação da **área dos terrenos**, conforme registrada no SisGepat. Da amostra de 94 imóveis, apenas o imóvel de Tombamento nº 2184/96 foi registrado com área equivocada no sistema patrimonial do DF: a metragem registrada de 198.000,00 m² era na realidade de 1.980,00 m². Além desse, o imóvel de Tombamento nº 2159/95 foi considerado como área igual zero, tendo em vista a “supressão da área da matrícula” anotada na certidão de ônus daquele imóvel³⁶.

42. Em seguida, para efeitos de estimação do valor dos terrenos selecionados, a equipe de auditoria, a partir da localização georreferenciada, verificou a região administrativa correspondente e multiplicou o valor do m² (DA73) pela respectiva metragem, após a conferência da área reportada.

43. Com efeito, o total da estimativa dos terrenos da amostra resultou em um montante de cerca **de R\$ 78 bilhões**³⁷, muito superior ao valor registrado pelo GDF, cujo valor correspondente ao mesmo conjunto de bens somava cerca de 421 milhões de reais no SisGepat.

44. Extrapolando os resultados para todo o conjunto dos bens incorporados ao ativo imobilizado da Administração Direta do GDF (no valor total de cerca de 2,5 bilhões de reais na contabilidade), **chegou-se ao valor de**

²⁹ Em resposta à Nota de Auditoria nº 24, a SEEC, por meio do Ofício nº 1557/24 (DA73), encaminhou tabela contendo o valor do m² médio dos terrenos em cada uma das RAs.

³⁰ Conforme nota acima, as informações disponíveis no SisGepat foram utilizadas como parâmetro para a realização desse procedimento.

³¹ Conforme nota acima, o SisGepat foi utilizado como referência para a realização deste procedimento.

³² Plataforma online que oferece dados geográficos e urbanísticos do Distrito Federal, gerido pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação – Seduh. A mencionada base de dados pode ser acessada em <<https://www.geoportal.seduh.df.gov.br/geoportal/>>.

³³ DA108, cuja documentação foi encaminhada à equipe de auditoria em resposta à Nota de Auditoria nº 06.

³⁴ DA107.

³⁵ A equipe de auditoria utilizou a ferramenta OfícioEletrônico, disponibilizada pelo Núcleo de Informações Estratégicas – NIE do TCDF, para manualmente consultar as certidões de ônus das matrículas da amostra dos 94 imóveis. No entanto, devido às limitações da ferramenta, não foi possível consultar a matrícula de 17 daqueles imóveis (cerca de 20%).

³⁶ DA107.

³⁷ Cálculo realizado no PT43. O valor já exclui o imóvel de Tombamento nº 2159/95, conforme explicado mais à frente.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo

Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública

Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

R\$ 106.316.123.018,81³⁸, com margem de incerteza de cerca de R\$ 2,4 bilhões para mais ou para menos, como estimativa da auditoria para o valor total daqueles bens³⁹.
45.

Para se ter uma ideia da defasagem dos valores, cita-se, como exemplo, o imóvel que abrange os parques ecológicos do Guará (Parque Guará Área 29 e 30), sob Tombamento nº 1913/93, com uma área de 1.476.124,14 m², registrado nos sistemas do GDF por R\$ 560.391,09 (menos de R\$ 0,40 o m²).

46. Em outro exemplo, o imóvel que atualmente abriga o Cemitério Boa Esperança (Tombamento nº 181/80), na Asa Sul, cujo terreno possui uma área de mais de 1,3 milhão de m², está registrado ao valor de R\$ 1.282.719,27 (menos de R\$ 1,00 o m²) nos sistemas do GDF.

47. Ainda a título ilustrativo, o imóvel onde atualmente funciona o Clube de Golf de Brasília (Tombamento nº 3869/09), com uma área de terreno de 730 mil m², está registrado por R\$ 4.416.897,08 (aproximadamente R\$ 6,00 o m²). A tabela abaixo sumariza os exemplos descritos:

TABELA 5 – EXEMPLOS DAS DIVERGÊNCIAS ENCONTRADAS ENTRE A ESTIMATIVA DA AUDITORIA E O VALOR DO GDF

Tombamento	RA	Área (m2)	Valor aprox. m2 (SUREC)	Estimativa Auditoria (area x R\$/m2 SUREC)	Valor GDF
1913/93	GUARÁ	R\$ 1.476.124,14	R\$ 2.426,53	R\$ 3.581.859.509,43	R\$ 560.391,09
181/80	PLANO PILOTO	R\$ 1.368.371,76	R\$ 7.379,68	R\$ 10.098.145.709,84	R\$ 1.282.719,27
3869/09	PLANO PILOTO	R\$ 730.392,00	R\$ 7.379,68	R\$ 5.390.059.234,56	R\$ 4.416.897,08

Fonte: PT49

48. Cabe registrar que a estimativa da auditoria levou em conta a planilha apresentada pela SUREC/SEEC, com o valor aproximado do m² por região administrativa⁴⁰, e é bastante conservadora por não levar em consideração o valor das edificações incorporadas e demais benfeitorias realizadas nos imóveis, uma vez que inviabilizariam uma estimativa em tempo hábil para a fiscalização.

49. A esse respeito, cabe registrar a resposta à Nota de Auditoria nº 42⁴¹, em que a SEEC demonstra sua intenção de realizar a reavaliação dos imóveis, com a finalidade de tornar o valor mais fidedigno. A pretensão da SEEC, conforme registrado, é a de utilizar, como parâmetro, a base de cálculo do IPTU.

50. De início, a equipe de auditoria também buscou trabalhar com essa base para delinear um parâmetro mais fidedigno do valor atualizado do imóvel, conforme reunião mencionada no documento⁴². No entanto, tal métrica acabou não sendo utilizada na fiscalização em exame, tendo em vista que a base de cálculo do IPTU para os imóveis de titularidade do DF estava demasiadamente desatualizada.

51. Por esse motivo, em reunião com a SUREC, considerou-se que a aplicação do método linear, a partir dos parâmetros informados por aquela

³⁸ Cálculo da extrapolação detalhado no PT49.

³⁹ Os valores de imóveis encontram-se extremamente subavaliados, fruto da ausência de reavaliação pelo GDF, confirmando a hipótese de alto risco de subavaliação na categoria de exatidão, prevista no planejamento. Portanto, na presente situação, o elevado montante de incerteza (em termos absolutos, mas apenas cerca de 2% em termos relativos), associado à estimativa da auditoria, não precisou ser reduzido pelo aumento do número da amostra.

⁴⁰ DA73.

⁴¹ Ofício nº 3643/2024 - SEEC/GAB, peça 12, do Processo nº 00600-00007237/2024-29.

⁴² Documento SEI nº 144371184, peça 9 do Processo 00600-00007237/2024-29-e.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

subsecretaria⁴³, traria maior fidedignidade aos valores dos bens.

52. Isso não indica que a utilização da base de cálculo do IPTU como parâmetro do valor do imóvel não deva ser utilizada. Pelo contrário, traria maior fidedignidade aos valores dos bens, caso a base seja atualizada. Com efeito, o processo demandaria esforços da SUREC em atualizar a base de cálculo do IPTU no tocante aos imóveis públicos.

53. A título de ilustração, registra-se abaixo quadro apresentado pela SEEC para os mesmos bens apontados na Tabela 5:

TABELA 6 – REAVALIAÇÃO APRESENTADA PELA SEEC

TOMBAMENTO	RA	ÁREA (m ²)	VALOR ATUAL	REAVALIAÇÃO
1913/93	Guará	1.476.124,14	560.391,09	2.102.272,71
181/80	Plano Piloto	1.368.371,76	1.282.719,27	2.773.409,79
3869/09	Plano Piloto	730.392,00	4.416.897,08	9.097.563,59

<https://ww1.receita.fazenda.df.gov.br/cidadao/consulta/imoveis/iptu-ttp/Pautalmovei>

54. Percebe-se que, embora a reavaliação indicada possa reduzir a subavaliação desses bens, os valores indicados pela SEEC para imóveis localizados em terrenos daquela magnitude ainda demonstram uma considerável discrepância em relação ao seu verdadeiro valor patrimonial.

55. Registra-se um exemplo ainda mais extremo, relativo ao imóvel de Tombamento nº 635/84, referente a uma extensa gleba de terra no Jardim Botânico de mais de 45 milhões de m² (mais de 4.500 hectares)⁴⁴. A base de cálculo do IPTU do referido imóvel é de apenas R\$ 11.445.205,45⁴⁵ (aproximadamente R\$ 0,25 o m²).

56. Portanto, considerando a intenção da SEEC em utilizar a base de cálculo do IPTU, sugere-se que um esforço de atualização dos valores seja realizado, a fim de trazer maior fidedignidade à metodologia intentada.

57. Ante todo o exposto, conclui-se que a ausência de um processo de reavaliação dos bens imóveis, conforme preconizava a política contábil do GDF, resultou numa distorção de exatidão estimada **na ordem de 106 bilhões de reais**, tendo em vista que os valores ora consignados na contabilidade, de cerca de 2,5 bilhões, estão sobremaneira defasados, não refletindo a posição patrimonial daqueles bens.

b) Ausência de Evidências de Controle e/ou Usufruto Econômico do Bem

58. Verificou-se, na análise da categoria de direitos e obrigações, que alguns dos **bens registrados como propriedade do Distrito Federal, embora assim constassem das certidões de ônus analisadas, estariam em posse de terceiros, sem contrato ou termo de cessão devidamente averbado na certidão de ônus dos imóveis ou outras evidências de fluidez de benefício econômico ao DF.**

59. Por exemplo, a certidão de ônus do imóvel de Tombamento nº 3869/09⁴⁶, que se refere a área atualmente denominada Clube de Golfe de Brasília,

⁴³ DA73.

⁴⁴ DA107.

⁴⁵ Base de cálculo em 2024 para o imóvel de inscrição 4559046X. Consulta realizada em: <<https://ww1.receita.fazenda.df.gov.br/cidadao/consulta/imoveis/iptu-ttp/Pautalmovei>>.

⁴⁶ Matrícula nº 99146, registrada no Cartório do 1º Ofício de Registro de Imóveis do DF.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

menciona que a concessão do direito real de uso do imóvel foi resilida em 2009, em decorrência do término de sua vigência, tendo o imóvel sido doado ao patrimônio do Distrito Federal, cuja averbação data de 21/09/2009⁴⁷.

60. No entanto, apesar de o imóvel continuar sendo usufruído pelo Clube de Golfe desde então, não se localizou na certidão do mencionado imóvel nenhuma averbação que formalizasse qualquer benefício econômico ao Distrito Federal⁴⁸.

61. Outro exemplo é o imóvel de Tombamento nº 2371/97, cuja certidão de ônus menciona que o terreno, qualificado inicialmente como “equipamento comunitário”, **seria posteriormente destinado para “Maternal, Jardim de Infância e Pré-Escola”, mas abriga atualmente a Igreja denominada “Congregação Cristã no Brasil - Santa Maria QR 312”**, sem qualquer formalização de eventual cessão no documento de certidão analisado⁴⁹.

62. Em relação ao imóvel de Tombamento nº 1004/89, registrado como de propriedade do DF, e descrito com endereço cartorial na base do GeoPortal como “Área Proteção de Manancial Captação Olho d'Água”, em visualização espacial do terreno, verifica-se que a área parece ter sido ocupada por residências, denotando perda parcial do controle do bem, conforme se observa na imagem⁵⁰:

Figura 1 – Visão espacial da Área Proteção de Manancial Captação Olho d'Água.



Fonte: PT50

63. Outros imóveis que estão registrados em nome do DF, mas sem registro em cartório de eventuais alterações de usufruto⁵¹ (dificultando a compreensão

⁴⁷ Informação georreferenciada do respectivo bem disponível no PT50.

⁴⁸ A título de exemplo, no presente caso, identificou-se a existência de Decreto de Tombamento do referido local (Decreto nº 30.839/2009), e Lei que dispõe sobre a concessão de direito real de uso do terreno, que indica a possibilidade do imóvel ser objeto de concessão (Lei nº 4.974/2012). No entanto, não há, na certidão de ônus do imóvel, eventual averbação e informação a respeito de contrato de concessão celebrado (DA107).

⁴⁹ Informação georreferenciada do respectivo bem disponível no PT50.

⁵⁰ Consulta relativa ao imóvel de Tombamento nº 1004/89 não disponível no Ofício Eletrônico.

⁵¹ Por questões atinentes a limitações de escopo, a equipe de auditoria não realizou a conferência dos bens e sua eventual inserção no Sistema de Identificação de Concessões e Permissões – SICP, objeto do Decreto nº 39.331, de 12/09/2018.



Tribunal de Contas do Distrito Federal
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

do real beneficiário da fruição do benefício econômico), estão destacados na Tabela abaixo⁵²:

TABELA 7 – BENS SEM REGISTRO EM CARTÓRIO DE EVENTUAIS ALTERAÇÕES DE USUFRUTO

Tombamento Nº	Destinação do Imóvel	Propriedade	Averbação de Termo de Cessão (ou outros docs)
705/85	Cemitério de Taguatinga	DF	Não
1730/92	Feira Guará, Kartódromo Ayrton Senna	DF	Não
176/80	Serejão	DF	Não
358/81	Clube de Vizinhança - Guará	*	*

* Não disponível no Ofício Eletrônico.

Fonte: PT49

64. Dessa forma, para fins de elaboração das demonstrações financeiras do GDF, alerta-se para o fato de que eventuais restrições ou outras peculiaridades que podem restringir o benefício econômico do bem deveriam ser mencionadas em Notas Explicativas, o que não foi observado.

c) Ausência de baixa (exclusão) de imóveis na contabilidade

65. No tocante ao imóvel de Tombamento nº 2159/95⁵³, foi verificado que a área referente à matrícula do imóvel foi suprimida, tendo em vista a incorporação a parcelamento de solo, conforme averbação registrada no 4º Ofício do Registro de Imóveis do DF⁵⁴. O bem está registrado no SisGepat no valor de R\$ 3,7 milhões.

66. Além da amostra mencionada, foram verificados, separadamente, em amostra não estatística, imóveis localizados na Vila Planalto. Destacam-se os imóveis de Tombamento nºs 5932/17, 5617/17, 5611/17 e 5440/17⁵⁵, cujos processos de legitimação fundiária já foram concluídos e encontram-se doados a particulares.

67. Portanto, não mais subsistindo os referidos imóveis sobre domínio do DF, os mesmos devem ser baixados (excluídos) do SisGepat e da contabilidade, mantendo os respectivos registros em contas de controle. O procedimento contábil deve ser realizado sem prejuízo de eventuais lançamentos contábeis, em caso de reversão da situação⁵⁶.

Amostra de dados: Bens Móveis

Item III - Existência de bem móvel registrado em duplicidade na contabilidade.

68. A amostra dos bens móveis foi levantada a partir do saldo de contas do SisGepat que guardam correspondência com a Conta Contábil 1231101XX, no sistema de contabilidade. O procedimento resultou numa amostra estratificada de 32 elementos, dentre um universo de bens com valores de, no mínimo R\$ 50.000,00, o

⁵² Consulta relativa ao imóvel de Tombamento nº 358/81, Clube de Vizinhança – Guará, não disponível no Ofício Eletrônico.

⁵³ Cabe registrar que não foi localizado nenhum polígono correspondente no GeoPortal, o que reforça a constatação de que o imóvel não mais subsiste, com suas características originais.

⁵⁴ DA107.

⁵⁵ Conforme informações do 2º Registro de Imóveis do DF (matrículas nº 72948, 72582, 72576 e 72387, respectivamente). Para mais detalhes, vide DA143.

⁵⁶ Por exemplo, a ausência de implementação da condição prevista nas doações registradas em cartório. De acordo com o princípio da primazia da essência sobre a forma, a situação mais provável deve ser considerada para efeitos contábeis.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

que representou um universo de R\$ 1.704.105.004,62⁵⁷.

69. Vale registrar que, no tocante aos Bens Móveis, a análise cingiu-se à verificação da categoria de afirmação existência⁵⁸, ante às dificuldades operacionais de checar o efetivo valor dos bens⁵⁹.

70. Assim, por meio de visitas *in loco*, verificou-se que um dos bens selecionados na amostra, denominado “Acelerador Linear para radioterapia”, modelo Primus, de Tombamento nº 712.907 e pertencente à Secretaria de Saúde – SES, no valor de R\$ 1.652.001,69, conforme informações do SisGepat, não foi encontrado na inspeção realizada pela equipe de auditoria⁶⁰.

71. Da avaliação dos documentos enviados pela SES, verificou-se que tal distorção ocorreu devido a um erro de duplicidade na incorporação do bem em questão.

TABELA 8 – BENS DA SES EM DUPLICIDADE

Órgão	Descrição do bem	Tombamento Informado	Localização do bem móvel
SAÚDE	Acelerador linear para Radioterapia, modelo Primus.	712.907	HBDF
	Acelerador linear para Radioterapia, modelo Primus.	563.012	HBDF

Fonte: PT61, planilha SES.

72. Primeiramente, o Acelerador Linear foi incorporado sob o número de tombamento 563.012⁶¹, por meio do processo 060.006.766/2007, em 23/10/2007. Em seguida, em 06/10/2009, foi outra vez incorporado ao patrimônio, desta vez sob o número de tombamento 712.907⁶², no âmbito do processo nº 060.007.646/2003, referente à aquisição do bem.

73. Nesse contexto, desde 2009, a contabilidade manteve dois registros vinculados ao mesmo bem.

74. Apesar da inconsistência identificada, em 17/06/2024, a Secretaria de Saúde, em face do questionamento efetuado por esta equipe de auditoria, providenciou a baixa do segundo registro do bem (tombamento nº 712.907), por meio do processo SEI nº 00060-002993455/2024-72⁶³, o que pôde ser confirmado mediante consulta realizada no SisGepat em 27/06/2024⁶⁴.

75. Tendo em conta que a correção necessária já foi efetuada durante a realização da auditoria e devidamente registrada no sistema, entende-se que não restam providências a serem adotadas quanto à impropriedade identificada.

⁵⁷ PT92.

⁵⁸ A categoria existência trata do risco de os registros contábeis não estarem suportados pela existência física dos bens móveis correspondentes.

⁵⁹ A disponibilização aos auditores da base de dados de notas fiscais emitidas contra o DF, a exemplo do que é disponibilizado de maneira pública para a União, supriria tais dificuldades.

⁶⁰ PT 61 - A avaliação da existência dos bens móveis foi realizada por meio de visitas *in loco* para verificar a real existência os bens selecionados por amostragem (bens com valor superior a R\$50.000,00).

⁶¹ DA 147.4, fl. 35.

⁶² DA 147.2, fl. 407.

⁶³ DA 147.2, fl. 423.

⁶⁴ PT91.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

Análise de registros de depreciação, exaustão e de redução ao valor recuperável dos bens móveis e imóveis

Item IV - Ausência de realização de depreciação, exaustão e de redução ao valor recuperável dos bens móveis e imóveis.

76. Em relação aos outros bens do ativo imobilizado de Bens Móveis e Imóveis da Administração Direta do DF suscetíveis à depreciação, exaustão e redução ao valor recuperável de ativos, não se localizou no sistema patrimonial ou contábil nenhuma evidência de realização de lançamento referentes àqueles procedimentos, da forma como preconizada pela Portaria STN nº 548, de 24/09/2015 e na política contábil do DF.

77. Em resposta à Nota de Auditoria nº 42⁶⁵, foi informada a intenção da pasta em proceder aos lançamentos devidos, conforme exigido pelas normas contábeis aplicáveis.

78. Sobre o assunto, cabe destacar a recente publicação da Instrução Normativa nº 8, de 15/05/2024, que “estabelece procedimentos para os registros da depreciação, amortização e exaustão” dos bens do DF.

79. Do exposto, ainda que tenham indícios de que os bens registrados na contabilidade estariam superavaliados⁶⁶, a equipe de auditoria se **abstém de estimar a distorção e o impacto nas demonstrações contábeis do DF de 2023, tendo em vista a ausência da efetiva aplicação dos procedimentos relativos à realização de depreciação, exaustão e de redução ao valor recuperável.**

Conclusão das Evidências

80. Ante o exposto, é possível concluir que existe distorção entre os valores registrados no sistema patrimonial e no sistema contábil de R\$ 159.247.668,69 no tocante à categoria de exatidão de bens móveis. No tocante aos bens imóveis, a distorção é R\$ 273.174.808,01 relativa à categoria de exatidão.

81. Na verificação da amostra de bens imóveis, ganha destaque as distorções na categoria da exatidão, na ordem de R\$ 106 bilhões, por falta de reavaliação dos terrenos do DF, o que representa valor acima do ativo total do ente federado.

82. Verificou-se, ainda, indícios de distorções da categoria de afirmação de direitos e obrigações⁶⁷, com potenciais reflexos no valor do bem (exatidão), relativa à ausência de evidência de controle e manutenção do benefício econômico dos bens (Tombamentos nº 3869/09, 2371/97, 1004/89, 705/85, 1730/92, 176/80, e 358/81).

83. Já em relação ao imóvel de Tombamento nº 2159/95, o controle e a propriedade do bem pelo DF foram formalmente suprimidas e anotadas na certidão de ônus do imóvel, o que indica a necessidade de baixa do seu valor, representando uma distorção de existência no valor de R\$ 3.734.147,00 (valor contábil no SisGepat).

84. No que tange à verificação dos bens móveis, cingiu-se à categoria de afirmação de existência e foi possível observar que um móvel foi registrado em duplicidade na contabilidade, com valor individual de R\$ 1.652.001,69. Tal falha foi

⁶⁵ Ofício nº 3643/2024 - SEEC/GAB, peça 12, do Processo nº 00600-00007237/2024-29.

⁶⁶ Com exceção dos terrenos, não suscetíveis à depreciação, cujo procedimento da reavaliação tenderia a aumentar seu valor, conforme reportado neste achado.

⁶⁷ Risco de bens registrados nos sistemas de controle patrimonial existentes (i.e. Sisgepat) não sejam de propriedade do DF, seus órgãos ou entidades.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

corrigida pelo gestor ainda 2024⁶⁸.

85. Por fim, verificou-se a inexistência de procedimentos de depreciação, exaustão e redução ao valor recuperável de ativos de Bens Móveis e Imóveis da Administração Direta do DF, da forma como preconizada pela Portaria STN nº 548, de 24/09/2015 e na política contábil do DF.

2.1.3. Causas

86. Falha das unidades da Administração Direta em realizar as conciliações entre os valores registrados no Siggo e SisGepat, e em promover as providências para efetuar os devidos ajustes;

87. Integração incipiente entre o sistema patrimonial e o contábil, resultando em procedimentos de acompanhamento e conciliação a serem realizados manualmente;

88. Falha da SEEC em aplicar metodologia promovendo a efetiva reavaliação, sobretudo dos terrenos;

89. Falhas nos controles da Administração Direta do DF que não foram capazes de refletir eventuais perdas/baixas parciais ou totais com a real situação patrimonial dos bens imóveis nos sistemas patrimoniais e contábeis, incluindo os respectivos registros em Notas Explicativas;

90. Falha da Secretaria de Saúde na incorporação de seus bens móveis, além da fragilidade de mecanismos de controle interno que não detectaram a impropriedade;

91. Falha da SEEC em definir uma metodologia e de promover a efetiva depreciação, exaustão e redução ao valor recuperável dos Bens Móveis e Imóveis do DF.

2.1.4. Efeitos

92. Demonstrações financeiras que comprometem a fidedignidade da real situação patrimonial no tocante aos Bens Móveis e Imóveis do Ativo Imobilizado do Balanço Patrimonial do DF do exercício de 2023.

2.1.5. Considerações do auditado

93. A seguir consolida-se a manifestação da SEEC a respeito do tema⁶⁹.

2.1.5.1. Conciliação contábil e integração do SIGGO e SISGEPAT

94. As unidades técnicas da CONTDF, referendadas pela SEFIN, mencionam que tramita o Processo SEI nº 00600-00005800/2024-24 com o intuito de integrar o SIGGO com o SISGEPAT, e que a referida integração contribuiria para “minimizar as distorções contábeis identificadas nas Contas de Bens Móveis e Imóveis”.

95. Contudo, ressaltam que a demanda depende de priorização e esforços da Subsecretaria de Sistemas da Informática (Subsis), que tem priorizado outros assuntos, a exemplo do desenvolvimento de solução de Tecnologia da Informação no âmbito do Sistema Público de Escrituração Digital - SPED (eSocial e

⁶⁸ Dessa forma, deixa-se de propor recomendação quanto à divergência em si, tendo em vista que a correção contábil foi realizada no presente ano.

⁶⁹ Peças 6 a 11, 20 a 26, 32, 34 a 36, 39 a 40, 49 do Processo nº 00600-00009687/2024-56-e analisadas e conexas ao assunto abordado.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

EFD-Reinf), conforme Documento de Formalização de Demanda - DFD n.º 1/2023 - SEPLAD/SEGEA/SUGEP/UNIGEPE, de 27/12/2023 e da Nota Técnica N.º 1/2024 - SEEC/SETIC/SUBSIS, de 03/04/2024, ambos constantes do processo SEI nº 04033-00035440/2023-74.

96. Cabe registrar que não foi localizado nas peças do processo 00600-00009687/2024-56-e manifestação da Subsis a esse respeito.

97. Alegam ainda que as divergências verificadas no encerramento de cada exercício são analisadas e incluídas pela UCAD nos relatórios de Ordenadores de Despesa das Unidades Gestoras da Administração Direta e encaminhadas devidamente para a CGDF e TCDF, com o intuito de sanear pendências.

2.1.5.2. Reavaliação de bens imóveis e atualização da base de cálculo

98. Sobre a reavaliação dos Bens Imóveis, a SEFIN ratifica sua intenção manifestada nos autos do Processo nº 04044-00015389/2024-08 de utilizar a base de cálculo do IPTU a ser disponibilizada pela SUREC para trazer maior fidedignidade a avaliação dos imóveis⁷⁰. Consta na documentação enviada o Memorando nº 1/2024 - SEEC/SEFIN/CONTDF/UGP, dirigido à SEFIN, solicitando providências para providenciar o acesso a base de dados dos imóveis pertencentes ao GDF (CNPJ nº 00.394.601/0001-26).

99. Todavia, o assunto não tem concordância no âmbito da SEEC/SEFAZ, que registrou no Despacho SEEC/SEFAZ/SUREC/CTDIR/GETIM⁷¹ que não seria cabível a alteração da base de cálculo do IPTU pelo Poder Executivo em valores superiores às atualizações definidas na Pauta de Valores publicada anualmente por lei. Ressalta, ainda, que, em decorrência da Súmula nº 160 do STJ, seria defeso ao DF atualizar o IPTU mediante decreto, em percentual superior ao índice oficial de correção monetária.

100. Tendo em vista tais limitações legais, desaconselha a “utilização dos valores do Cadastro de IPTU como avaliação a ser utilizada no Balanço Patrimonial, pois são valores que, em muitos casos, não condizem com a realidade”. Menciona, por fim, que “a base de cálculo utilizada para fins de ITBI reflete com maior precisão os valores praticados no mercado”.

101. A Secretaria Executiva da Fazenda por meio do Despacho SEEC/SEFAZ⁷² reforça ainda que:

“é importante reforçar que a atualização dos valores de IPTU é um ato complexo, que depende da iniciativa do Poder Executivo, mas sua implementação final ocorre com a aprovação pela Câmara Legislativa do Distrito Federal, Poder que detém a competência exclusiva para aprovação de projeto de lei que estabelece a pauta de valores anuais para lançamento do IPTU”.

2.1.5.3. Implementação de metodologia e procedimentos relativos à depreciação, exaustão e redução ao valor recuperável de ativos de Bens Móveis e Imóveis

102. Informou que a CONTDF está em tratativas e realizará visita técnica à Contabilidade do Estado de Goiás no intuito de colher informações de melhores

⁷⁰ Peça 21 do Processo nº 00600-00009687/2024-56-e.

⁷¹ Peça 34 do Processo nº 00600-00009687/2024-56-e.

⁷² Peça 36 do Processo nº 00600-00009687/2024-56-e.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

práticas para a realização das depreciações, reavaliações e contabilizações dos Bens Móveis e Bens Imóveis, do sistema de Gestão de Patrimônio do Estado de Goiás.

103. Ratifica o conteúdo das informações encaminhadas ao TCDF em resposta à Nota de Auditoria nº 42, em síntese⁷³:

Quanto ao processo de institucionalização de procedimentos de depreciação, exaustão, reavaliação e redução ao valor recuperável de bens, foi publicada a INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 08, de 15 de maio de 2024 (144286058), a qual estabelece procedimentos para os registros da depreciação, amortização e exaustão dos bens da Administração Direta do Distrito Federal, suas autarquias e fundações. Tal Instrução define os conceitos e procedimentos contábeis e patrimoniais, os quais são mencionados em seu Anexo Único, e de forma detalhada nos Capítulos 12 e 14, do Manual de Orientações Gerais sobre Lançamentos Contábeis no SIAC/SIGGO, como forma de orientação às unidades setoriais de patrimônio.

2.1.5.4. Aprimoramento de controles internos para refletir o benefício econômico dos bens imóveis e divulgação em notas explicativas

104. A SEFIN manifestou-se por meio de suas unidades técnicas ressaltando a necessidade de as Unidades Gestoras registrarem no SIGGo os imóveis de maneira individualizada, por meio de inscrição genérica da conta corrente. Cita como documentos comprobatórios a solicitação da SEEC, por meio de Ofício Circular dirigidos a várias unidades do GDF⁷⁴, para a correta realização do registro.

105. Entende que esse registro individualizado no SIGGo constituiria a primeira fase para a implementação de controles de bens outorgados pelo DF, destacando que poderiam ser acompanhados na conta contábil 123219901 - BENS IMÓVEIS LOCADOS PARA TERCEIROS.

106. Em um segundo momento, registra ser necessário que a Subsecretaria de Patrimônio Imobiliário – SPI, gestora do Sistema de Identificação de Concessões e Permissões – SICP, integre aquele sistema ao SIAC/SIGGo, SisGepat e Sisanca.

107. Entende que, com a mencionada integração, a SPI teria condições adequadas de acompanhar os dados inseridos no SICP, analisar a fidedignidade das informações e emitir parecer da conformidade dos registros para atendimento ao art. 50 da Lei Orgânica do Distrito Federal⁷⁵, a fim de encaminhamento à SEEC/SEFIN/CONTDF/UGP para análise e validação.

108. Quanto à divulgação em notas explicativas de situações restritivas de utilização e de redução de benefícios econômicos de bens imóveis em posse de terceiros, foi alegado o que segue:

*Informamos que o atendimento a este item será necessário recebimento de tais informações da **Subsecretaria de Patrimônio***

⁷³ Informações adicionais nas peças 10 e 11 do Processo nº 00600-00009687/2024-56-e.

⁷⁴ Processos SEI nºs 04033-00019234/2023-17 (SEAPE) (149712928), 04033-00019242/2023-63 (SECTI) (149712733), 04033-00019228/2023-60 (SEAGRI) (149711632), 04033-00019313/2023-28 (SEDES) (149711420) e 04033-00019346/2023-78 (SEMA) (149707280).

⁷⁵ Art. 50. O Governador encaminhará, anualmente, à Câmara Legislativa relatório do qual conste a identificação dos bens do Distrito Federal objeto de concessão ou permissão de uso no exercício, assim como sua destinação e beneficiário.

Parágrafo Único. O descumprimento do disposto neste artigo importa crime de responsabilidade.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

Imobiliário órgão gestor de patrimônio a quem compete, supervisionar as atividades relativas à ocupação e utilização, outorgas, distribuição, redistribuição e alienações de imóveis do Distrito Federal, bem como locações de imóveis de terceiros e propor normativos para reintegração de posse de imóveis de propriedade do Distrito Federal, conforme o inciso III e IV do Art. 74. da Portaria nº 140/2021, que aprova o Regimento Interno da Secretaria de Estado de Economia e dá outras providências [destacou-se].

109. Tendo em vista que a manifestação da SEEC/SEFIN envolvia providências da SPI, vinculada à Secretaria Executiva de Administração e Logística - SEEC/SEALOG, esta Secretaria Executiva foi instada a se manifestar a respeito das recomendações do item 2.1.5, parágrafo 91, alíneas "d" e "e" do Relatório Prévio, conforme registrado no Memorando nº 143/2024 - SEEC/SEFIN e Despacho SEEC/SEALOG/SUAG⁷⁶. No entanto, não se localizou nas peças do processo 00600-00009687/2024-56-e manifestação da SEEC/SEALOG a esse respeito⁷⁷.

2.1.6. Posicionamento da equipe de auditoria

110. Sobre a integração dos sistemas de contabilidade e patrimonial sugerida pela auditoria, o entendimento da CONTDF e SEEC/SEFIN é de que a recomendação traria benefícios à conciliação contábil. Ressaltam inclusive que já iniciariam tratativas com o objetivo de integrar os sistemas no âmbito do Processo nº 00600-00005800/2024-24⁷⁸, mas que dependem de priorização e esforços da Subsecretaria de Sistemas da Informática (Subsis).

111. A esse respeito, vale mencionar que a recomendação foi dirigida à SEEC, e que a Subsis pertence à estrutura daquela Secretaria. Ainda, registra-se que não se localizou na manifestação da SEEC considerações da Subsis sobre o tema.

112. Dessa forma, importa enfatizar a necessidade de a SEEC levar em conta as proposições desta Egrégia Corte no seu processo de priorização de demandas de tecnologia da informação, não havendo reparos a serem realizados no Relatório Prévio.

113. No tocante às divergências nas conciliações a serem encaminhadas à CGDF e ao TCDF, vale registrar que seria importante realizar tratativas com os setores destinatários desses documentos com o intuito de auxiliar futuras auditorias financeiras, a exemplo do que ocorre no Tribunais de Contas da União⁷⁹.

114. Sobre a utilização da base de cálculo do IPTU, vale registrar que a Súmula 160 do STJ estabelece que "é defeso ao município atualizar o valor venal de imóvel, para fins de IPTU, mediante decreto, em percentual superior ao índice oficial de correção monetária".

⁷⁶ Peças 40 e 43, respectivamente.

⁷⁷ Registra-se que a SEEC/SEALOG teceu manifestações a respeito de outras temáticas, mas não incluiu considerações a respeito das recomendações do item 2.1.5, parágrafo 91, alíneas "d" e "e" do Relatório Prévio.

⁷⁸ Peça 8 do 00600-00009687/2024-56-e.

⁷⁹ No TCU, a Controladoria Geral da União (CGU) participa ativamente do processo de auditoria financeira anual, inclusive certificando contas de algumas unidades. Naquela Corte, falhas contábeis identificadas pelo TCU em sede de apreciação de contas dos gestores é considerada para efeito de certificação das contas da unidade, podendo impactar o Balanço Geral da União (BGU), a depender da sua materialidade.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

115. Tal súmula surgiu com o objetivo de proteger os direitos dos contribuintes, impedindo que o Poder Executivo majorasse o valor dos imóveis de forma unilateral, especialmente através de decretos, sem a aprovação legislativa necessária para um aumento que supere a simples correção monetária. A súmula, portanto, busca evitar majorações indevidas da base de cálculo do IPTU, que resultariam em aumento de carga tributária para os contribuintes.

116. No entanto, levando em conta que a essência do presente achado se restringe aos bens imóveis de titularidade e usufruto do Distrito Federal (ou seja, bens públicos), não há que se falar na hipótese da incidência tributária, em razão da imunidade tributária daqueles bens com fulcro no art. 150, inciso IV, alínea “a” da Constituição Federal, o que significa que não há lançamento do tributo e, por conseguinte, não há o que se falar em cobrança de IPTU ao ente distrital.

117. Portanto, a nosso ver, não nos parece que o impedimento imposto pela Súmula 160 abrangeria as situações de imóveis públicos revestidos com o manto da imunidade constitucional.

118. De toda forma, tendo em vista eventuais complicações jurídicas atinentes à questão, sugere-se que seja verificada a conveniência e oportunidade da utilização de outra métrica atualizada e/ou passível de atualização periódica, a exemplo do ITBI.

119. Cabe ressaltar, contudo, que a equipe de auditoria já havia avaliado a possibilidade de se utilizar a métrica do ITBI para reavaliação dos bens imóveis durante a fase de execução da auditoria, mas identificou, semelhantemente ao IPTU, que a base de cálculo utilizada para fins de ITBI se mostrava desatualizada e longe da realidade do efetivo valor patrimonial do bem (valor justo).

120. Diante das peculiaridades observadas tanto do uso do IPTU quanto do ITBI, conclui-se que nenhuma dessas métricas, em seu estado atual, ofereceria uma solução ideal para reavaliar os bens imóveis do Distrito Federal.

121. Contudo, entende-se que a utilização de tal métrica (ITBI) traria a vantagem de poder ser atualizada sem as restrições jurídicas alegadas para o caso do IPTU, além de ser sugerida pela SUTES como mais viável. Dessa forma, adaptou-se a recomendação do Relatório Prévio.

122. Quanto aos procedimentos relativos à depreciação, exaustão e redução ao valor recuperável de ativos de Bens Móveis e Imóveis, vale ressaltar que o tema foi normatizado por meio da IN nº 08, de 15 de maio de 2024, cuja implementação resta-se pendente e envolve unidades setoriais, o que poderá ser acompanhado no âmbito da auditoria financeira sobre o Balanço Patrimonial referente ao exercício de 2024 (Processo nº 00600-00009866/2024-93-e). Portanto, mantidos os fatos e recomendações do Relatório Prévio quanto à matéria.

123. Por fim, quanto ao aprimoramento de controles internos para refletir o benefício econômico dos bens imóveis e divulgação em notas explicativas, a SEEC/SEFIN enfatizou que seria viável a melhoria dos controles, mas apontou para a necessária colaboração da SEEC/SEALOG/SPI, que não se manifestou acerca do assunto. Tal situação poderá ser abordada no âmbito da mencionada auditoria financeira do exercício de 2024. Dessa forma, como a questão envolve unidades no âmbito da SEEC, não há reparos ao Relatório Prévio.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

2.1.7. Proposições

124. Sugere-se determinar à Secretaria de Estado de Economia do DF – SEEC que:

- a) promova a conciliação entre os valores registrados no Siggo e no SisGepat e efetue os devidos ajustes no sentido de eliminar as distorções contábeis identificadas nas contas Bens Móveis e Bens Imóveis, os quais poderão ser verificados quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024;
- b) avalie a conveniência e oportunidade de promover a integração entre o sistema patrimonial e o contábil, conforme recomendado no Plano de Implementação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais, anexo à Portaria STN nº 548, de 24/09/2015, e mencionado no art. 2º da Instrução Normativa - SEEC/SEFIN/SUCON nº 8, de 15/05/2024;
- c) implemente metodologia e promova a efetiva reavaliação dos Bens Imóveis, sobretudo dos terrenos, em atendimento ao Plano de Implementação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais, anexo à Portaria STN nº 548, de 24/09/2015 e às políticas contábeis existentes, com a definição sobre o método de reavaliação que será utilizado;
- d) aprimore os controles internos para que as informações dos sistemas patrimoniais e contábeis reflitam a realidade do benefício econômico dos bens imóveis ali registrados;
- e) divulgue, em Notas Explicativas, as situações restritivas de utilização e de redução de benefícios econômicos de bens imóveis em posse de terceiros;
- f) implemente a metodologia e os procedimentos relativos à depreciação, exaustão e redução ao valor recuperável de ativos de Bens Móveis e Imóveis, conforme definido na Instrução Normativa nº 8, de 15/05/2024, para as próximas demonstrações contábeis, o que poderá ser verificado quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024.

125. Sugere-se recomendar à Secretaria de Estado de Economia do DF – SEEC, por meio de esforços coordenados de suas unidades internas, a exemplo de SEEC/SEFIN e SEEC/SEFAZ, que:

- a) promova ações visando à efetivação do procedimento de reavaliação dos bens imóveis do Distrito Federal (item “c” da determinação supra), utilizando como referência uma métrica passível de atualização periódica pela SEEC (a exemplo da base de cálculo para fins de ITBI) de forma a assegurar que esses ativos reflitam de forma fidedigna o valor atual dos imóveis públicos, bem como suas variações futuras.

2.1.8. Benefícios Esperados

126. Correção de distorção, na ordem de R\$ 440.503.030,86, identificada no Imobilizado - sendo R\$ 167.328.222,85 na conta Bens Móveis e R\$ 273.174.808,01 na conta Bens Imóveis - associada à divergência entre o sistema patrimonial e o contábil.

127. Aprimoramento dos procedimentos de registro associados a bens móveis e imóveis, assegurando a conciliação entre os valores do imobilizado registrados nos sistemas contábil e patrimonial.

128. Aprimoramento dos controles e processos contábeis com vistas ao



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

registro dos valores atualizados dos Bens Imóveis, sobretudo dos terrenos, de modo que a referida conta possa refletir de forma mais fidedigna a realidade financeira e patrimonial do DF.

129. Aprimoramento dos controles e processos contábeis de modo que os sistemas patrimonial e contábil reflitam a realidade do benefício econômico dos bens imóveis registrados.

130. Regularização das demonstrações contábeis do DF mediante apresentação e divulgação, em Notas Explicativas, das situações restritivas de utilização e de redução de benefícios econômicos de bens imóveis.

131. Regularização das demonstrações contábeis do Imobilizado, com a devida depreciação, exaustão e redução ao valor recuperável de ativos de Bens Móveis e Imóveis, refletindo de forma mais fidedigna a realidade financeira e patrimonial do DF.

2.2. Achado de auditoria nº 2 – Patrimônio Social e Capital Social e Superávits ou Déficits Acumulados

Distorção de exatidão de R\$ 35.750.459.361,73 na conta Patrimônio Social e Capital Social;

Distorção de exatidão de R\$ 35.750.459.361,73 na conta Superávits ou Déficits Acumulados.

2.2.1. Critério

132. O valor registrado na conta Patrimônio Social e Capital Social deve refletir o patrimônio social das autarquias, fundações e fundos e o capital social das demais entidades da administração indireta. O saldo final de um exercício deve ser transportado para o saldo inicial do ano seguinte.

133. O saldo registrado na conta Superávits ou Déficits Acumulados deve ser o acumulado do resultado de exercícios anteriores, apurados por meio da Demonstração das Variações Patrimoniais – DVP, bem como os ajustes de exercícios anteriores decorrentes de efeitos da mudança de critério contábil ou da retificação de erro imputável a exercício anterior (MCASP, 9ª ed – fl. 542).

2.2.2. Análises e evidências

134. Em análise à conta Patrimônio Social e Capital Social presente no Balanço Patrimonial do DF de 2023, chamou a atenção da equipe de auditoria o fato de apresentar valor negativo de R\$ 5.603.280.322,81.

135. A conta, por sua essência e definição, **não possibilitaria que seu saldo fosse negativo**. Diante disso, a equipe de auditoria realizou levantamento, por meio de informações via acesso a banco de dados extraído do Siggo⁸⁰, com a finalidade de identificar quando teria ocorrido essa inconsistência, elaborando a seguinte Tabela:

⁸⁰ PT 78 e PT 79.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

TABELA 9 – CÁLCULO DA DISTORÇÃO NA CONTA 231 - PATRIMÔNIO SOCIAL E CAPITAL SOCIAL (MÊS 14)

ANO	Mês 14 (encerramento)	Saldo Final
2014	3.742.669.895,99	32.427.701.915,62
2015	32.986.710.244,45	65.653.232.906,72
2016	-28.448.081.776,56	37.312.279.683,13
2017		37.312.279.683,13
2018	-49.356.776.027,16	-12.006.878.577,44
2019		-12.017.516.263,63
2020		-6.637.608.629,83
2021		-5.624.369.678,98
2022	-12.019.747,42	-5.630.308.350,68
2023		-5.603.280.322,81
Total	-41.087.497.410,70	

Fonte: PT78.

136. Na tabela apresentada, destaca-se a soma dos lançamentos ocorridos no mês 14 (encerramento), que é o mês utilizado no Siggo, principalmente, para apuração de resultado do exercício, no montante de R\$ 41,1 bilhões negativos.

137. Diante das diferenças, buscou-se identificar os lançamentos que originaram essas divergências. Em uma análise preliminar, foi possível verificar que os lançamentos destacados realizaram transferência de saldos entre as contas do grupo 2.3.1 - Patrimônio Social e Capital Social para o grupo de contas 2.3.7 - Superávits ou Déficits Acumulados.

138. Em regra, no final do exercício, mês 14 do Siggo, quando ocorre o encerramento das contas de resultado 3.X.X.X.XX.XX - Variação Patrimonial Diminutiva e 4.X.X.X.XX.XX - Variação Patrimonial Aumentativa (zerando seus saldos para que assim se iniciem no exercício seguinte), o grupo contábil 2.3.7.X.X.XX.XX - Superávits ou Déficits Acumulados deve receber os lançamentos correspondentes, e não o grupo 2.3.1 - Patrimônio Social e Capital Social, como ocorrido.

139. Ante o exposto, partiu-se para conferência dos lançamentos contábeis efetuados durante o mês 14 (encerramento), no grupo 2.3.7- Superávits ou Déficits Acumulados, em comparação com os lançamentos relativos ao resultado de cada exercício com a **expectativa de que fossem equivalentes entre si**. Identificou-se que a diferença entre os valores corresponde aos lançamentos efetuados no grupo 2.3.1-Patrimônio Social e Capital Social (também no mês 14).



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

TABELA 10 - LANÇAMENTOS CONTÁBEIS NO GRUPO 237 – RESULTADOS ACUMULADOS DURANTE MÊS 14

Exercício	Soma dos lançamentos contábeis no Mês 14 (A)	Resultado do Exercício no Balanço Patrimonial (B)	Diferença (A-B)	Mês 14 da conta 231 – Patrimônio Social e Capital Social
2014	898.941.711,21	4.641.611.607,20	-3.742.669.895,99	3.742.669.895,99
2015	-16.080.470,15	32.970.629.774,30	-32.986.710.244,45	32.986.710.244,45
2016	33.107.499.274,68	4.659.597.789,28	28.447.901.485,40	-28.448.081.776,56 ⁸¹
2017	7.526.693.436,32	7.526.693.436,32	0,00	0,00
2018	54.743.831.111,12	5.387.055.083,96	49.356.776.027,16	-49.356.776.027,16
2019	59.405.239.296,64	59.405.239.296,64	0,00	0,00
2020	3.791.503.315,78	3.791.503.315,78	0,00	0,00
2021	1.771.186.414,32	1.771.186.414,32	0,00	0,00
2022	6.946.754.796,81	6.934.735.049,39	12.019.747,42	-12.019.747,42
2023	7.112.472.971,21	7.112.472.971,21	0,00	0,00
Total Geral	175.288.041.857,94	134.200.724.738,40	41.087.317.119,54	-41.087.497.410,70

Fonte: Siggo (banco de dados).

140. Em novembro de 2020, também ocorreu um lançamento semelhante nas duas contas, no montante de **R\$ 5.337.038.048,97⁸²**. Constatou-se que, assim como ocorrido nos lançamentos do mês 14 (encerramento), houve movimentação de saldos entre os grupos de contas 2.3.1 - Patrimônio Social e Capital Social e 2.3.7 - Superávits ou Déficits Acumulados.

141. Em resposta a questionamento realizado, a SEEC informou⁸³ que identificou os lançamentos que originaram a divergência e destacou que estão relacionados à extinção das UGs 320202-32202 e 320204-32203. Foi acrescentado que a incorreção relacionada à UG 320204-32203 foi corrigida em 2022, e a referente à UG 320202-32202 foi regularizada em 2024.

142. Em síntese, considerando-se os lançamentos de novembro de 2020 e os lançamentos acumulados de mês 14 (encerramento), tem-se que **a variação entre os grupos de contas envolvidos foi de R\$ 35,8 bilhões.**

143. Cabe destacar que essa movimentação indevida de saldos entre os grupos de contas 231 e 237, ambas do Patrimônio Líquido-PL, também gera inconsistências contábeis na Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido - DMPL.

144. Tudo posto, conclui-se que a conta “231 - Patrimônio Social e Capital Social” apresenta **distorção quanto à afirmação de exatidão**, tendo em vista sua subavaliação em **R\$ 35,8 bilhões** no Balanço Patrimonial de 2023, bem como a conta “237 – Superávits ou Déficits Acumulados”, decorrente de superavaliação pelo mesmo valor.

2.2.3. Causas

145. Falha no controle interno ou nos processos contábeis da SEEC relativos ao encerramento de exercícios e extinção de UGs.

⁸¹ No exercício de 2016, há uma diferença das movimentações entre as contas 231 e 237 no valor de R\$ 180.291,16, considerada sem materialidade diante da distorção.

⁸² PTs 78 e 79.

⁸³ Das 74 e 75.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

2.2.4. Efeitos

146. Demonstrações financeiras que comprometem a fidedignidade da situação patrimonial das contas Patrimônio Social e Capital Social e Superávits ou Déficits Acumulados.

147. Além disso, inconsistência contábil na DMPL, que possui a finalidade de detalhar as alterações ocorridas no patrimônio líquido do ente durante um determinado período.

2.2.5. Considerações do gestor

148. A seguir consolida-se a manifestação da SEEC a respeito do tema⁸⁴.

2.2.5.1. Aprimoramento dos controles internos e processos contábeis relativos ao encerramento de exercícios e extinção de UGs

149. A SEEC/SEFIN informou⁸⁵ que está em estudo a viabilidade de automatização do roteiro de procedimentos de encerramento no SIAC/SIGGo, tendo em vista a intenção de substituição do SIGGo por novo SIAFIC, conforme processo SEI nº 00040.00034503/2021-72⁸⁶. Em acréscimo, afirmou que o novo sistema já será licitado com a solução pretendida, e em caso de inviabilidade de desenvolver tal solução no SIAC/SIGGo, provavelmente mais 2 (dois) ou 3 (três) encerramentos serão efetuados com roteiro de procedimentos não automatizados.

150. Além disso, afirmou que os procedimentos de encerramento adotados no SIAC/SIGGo se encontram manualizados no capítulo 74. ENCERRAMENTO DO EXERCÍCIO, constante do Manual de Orientações Gerais sobre Lançamentos Contábeis no SIAC/SIGGO⁸⁷, como forma de minimizar possíveis erros de lançamentos contábeis de encerramento de exercícios financeiros no SIAC/SIGGo.

151. A UCAD informou ter promovido as orientações contábeis referentes as análises e providências quanto as transferências dos saldos contábeis existentes nos Balancetes Contábeis das Unidades Gestoras extintas, junto às Unidade que assumiram os direitos e as obrigações em função da extinção. Ademais, informou ter procedida a abertura de processo - SEI, o qual teriam sido encaminhadas aos órgãos responsáveis pelas transferências dos saldos para as Unidades receptoras responsáveis pela continuidade das atividades do órgão extinto, a exemplo do processo nº 00040-00035374/2020-59⁸⁸, onde constam as Unidades Gestoras extintas, conforme Decreto nº 39.610, de 01 de janeiro de 2019, processo concluído no atual exercício.

2.2.5.2. Ajustes contábeis das contas Patrimônio Social e Capital Social e Superávit ou Déficit Acumulados

152. A SEEC informou que a regularização dos saldos apontados já foi finalizada e reportada ao TCDF, por meio do processo SEI nº 04044-00004093/2024-

⁸⁴ Peças 10, 13, 14, 32, 34 a 36, 39 a 40, 49 do Processo nº 00600-00009687/2024-56-e analisadas e conexas ao assunto abordado.

⁸⁵ Peça 40 do Processo nº 00600-00009687/2024-56-e.

⁸⁶ Peça 14 do Processo nº 00600-00009687/2024-56-e.

⁸⁷ Peça 10 do Processo nº 00600-00009687/2024-56-e.

⁸⁸ Peça 31 do Processo nº 00600-00009687/2024-56-e.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

53⁸⁹, conforme documentado por meio do Despacho-SEEC/SEFIN/SUCON/UPROC/DIPRO, de 21 de abril de 2024, em resposta à NA-22.

2.2.6. Posicionamento da equipe de auditoria

2.2.6.1. Aprimoramento dos controles internos e processos contábeis relativos ao encerramento de exercícios e extinção de UGs

153. Percebe-se na manifestação da UPROC que o gestor não refutou a aplicação da recomendação em comento, enquanto a manifestação da UCAD indica que a orientação para os órgãos envolvidos já foi emitida.

154. Entretanto, como não foi informado o resultado dessa orientação (ações empreendidas pelos órgãos que sucederam à extinção de UG), entende-se que a determinação deve ser mantida, e poderá ser avaliada a efetividade dessa atividade na auditoria financeira referente ao exercício de 2024.

2.2.6.2. Ajustes contábeis das contas Patrimônio Social e Capital Social e Superávit ou Déficit Acumulados

155. Em que pese a manifestação de que o saldo das contas tenha sido regularizado, a verificação acerca da exatidão das correções supracitadas será realizada no processo de Auditoria Financeira sobre o Balanço Patrimonial referente ao exercício de 2024. Diante disso, serão mantidos os apontamentos e proposições relativas ao presente achado.

2.2.7. Proposições

156. Sugere-se determinar à Secretaria de Economia do DF, por meio da Contadoria Geral do Distrito Federal - ContDF⁹⁰, que:

- a) aprimore os controles e os processos contábeis relativos ao encerramento de exercícios e extinção de UGs, em especial, os que repercutem nas contas Patrimônio Social e Capital Social e Superávit ou Déficit Acumulados;
- b) proceda aos ajustes contábeis das contas Patrimônio Social e Capital Social e Superávit ou Déficit Acumulados, cujos saldos se mostram incompatíveis, os quais poderão ser verificados quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024, assim como os ajustes porventura já realizados.

2.2.8. Benefícios Esperados

157. Aprimoramento dos controles e processos contábeis relativos ao encerramento de UGs, em especial os que repercutem nas contas do Patrimônio Social e Capital Social, a fim de que as mencionadas contas possam refletir com fidedignidade a realidade financeira e patrimonial do DF.

158. Correção de distorções, no montante de 35.750.459.361,73, do saldo da conta contábil Patrimônio Social e Capital Social (posição em 31.12.2023), de modo a viabilizar Demonstrações Financeiras com representação mais fidedigna da referida conta, e, por conseguinte, da conta Superávits ou Déficits Acumulados, que

⁸⁹ Peça 13 do Processo nº 00600-00009687/2024-56-e.

⁹⁰ Antiga Subsecretaria de Contabilidade. Nomenclatura alterada por meio do Decreto nº 45.927, de 19 de junho de 2024.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

figuram no Patrimônio Líquido do Balanço Patrimonial do DF.

2.3. Achado de auditoria nº 3 – Dívida Ativa

Ausência de registros contábeis de perdas esperadas em Dívida Ativa.

2.3.1. Critério

159. Segundo o disposto na Lei nº 4.320/64⁹¹ e no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, a Dívida Ativa representa o somatório de créditos tributários e não tributários em favor da Fazenda Pública (conta do ativo) que não foram recebidos no prazo estabelecido em lei, ou em decisão proferida em processo regular, devidamente inscritos pelo órgão detentor do crédito, após apuração de certeza e liquidez.

160. Dado que a Dívida Ativa representa uma fonte potencial ou expectativa de fluxos de caixa, as entidades públicas devem reconhecer as perdas esperadas para esses créditos, em obediência às normas contábeis e com base na avaliação da recuperabilidade dos créditos.

161. Nesse sentido, de acordo com o item 5.2.5 do MCASP (9ª edição), aplicável às demonstrações contábeis de 2023 do DF:

“os créditos inscritos em dívida ativa, embora gozem de prerrogativas jurídicas para sua cobrança, apresentam significativa probabilidade de não realização em função de cancelamentos, prescrições, ações judiciais, entre outros. Assim, as perdas esperadas referentes à dívida ativa devem ser registradas por meio de uma conta redutora do ativo.”

162. Em que pese o Manual dispor que a metodologia para cálculo do ajuste para perdas será definida por cada ente federado, cujos critérios devem ser divulgados em Notas Explicativas, o mesmo documento preconiza que, independentemente da metodologia utilizada para sua mensuração, tal ajuste deverá ser registrado no ativo (conta retificadora) em contrapartida a uma Variação Patrimonial Diminutiva (VPD), como segue⁹²:

D - 3.6.1.7.x.xx.xx: Ajuste de Perdas de Créditos e de Investimentos e Aplicações Temporários

C - 1.1.2.9.1.xx.xx: (-) Ajuste de perdas de créditos a curto prazo ou

C - 1.2.1.1.1.99.xx: (-) Ajuste de Perdas de Crédito a Longo Prazo

163. A esse respeito, vale mencionar a publicação da Lei Complementar distrital nº 1.026, de 31/10/2023, a qual estabeleceu o sistema de classificação, por ordem de recuperabilidade, dos créditos inscritos em dívida ativa no DF. Foram criadas quatro categorias de avaliação dos créditos inscritos: alta, média, baixa e baixíssima perspectiva de recuperação, conforme a seguir:

*“Art. 1º Os créditos inscritos em dívida ativa do Distrito Federal, suas autarquias e fundações, serão classificados, em ordem de **recuperabilidade**, na forma a ser **definida em ato do Poder Executivo**, por meio de sistema de rating, observando as seguintes classes:*

*I – A: créditos com **alta** perspectiva de recuperação;*

*II – B: créditos com **média** perspectiva de recuperação;*

*III – C: créditos com **baixa** perspectiva de recuperação; e*

⁹¹ Lei nº 4.320/64 art. 39 e Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – Mcasp (9ª edição, página 436.

⁹² MCASP (9ª edição), página 449.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

IV – D: créditos com **baixíssima** perspectiva de recuperação ou considerados irrecuperáveis.

Art. 2º O Poder Executivo, por meio de sistemas próprios, proverá as informações necessárias à classificação dos devedores no sistema de rating.

Art. 3º O ajuste para perdas da dívida ativa do Distrito Federal, relativamente aos créditos classificados com **alta e média** perspectiva de recuperação, será estimado mediante **aplicação de percentuais definidos pelo Poder Executivo**.

Art. 4º Os créditos classificados como de **baixa e baixíssima** perspectiva de recuperação serão **desreconhecidos** como ativo no Balanço-Geral do Distrito Federal permanecendo em conta de controle até sua extinção ou reclassificação [destaques do original].”

2.3.2. Análises e evidências

164. O estoque da Dívida Ativa total do Distrito Federal em 2023 montava a R\$ 41.557.763.305,52, sendo R\$ 35.697.122.588,73 relativos à Dívida Ativa Tributária Ajuizada, representando mais de 85% do volume total⁹³.

165. Da análise do conteúdo das Notas Explicativas atinentes à Dívida Ativa, verificou-se que os reflexos no Balanço Geral do Distrito Federal, previstos no artigo 4º da Lei Complementar nº 1.026, de 31/10/2023, ainda pendiam de “procedimentos técnico-operacionais”⁹⁴. Isto é, foi identificado que o registro contábil de ajuste para perdas em Dívida Ativa ainda não havia sido efetivamente implementado, não refletindo adequadamente a probabilidade de recuperação desses créditos.

166. De fato, em reuniões realizadas com a SEEC/SUREC⁹⁵, SEEC/SUCON e PGDF⁹⁶, verificou-se que o tema ainda está em desenvolvimento no Distrito Federal. Em 10 de abril de 2024⁹⁷, a equipe de auditoria participou, como convidada, de palestra coordenada pela SEEC/SUREC que apresentou uma proposta de solução para o *rating* (classificação segundo a recuperabilidade do crédito) da Dívida Ativa de créditos oriundos do ICMS, com a utilização de inteligência artificial.

167. No entanto, na ausência de um critério ainda definido, os auditores analisaram os percentuais de recuperabilidade da Dívida Ativa Tributária Ajuizada, em decorrência de sua relevante materialidade. Verificou-se baixo percentual de recuperabilidade entre os anos 2020 e 2023, conforme reportado pela SEEC⁹⁸:

⁹³ De acordo com Balanço Geral das Contas do Governador, fl. 355, e relatórios do SITAFI, disponíveis no DA58.

⁹⁴ Balanço Geral das Contas do Governador, fl. 354.

⁹⁵ PT35 e PT38.

⁹⁶ PT15.

⁹⁷ PT35.

⁹⁸ Ofício nº 1100.24 - SEEC/GAB e anexos em Resposta à Nota de Auditoria nº 21.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo

Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública

Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

FIGURA 2 – PERCENTUAL DE RECUPERABILIDADE NOS ANOS DE 2020 A 2023.

Ano	Índice de recuperação
2020	0,56%
2021	1,03%
2022	1,29%
2023	0,95%

Fonte: DA58

168. Registra-se que tais taxas percentuais de recuperabilidade do montante recuperado em relação ao estoque total da dívida não diferem, grosso modo, dos valores apurados no Artigo “Tratamento Contábil da Dívida Ativa Tributária: um estudo de caso no GDF à luz da teoria contábil”⁹⁹, quando o percentual dos valores recuperados não ultrapassou 2% nos anos analisados, entre 2009 e 2012.

169. O baixo percentual de recuperabilidade, juntamente com a ausência de registro de perdas esperadas desses créditos, são fortes indicativos de que o valor do estoque total da Dívida Ativa está superavaliado, ou seja, ainda que o DF despenda esforços para receber créditos atrelados à Dívida Ativa, circunstâncias alheias ao controle do ente podem contribuir para que apenas uma pequena parcela daqueles créditos resulte em efetivo ingresso de recursos.

170. Com efeito, em que pese a metodologia e os critérios para viabilizar a efetivação do rating da Dívida Ativa ainda estejam em fase de implementação pelos órgãos distritais responsáveis, vale mencionar que outras abordagens poderiam ser realizadas **com a finalidade de aproximar o estoque da Dívida Ativa na contabilidade ao montante do total a ser efetivamente recuperado.**

171. Sobre esse assunto, vale mencionar o item “1.3” e o item “1.4”, cuja situação foi dada como “concluída” pela Portaria Conjunta SEEC/CGDF nº 39, de 01/09/2021, que trata sobre “Cronograma de Ações para Implantação dos Procedimentos Contábeis da Contabilidade Aplicada ao Setor Público no Âmbito do Governo do Distrito Federal”. A situação pode ser visualizada na tabela abaixo:

TABELA 11 - ITENS 1.3 E 1.4 DO CRONOGRAMA DE AÇÕES PARA IMPLANTAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS. CONTÁBEIS NO SETOR PÚBLICO.

AÇÕES	INÍCIO	CONCLUSÃO	SITUAÇÃO	RESPONSÁVEL
1.3 Estabelecer metodologia de contabilização e mensuração das provisões referentes à probabilidade do não recebimento do crédito;	ABR/2012	DEZ/2016	CONCLUÍDO	SUCON SUREC
1.4 Definir procedimentos para mensuração e reconhecimento das perdas prováveis com base no histórico de recebimento da	ABR/2012	DEZ/2016	CONCLUÍDO	SUCON SUREC

⁹⁹ Silva, M. A. da, Lima, D. V. de, & Ferreira, L. O. G. (2016). TRATAMENTO CONTÁBIL DA DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA: um estudo de caso no GDF à luz da teoria contábil. *Revista De Contabilidade Do Mestrado Em Ciências Contábeis Da UERJ*, 21(1), 12–27. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rcmccuerj/article/view/15382/pdf>. Acesso em: 19/02/2024.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

dívida ativa, por meio do registro da expectativa do valor recuperável.				
-------------------------------------------------------------------------	--	--	--	--

Fonte: Portaria Conjunta SEEC/CGDF nº 39, de 1/09/2021.

172. Veja-se que, desde 2012, o Distrito Federal pende em adotar procedimentos para reconhecimento de perdas sobre créditos inscritos em dívida ativa, deixando de promover maior fidedignidade ao montante registrado na contabilidade.

173. Ante as pendências de implementação de procedimentos previstos na Portaria Conjunta SEEC/CGDF nº 39, de 1/09/2021 e na Lei Complementar nº 1.026, de 31/10/2023, ainda que fortes os indícios de superavaliação do estoque da Dívida Ativa, **a equipe de auditoria se abstém de emitir uma conclusão sobre este assunto e de realizar estimativa de distorção, tendo em vista a ausência de critérios definidos para devida contabilização das perdas estimadas na recuperabilidade dos créditos inscritos em Dívida Ativa.**

2.3.3. Causas

174. Ausências de medidas efetivas, por parte da SEEC, para a definição dos critérios e para a plena implementação das disposições constantes do MCASP e da Lei Complementar nº 1.026, de 31/10/2023 ou outra transitória, a exemplo da Portaria Conjunta SEEC/CGDF nº 39, de 1/09/2021, até a plena efetivação da mencionada lei complementar.

2.3.4. Efeitos

175. Demonstrações financeiras superavaliadas e que comprometem a fidedignidade da real situação patrimonial da Dívida Ativa do Balanço Patrimonial do DF do exercício de 2023, o que prejudica o entendimento dos usuários da informação contábil.

2.3.5. Considerações do gestor

176. A SEEC/SEFIN alega¹⁰⁰, em síntese, que a implementação da classificação dos créditos da Dívida Ativa (*rating*) está a cargo da SEEC/SEFAZ. Registra que o Processo SEI nº 00020-00018655/2021-01, que tratou da elaboração da Lei Complementar nº 1.026, de 31/10/2023, também registra o andamento do desenvolvimento de algoritmo para o *rating* das certidões de dívida ativa – CDAs.

177. Registra que a integração do SIGGo com a contabilidade da Receita, demanda OASIS 1164/2023 - TFS 35368681, foi aberta junto à Subsis, mas encontra-se em atraso, por não ter sido priorizada por aquela Subsecretaria¹⁰¹.

178. Assim, ressalta que aguarda a implementação do *rating* e a integração do sistema da receita com as CDAs, devidamente classificadas, com o SIGGo para proceder os lançamentos contábeis devidos.

2.3.6. Posicionamento da equipe de auditoria

179. A SEEC/SEFIN ressalta que aguarda o desenvolvimento do sistema de *rating*, a cargo da SEEC/SEFAZ, e a integração dos sistemas da receita ao SIGGo,

¹⁰⁰ Peças 32, 39 e 40, 49 do Processo nº 00600-00009687/2024-56.

¹⁰¹ Peças 6, 7 e 15 do Processo nº 00600-00009687/2024-56.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

a cargo da SEEC/SETIC/SUBSIS.

180. Sobre as medidas em andamento para desenvolvimento do sistema de *rating* da dívida ativa, a equipe de auditoria participou de reunião em 10 de abril de 2024¹⁰², com a presença de integrantes da SEEC/SEFAZ/SUREC e PGDF, na qual uma ideia de abordagem foi apresentada para o ICMS. No entanto, a solução ainda está em andamento.

181. Quanto à integração dos sistemas, não se localizou nos autos do Processo nº 00600-00009687/2024-56 manifestação da SEEC/SETIC/SUBSIS a respeito.

182. Contudo, independentemente da solução ideal, que envolve esforços conjuntos de desenvolvimento da SEEC/SEFAZ e da SEEC/SETIC/SUBSIS, sugere-se que a SEEC/SEFIN/CONTDF estime um valor recuperável da dívida ativa, a partir de índice de recuperabilidade de valores efetivamente arrecadados, a exemplo dos percentuais registrados na Figura 2.

183. A esse título, considera-se essencial que SEEC/SEFAZ repasse à contabilidade informações a respeito do montante e percentual da dívida ativa efetivamente recuperados, segregados por categoria, a fim de que possa analisar os índices de recuperabilidade, e, a partir daí, realizar estudos sobre a possibilidade de estimar as perdas. Com isso, sugere-se acrescentar recomendação à SEEC nesse sentido.

184. Como as demais medidas reportadas estão em andamento, permanecem inalterados os demais fatos e proposições do presente achado, sem prejuízo do acompanhamento das ações na auditoria de 2024¹⁰³.

2.3.7. Proposições

185. Sugere-se determinar à Secretaria de Estado de Economia do DF – SEEC que:

- a) defina os critérios para implementação dos registros contábeis para ajustes de perdas prováveis em Dívida Ativa, conforme as disposições constantes do item 5.2.5 do MCASP (9ª edição) e da Lei Complementar nº 1.026, de 31/10/2023;
- b) adote as providências pertinentes para a plena implementação dos registros contábeis para ajustes de perdas prováveis em Dívida Ativa, conforme as disposições constantes do item 5.2.5 do MCASP (9ª edição) e da Lei Complementar nº 1.026, de 31/10/2023, o que poderá ser verificado quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024.

186. Sugere-se recomendar à Secretaria de Estado de Economia do DF – SEEC que:

- a) implemente ações voltadas ao aprimoramento do acompanhamento da recuperação da Dívida Ativa distrital, assegurando o fornecimento de relatórios gerenciais entre suas unidades internas responsáveis, com informações sobre os valores arrecadados e o percentual de recuperabilidade desses créditos (a exemplo do encaminhamento

¹⁰² PT35.

¹⁰³ Processo nº 00600-00009866/2024-93-e.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

periódico pela SEEC/SEFAZ à SEEC/SEFIN/CONTDF de relatório com informação segregada do montante de recuperabilidade das dívidas em período histórico e atual), de modo a subsidiar a adequada estimativa da contabilização do estoque de dívida ativa passível de recuperação pelo DF.

2.3.8. Benefícios esperados

187. Viabilização dos registros contábeis de ajustes de perdas prováveis em Dívida Ativa, conforme as disposições constantes do item 5.2.5 do MCASP (9ª edição) e da Lei Complementar nº 1.026, de 31/10/2023, mediante a definição de critério a ser utilizado para a devida contabilização das perdas estimadas na recuperabilidade dos créditos inscritos.

188. Correção de distorções, em montante não estimado¹⁰⁴, da conta Dívida Ativa, por meio da contabilização de ajustes de perdas prováveis, de modo a garantir demonstrações financeiras que melhor reflitam a situação financeira e patrimonial do DF.

2.4. Achado de auditoria nº 4 – Créditos a Curto Prazo

Distorção de existência de R\$ 3.380.426.111,67 quanto às subcontas “Adiantamentos de Transferências Voluntárias” e “Adiantamentos Diversos Concedidos”.

Distorção de exatidão de R\$ 1.081.730.269,54 para a subconta “Créditos Tributários a receber”.

Distorção de exatidão de R\$ 211.364.783,00 e de classificação de R\$ 489.423.817,00 na subconta “Créditos a receber decorrentes da utilização do Fundo Previdenciário”.

Distorção de existência de R\$ 596.435.245,93 para subconta “Créditos a Receber decorrentes de Infrações Legais”.

189. A Conta de Créditos a Curto Prazo contempla uma gama significativa de subcontas contábeis. Para realização da Auditoria, foram selecionados os grupos de subcontas com maior materialidade. Assim, de um saldo contábil, na data base de 31.12.2023, de R\$ 10.977.884.579,89, o montante de R\$ 7.624.968.581,12 (70%) foi analisado.

190. Destaca-se que os grupos de subcontas selecionados possuem características e especificidades que os distinguem um do outro, o que poderia tornar uma análise conjunta prejudicial para o entendimento e a apresentação do achado de auditoria.

191. Dessa feita, em busca de uma melhor compreensão, as análises foram segregadas entre as subcontas contábeis apreciadas, conforme a Tabela seguinte.

¹⁰⁴ Não foi possível estimar o montante da distorção, devido à pendência de definição e implementação dos critérios pelo DF.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

TABELA 12 - DISTORÇÕES ENCONTRADAS NAS CONTAS ANALÍTICAS DO GRUPO DE “CRÉDITOS A CURTO PRAZO”

Achado	Subcontas	Valor total da distorção dos Achados
4.1	1131103xx – Adiantamentos de Transferências Voluntárias - Saldo R\$ 3.469.903.581,27	R\$ 3.380.426.111,67
	1131109xx – Adiantamentos Diversos Concedidos – Saldo de R\$ 2.745.895.930,18	
4.2	1121101xx - Créditos Tributários a receber – Saldo de R\$ 323.309.369,06	R\$ 1.081.730.269,54
4.3	1138247xx - Créditos a receber decorrentes da utilização do Fundo Previdenciário – Saldo de R\$ 489.423.817,00	R\$ 700.788.600,00
4.4	1138107xx - Créditos a Receber decorrentes de Infrações Legais - Saldo de R\$ 596.435.883,61	R\$ 596.435.245,93
Valor total da distorção na conta "Créditos a Curto Prazo"		R\$ 5.759.380.227,14

Fonte: elaborado pela equipe

192. Considerando que o valor constante no Balanço Patrimonial de 2023 para a conta Crédito a Curto Prazo foi de R\$ 10.977.884.579,89, observa-se que 52% do saldo consiste em distorção.

193. A seguir, apresentam-se os critérios, análises e evidências, causas, efeitos, proposições e benefícios esperados para cada grupo de subcontas avaliado.

2.4.1. Achado de auditoria nº 4.1 – Adiantamento de Transferências Voluntárias e Adiantamentos Diversos Concedidos¹⁰⁵

Distorção de existência de R\$ 3.380.426.111,67 quanto às subcontas “Adiantamentos de Transferências Voluntárias” e “Adiantamentos Diversos Concedidos”.

2.4.1.1. Critério

194. De acordo com a Secretaria do Tesouro Nacional - STN¹⁰⁶, foram inseridas contas de natureza de controle no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público, com vigência para o exercício de 2023¹⁰⁷, dada a necessidade de evidenciação da destinação dos recursos repassados às organizações da sociedade civil – grupos de contas 7.6.4.0.0.00.00 - Controle da Prestação de Contas de Organizações Sociais e Entidades Congêneres e 8.6.4.0.0.00.00 - Execução da Prestação de Contas de Organizações Sociais e Entidades Congêneres, sendo o seu objetivo registrar tanto os valores repassados quanto a respectiva prestação de contas, segregando os valores de acordo com a área de atuação governamental e, em alguns casos, de acordo com os principais itens de gasto.

195. Dessa maneira, nessas contas devem ser registrados todos os

¹⁰⁵ Saldo registrado nas contas de R\$ 6.215.799.511,45.

¹⁰⁶ Nota Técnica SEI nº 54209/2022/ME, DA_67, e-DOC 5D362632.

¹⁰⁷ Portaria STN nº 1.633, de 13 de outubro de 2022.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

repasses efetuados às organizações da sociedade civil – OSC (adicionados também aqueles efetuados em razão de contrato de gestão), observado o subgrupo de contas mais adequado a cada situação.

196. A Nota Técnica SEI nº 54209/2022/ME estabelece um roteiro contábil aplicável às disposições da norma.

197. A partir da fase de liquidação da despesa, além de outras contas de controle¹⁰⁸, há o registro da informação patrimonial, com o lançamento de uma variação patrimonial diminutiva - VPD em contrapartida a uma conta de passivo circulante. Mais adiante, na fase de pagamento, deve ocorrer a baixa do passivo registrado anteriormente (conta 2.1.5.9,1.00.00), em contrapartida à conta 1.1.1.1.1.xx.xx Caixa e Equivalente de Caixa. Ou seja, não restam saldos no passivo, e quanto ao ativo, há apenas a redução do caixa registro em razão do pagamento, como exemplificado abaixo:

Nota de Liquidação – NL (liquidação)

D 3.5.3.1.1.04.00 Transferências por meio de Contrato de Gestão (VPD)

C 2.1.5.9.1.00.00 Demais Transferências a Pagar – Consolidação (Passivo Circulante)

Ordem Bancária – OB (pagamento)

D 2.1.5.9.1.00.00 Demais Transferências a Pagar – Consolidação (Passivo Circulante)

C 1.1.1.1.1.xx.xx Caixa e Equivalente de Caixa

198. O registro em contas de controle também deve ser observado no pagamento e na prestação de contas a fim de identificar os principais objetos dos gastos, seguindo os roteiros especificados na Nota Técnica SEI nº 54209/2022/ME.

2.4.1.2. Análises e evidências

199. As contas analíticas constantes dos grupos de contas 1131103xx- ADIANTAMENTOS DE TRANSFERENCIAS VOLUNTARIAS e 1131199xx - ADIANTAMENTOS DIVERSOS CONCEDIDOS” que se referem especificamente a **contribuições, subvenções, auxílios e contratos de gestão** são as seguintes:

¹⁰⁸ A Nota Técnica SEI nº 54209/2022/ME traz todo o roteiro contábil (tanto das contas de controle, quanto das demais).



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

TABELA 13 - SUBCONTAS RELATIVAS A CONTRIBUIÇÕES, SUBVENÇÕES SOCIAIS, AUXÍLIOS E CONTRATOS DE GESTÃO

Descrição da conta	Saldo
113110301 - CONTRIBUIÇÕES	R\$ 909.762.842,81
113110302 - SUBVENÇÕES SOCIAIS	R\$ 1.220.669.240,74
113110303 - AUXÍLIOS	R\$ 42.975.675,21
113119906 - CONTRATO DE GESTÃO	R\$ 1.380.372.907,37
113119911 - AUXÍLIO FINANCEIRO A PESQUISADORES	R\$ 145.542.745,31
113119912 - AUXÍLIO FINANCEIRO A ESTUDANTES	R\$ 131.102.700,23
Total	R\$ 3.830.426.111,67

Fonte: PT43 – Seleção de contas

200. A Nota Técnica SEI nº 54209/2022/ME estabeleceu que, na fase de liquidação da despesa relativa a contribuições, subvenções, auxílios e contratos de gestão, deve haver o registro da informação patrimonial, com o lançamento de uma VPD em contrapartida de uma conta do Passivo Circulante, seguida da baixa, após o pagamento.

201. O Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP corrobora esse entendimento, haja vista as contas relativas a contribuições, auxílios, subvenções sociais e contratos de gestão constarem relacionadas em grupo de contas de VPDs relacionado a transferências a instituições privadas sem fins lucrativos (grupo 35311xxxx).

202. Entretanto, foi observado que o GDF contabilizou indevidamente um ativo circulante, em contas de adiantamentos de transferências voluntárias e adiantamentos diversos concedidos (grupo 113). Dessa maneira, as contas registradas na **TABELA 13** sequer deveriam existir no grupo de Ativo Circulante no Balanço Patrimonial do DF.

203. Vale ressaltar que o próprio manual SIAC/SIGGO, publicado pela Subsecretaria de Contabilidade – SUCON, encontra-se em dissonância com a Nota Técnica SEI nº 54209/2022/ME ao tratar da liquidação de adiantamentos de transferências voluntárias, uma vez que não foi previsto o registro em conta de VPD, mas apenas o registro nas subcontas 1131103xx – Adiantamentos ¹⁰⁹.

204. Ou seja, o controle da prestação de contas é realizado por meio das contas de adiantamento no ativo, prevendo o registro de baixa e correspondente contabilização da VPD após a prestação de contas. Do exposto, **não há evidências da utilização das contas de controle** mencionadas na Nota Técnica SEI nº 54209/2022/ME.

205. Registra-se que a contabilização em observância à norma contábil preserva a integridade dos registros contábeis proporcionando uma visão clara e precisa das obrigações financeiras da entidade e evitando a superavaliação do Ativo.

206. Resta evidenciado, portanto, que as subcontas 113110301,

¹⁰⁹ DA11, fls. 161 e 162.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

113110302, 113110303, 113119906, 113119911 e 113119912, apresentam erro no nível da afirmação “existência”, incorrendo em distorção no montante de R\$ 3.380.426.111,67.

2.4.1.3. Causas

207. Os roteiros contábeis preconizados nas normas contábeis vigentes não estão sendo seguidos para reconhecimento e para a baixa de direitos.

2.4.1.4. Efeitos

208. Demonstrações financeiras que comprometem a fidedignidade da real situação patrimonial das subcontas de Adiantamento de Transferências Voluntárias e Adiantamentos Diversos Concedidos, constantes da conta Créditos a Curto Prazo, em face desta estar superavaliada.

209. Além disso, pode provocar inconsistência contábil nos valores da Demonstração da Variação Patrimonial - DVP, a qual tem a finalidade de evidenciar receitas, despesas, investimentos e outras operações relevantes.

2.4.1.5. Considerações do gestor

210. Inicialmente, a SEEC informou¹¹⁰ que a Nota Técnica SEI nº 54209/2022/ME não observou os critérios para reconhecimento de direitos no patrimônio do transferidor em contrapartida ao reconhecimento de obrigações no patrimônio do favorecido, conforme a NBC TSP 01 - Receita de Transação sem Contraprestação¹¹¹. No entendimento da Secretaria, como existem condições de desempenho vinculadas aos recursos transferidos, o órgão considera válido reconhecer esses valores como ativos adiantados, até que as condições sejam cumpridas.

211. No que tange à utilização das contas de controles 764xxxxxx (Controle da Prestação de Contas de Organizações Sociais e Entidades Congêneres) e 864xxxxxx (Execução da Prestação de Contas de Organizações Sociais e Entidades Congêneres) para o registro do controle tanto dos valores repassados quanto da respectiva prestação de contas, a SEEC aduz que passará a evidenciá-las com o detalhamento necessário à segregação, quando da prestação de contas, dos valores de acordo com o subgrupo de contas mais adequado para cada situação e área de atuação governamental.

212. Por fim, a Secretaria informa que o Manual SIAC/SIGGO poderá ser atualizado para melhor refletir tais ajustes.

2.4.1.6. Posicionamento da equipe de auditoria

213. A Nota Técnica SEI nº 54209/2022/ME e a NBCTSP 01 têm enfoques distintos. A NBCTSP 01 tem um caráter mais geral e se aplica a várias situações contábeis do setor público. Já a Nota Técnica SEI nº 54209/2022/ME foi elaborada especificamente para orientar a contabilização de contratos de gestão, particularmente envolvendo recursos transferidos às Organizações da Sociedade Civil

¹¹⁰ Despacho SEEC/SEFIN/CONTDF/UPROC, peça nº 32, fl. 07 e Memorando nº 143/2024 – UCI/GAB, peça nº 40, fl. 07, ambas do processo SEI nº 00600-00009687/2024-56.

¹¹¹ Despacho SEEC/SEFIN/CONTDF/UPROC, peça nº 32, fl. 07 e Memorando nº 143/2024 – UCI/GAB, peça nº 40, fl. 07, ambas do processo SEI nº 00600-00009687/2024-56.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

– OSCs, dispendo como esses devem ser registrados e monitorados, o que não é tratado com essa profundidade na NBCTSP 01. Portanto, a Nota Técnica SEI nº 54209/2022/ME deve ser observada em casos de contratos de gestão por ser mais específica, complementando a aplicação mais ampla da NBCTSP 01.

214. Ademais, o órgão argumenta que, como existem condições de desempenho vinculadas aos recursos transferidos, é válido reconhecer esses valores como ativos adiantados, até que as condições sejam cumpridas.

215. Todavia, as contas de adiantamento são tradicionalmente usadas para situações em que há uma expectativa de reembolso ou compensação futura, o que não parece ser o caso quando se trata de subvenções e contratos de gestão, onde a expectativa é o cumprimento de metas ou condições estabelecidas, sem devolução direta dos recursos.

216. O órgão alega que há condições vinculadas ao uso desses recursos, o que justifica o reconhecimento de uma obrigação no passivo da organização recebedora. Entretanto, as normas supracitadas não recomendam o uso de contas de adiantamento como mecanismo de controle de condições de desempenho. Em vez disso, preconizam pela utilização de contas de controle para rastrear o cumprimento das condições sem distorcer a natureza contábil da transação. A respeito desse último tópico, menciona que irá aprimorar os procedimentos de evidenciação dos respectivos eventos nas contas de controles devidas.

217. Pelo exposto, as informações prestadas não ensejaram mudança do entendimento acerca da necessidade de utilização de contas de natureza de controle, bem como dos respectivos ajustes.

218. Todavia, embora esta equipe entenda que, do ponto de vista conceitual e normativo, os apontamentos realizados e as medidas propostas estão adequadas, cabe considerar alegações trazidas pela SEEC/SEFIN/CONTDF quanto a possíveis riscos e impactos à gestão do GDF caso venha a implementar as recomendações apresentadas no Relatório Prévio nesta oportunidade.

219. Nesse ensejo, levando em conta a complexidade do tema, a ausência de tempo hábil para melhor apurar tais consequências, e considerando o início dos trabalhos da auditoria financeira do Balanço Patrimonial de 2024 no âmbito do Processo nº 00600-00009866/2024-93-e, sugere-se que, excepcionalmente, o Tribunal se abstenha de propor novas ações nesta fase, de modo que o impacto das proposições em tela sejam avaliados oportunamente nas próximas fiscalizações, especialmente no Processo nº 00600-00009866/2024-93-e, sem prejuízo da inclusão das proposições pertinentes no bojo daquela fiscalização.

2.4.2. Achado de auditoria nº 4.2 – Conta Créditos Tributários a Receber¹¹²

Distorção de exatidão de R\$ 1.081.730.269,54 para a subconta “Créditos Tributários a receber”.

2.4.2.1. Critério

220. O Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - MCASP (9ª edição) traz o momento em que o tributo deve ser reconhecido:

¹¹² Saldo registrado na conta de R\$ 323.309.369,06.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

“A entidade deve reconhecer um ativo em relação a tributos quando seu respectivo fato gerador ocorrer e os critérios de reconhecimento forem satisfeitos.

Fato gerador da obrigação principal, ou evento tributável, é a situação definida em lei como necessária e suficiente à ocorrência do tributo, de acordo com o art. 114 do CTN.”

221. Além disso, o Manual traz um exemplo de como deve ser o lançamento do Reconhecimento do Crédito a Receber de Tributos:

Natureza da informação: patrimonial

D 1.1.2.1.x.xx.xx Créditos Tributários a Receber (P)

C 4.1.1.x.x.xx.xx VPA – Tributos

222. Conforme MCASP:

“o reconhecimento do crédito apresenta como principal dificuldade a determinação do momento de ocorrência do fato gerador. No entanto, no âmbito da atividade tributária, pode-se utilizar o momento do lançamento como referência para o seu reconhecimento, pois é por esse procedimento que:

a) Verifica-se a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente;

b) Determina-se a matéria tributável;

c) Calcula-se o montante do tributo devido; e

d) Identifica-se o sujeito passivo.”

223. Ademais, o mesmo Manual traz a definição do que deve ser considerado na conta Créditos a Curto Prazo:

“Compreende os valores a receber por fornecimento de bens, serviços, créditos tributários, dívida ativa, transferências e empréstimos e financiamentos concedidos realizáveis até doze meses da data das demonstrações contábeis.”

224. A NBC TSP 01, que trata das Receitas sem Contraprestação, traz:

“Quando há separação entre o momento do evento tributável e a arrecadação dos tributos, as entidades podem mensurar de forma confiável os ativos oriundos de transações tributárias utilizando, por exemplo, modelos estatísticos baseados no histórico da arrecadação do tributo específico em períodos anteriores. Esses modelos devem incluir considerações sobre o momento dos recebimentos em caixa de contribuintes, as declarações realizadas pelos contribuintes e o relacionamento da tributação a receber com outros eventos na economia”.

225. Ainda de acordo com o MCASP (9ª edição, pág. 59), “ocorrido o fato gerador, pode-se proceder ao registro contábil do direito a receber em contrapartida de variação patrimonial aumentativa, o que representa o registro da variação patrimonial aumentativa por competência”.

226. Com base nessas definições, serão analisados os lançamentos contábeis realizados na conta em apreço.

2.4.2.2. Análises e evidências

227. A conta Créditos a Curto Prazo no Balanço Patrimonial contempla uma gama de outras contas que se referem aos mais variados serviços, taxas, tributos, dentre outras naturezas, subdivididas pelos grupos de contas 1.1.2.X.X.XX.XX- Créditos a Curto Prazo e 1.1.3.X.X.XX.XX- Demais Créditos e



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

Valores a Curto Prazo.

228. Duas das contas contábeis analíticas constantes nas referidas contas são o IPVA (conta 112110102) e o IPTU (contas 112110105 e 112120105), que serão analisadas neste tópico, com saldos, em 31.12.2023, de R\$ 102.508.938,58 e R\$ 220.811.024,06, respectivamente.

229. Além dessas subcontas, também será analisada a Taxa de Limpeza Pública – TLP que, apesar de não estar contemplada nas contas contábeis de créditos a curto prazo, entende-se que deveria existir, tendo em vista que é cobrada juntamente com o IPTU e tem a mesma natureza de lançamento anterior.

230. Em análise às naturezas das contas (de IPTU e IPVA), percebeu-se que os saldos eram compostos por valores lançados em anos anteriores, o que não deveria ocorrer, tendo em vista que o curto prazo não comporta valores que não serão realizados no ano corrente. Conforme os termos do MCASP, os Créditos a Curto Prazo devem refletir direitos realizáveis até o término do exercício subsequente à data do encerramento do balanço. Logo, se há créditos classificados a curto prazo, mas que se originaram em anos anteriores e não foram realizados no exercício subsequente, eles não deveriam estar classificados nessa categoria, mas sim em outra conta, como a Créditos a Longo Prazo.

231. A equipe de auditoria aferiu as Notas de Lançamentos referentes aos valores que ainda estão presentes nas contas, que se referem aos exercícios de 2014 a 2016¹¹³.

232. Algumas das descrições encontradas nas NLs foram ajustes de exercícios anteriores, descontos financeiros concedidos, situações que, em regra, não ensejariam o registro contábil nessas contas, o que denota que os valores ali presentes não deveriam estar reconhecidos no ativo.

233. Entende-se que a conta em apreço deveria comportar os valores lançados no ano em questão e que ainda não foram recebidos, até que sejam inscritos em dívida ativa.

234. Como o GDF possui os valores dos lançamentos tributários anuais referentes aos dois impostos, as estimativas preconizadas na referida norma existem e podem ser lançadas anualmente.

235. Como destacado no MCASP, *“ocorrido o fato gerador, pode-se proceder ao registro contábil do direito a receber em contrapartida de variação patrimonial aumentativa, o que representa o registro da variação patrimonial aumentativa por competência”*, ou seja, de modo geral, o fato gerador de tributos sobre propriedade (IPVA, IPTU e TLP) ocorre no dia 1º de janeiro de cada ano e, nesse momento, devem ocorrer os registros contábeis sob a ótica patrimonial. Nesse caso, o reconhecimento do direito e da VPA deve ser feito no momento do fato gerador, e não no momento da arrecadação, que ocorrerá futuramente.

236. Outro ponto relevante que merece destaque é o fato de a receita patrimonial ser registrada no momento da arrecadação e não no fato gerador (lançamento). Como é possível visualizar na Tabela apresentada adiante, existe uma diferença considerável entre os valores. Assim, a Demonstração das Variações Patrimoniais – DVP está sendo afetada com uma VPA menor do que deveria ser.

¹¹³ Vide PT96. NLs 2014NL27264, 2014NL27264, 2014NL27266, 2014NL27267, 2014NL27268, 2014NL27269, 2016NL20287, 2016NL20288, 2016NL20289, 2016NL20290, 2016NL20291, 2016NL20292, 2016NL20293 e 2016NL20294 (Fonte: Siggo).



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

237. No intuito de calcular o montante que deveria estar registrado nas referidas contas na data base de 31.12.2023, foi encaminhada a Nota de Auditoria nº 28¹¹⁴, solicitando que fossem fornecidos os seguintes saldos relativos ao IPTU, IPVA e TLP:

- a) Lançamentos tributários de cada um dos tributos;
- b) Arrecadação relativa aos lançamentos tributários do exercício de cada um dos tributos.

238. A Secretaria de Economia do DF se manifestou por meio do Ofício nº 2456/2024 – SEEC/GAB¹¹⁵, com o encaminhamento das informações solicitadas. A tabela a seguir resume o que foi informado e os saldos esperados nas contas com base nos dados.

TABELA 14 – CÁLCULO DISTORÇÃO IPVA E IPTU

	Lançamento 2023	Arrecadação 2023	Contas a receber 31.12.23	Valor registrado nas contas	Diferença
IPTU	2.023.709.880,91	1.165.288.230,68	858.421.650,23	220.811.024,06	637.610.626,17
IPVA	2.016.822.254,82	1.523.216.427,58 ¹¹⁶	493.605.827,24	102.508.938,58	391.096.888,66
TLP	267.763.812,63	214.741.057,92	53.022.754,71	0,00	53.022.754,71

Fonte: PT64.

239. Entende-se que o saldo contábil nas subcontas de créditos a receber a curto prazo referentes ao IPVA, ao IPTU e à TLP, na data base de 31.12.23, deveria contemplar os valores que não foram pagos pelos contribuintes no ano em questão.

240. Por isso, conclui-se que existe uma subavaliação do saldo das seguintes subcontas: 112110105 e 112120105 – IPTU, no montante de R\$ 637.610.626,17; 112110105 – IPVA, no valor de R\$ 391.096.888,66; e 112120200 – TAXAS, no montante de R\$ 53.022.754,71. Assim, é possível afirmar que existe uma **distorção de R\$ 1.081.730.269,54 de exatidão na conta Créditos a Curto Prazo.**

2.4.2.3. Causas

241. Os roteiros contábeis preconizados nas normas contábeis vigentes não estão sendo seguidos para reconhecimento da receita do IPVA e do IPTU e para a baixa dos valores já recebidos.

2.4.2.4. Efeitos

242. Demonstrações financeiras que comprometem a fidedignidade da situação patrimonial no tocante às contas Créditos a Receber de IPVA e IPTU, pois não retrata os reais valores que deveriam ser contemplados.

243. Além disso, possível inconsistência contábil nos valores da Demonstração de Variações Patrimoniais - DVP, tendo em vista que a VPA está sendo registrada conforme o regime de caixa, com base na arrecadação.

¹¹⁴ E-DOC 7C64E343-c.

¹¹⁵ E-DOC 3562C3E3.

¹¹⁶ Valor encaminhado conforme o SIGGO.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

2.4.2.5. Considerações do gestor

244. No que se refere às mudanças necessárias nos eventos contábeis para que as VPAs com IPTU, IPVA e TLP sejam registradas conforme o fato gerador, a SEEC/SEFIN, por meio da manifestação Unidade de Procedimentos e de Controle de Sistemas Contábeis - UPROC¹¹⁷, informou que os procedimentos atuais de contabilização serão alterados com a implementação da demanda OASIS 1164/2023 - TFS 35368681, conforme documentado por meio do processo SEI nº 00040-00035382/2020-03¹¹⁸ (justificativa também apresentada no parágrafo 177).

245. Contudo, a exemplo do que já foi destacado neste Relatório no parágrafo 95, alegam que a demanda não foi priorizada pela SEEC/SETIC/SUBIS - Subsecretaria de Sistemas da Informática.

246. Em relação aos ajustes solicitados, a Unidade de Controle da Administração Direta – UCAD esclareceu que os registros constantes nas contas de Créditos a Receber de IPVA e IPTU foram ajustados manualmente, por meio das Notas de Lançamento nº 9987/2024 e nº 9988/2024, tendo em vista as pendências para a conclusão da demanda OASIS nº 1164/2023, conforme registrado acima.

2.4.2.6. Posicionamento da equipe de auditoria

247. Sobre a pendência na implementação das demandas de tecnologia da informação, ratifica-se o entendimento registrado nos parágrafos 111 a 112 deste Relatório, no sentido de que a SEEC leve em considerações as proposições do TCDF no seu processo de priorização de ações de tecnologia da informação.

248. No tocante aos ajustes efetuados, vale registrar que eles apenas estornaram saldos antigos sem movimentação registrados no SIGGo a título de IPTU e IPVA, mas não consideraram o montante que deveria integrar as contas, de acordo com o princípio da competência. Do exposto, como as demandas solicitadas ainda estão em fase de implementação, mantém-se as proposições exaradas.

2.4.2.7. Proposições

249. Sugere-se determinar à Secretaria de Estado de Economia do DF que:

- a) efetue as mudanças necessárias nos eventos contábeis para que esses registrem as VPAs com o IPVA, com o IPTU e com a TLP com base no fato gerador e reconheçam as baixas conforme a arrecadação aconteça;
- b) proceda aos ajustes contábeis na conta Créditos a Curto Prazo, haja vista a subavaliação dos saldos associados ao IPVA, ao IPTU e à TLP, os quais poderão ser verificados quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024, assim como os ajustes porventura já realizados.

2.4.2.8. Benefícios esperados

250. Aprimoramento das demonstrações financeiras relativas às contas Créditos a Receber decorrentes do IPVA, do IPTU e da TLP e, por conseguinte, da conta Créditos a Curto Prazo, de modo a refletir com maior fidedignidade a situação

¹¹⁷ Peça 32 do Processo nº 00600-00009687/2024-56-e.

¹¹⁸ Peça 15 do Processo nº 00600-00009687/2024-56-e.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

financeira e patrimonial do DF.

251. Correção de distorções nas contas 112110105 e 112120105 – IPTU, 112110105 – IPVA e 112120200 – TAXAS, no montante de R\$ 1.081.730.269,54, relativa a erro no nível da afirmação “exatidão”.

2.4.3. Achado de Auditoria nº 4.3 – Conta Créditos a Receber decorrentes da utilização do Fundo Previdenciário – 1138247¹¹⁹

Distorção de exatidão de R\$ 211.364.783,00 e de classificação de R\$ 489.423.817,00 na subconta “Créditos a receber decorrentes da utilização do Fundo Previdenciário”.

2.4.3.1. Critério

252. Os valores registrados na conta contábil “Créditos a receber decorrentes da utilização do Fundo Previdenciário” devem corresponder fidedignamente aos direitos de curto prazo do GDF e seus órgãos.

253. O MCASP traz a definição do que deve ser considerado na conta Créditos a Curto Prazo:

“Compreende os valores a receber por fornecimento de bens, serviços, créditos tributários, dívida ativa, transferências e empréstimos e financiamentos concedidos realizáveis até doze meses da data das demonstrações contábeis.”

2.4.3.2. Análises e evidências

254. Identificou-se três distorções na conta supramencionada que merecem destaque e serão evidenciados nos próximos parágrafos.

Item I - Distorção de R\$ 129.726.783,00 na contabilização de direitos a receber decorrentes do recebimento de bens imóveis como dação em pagamento pela utilização de recursos do Fundo Previdenciário (grupo 1138247xx).

255. Primeiramente, cumpre destacar que, de 2018 a 2022, a conta “Créditos a receber decorrentes de utilização do Fundo Previdenciário” constou no Siggo sob a numeração “113821600”. Em 2023, a numeração mudou para “113824700”.

256. A Lei Complementar nº 899/2015¹²⁰, em seu artigo 2º, tratou da retirada de valores do Fundo Solidário/Previdenciário para o Fundo Financeiro de Previdência a fim de realizar os pagamentos aos benefícios previdenciários.

257. Entretanto, essa operação financeira gerou a necessidade de recomposição dos recursos direcionados para pagamentos imediatos do Fundo Solidário Garantidor - FSG, bem como insuficiência financeira, cuja cobertura era responsabilidade do Tesouro do Distrito Federal à época¹²¹.

¹¹⁹ Saldo registrado na conta de R\$ 489.423.817,00.

¹²⁰ Modifica, temporariamente, a contribuição patronal para o Fundo Previdenciário do Distrito Federal e dá outras providências. Disponível em: [¹²¹ Ofício nº 940/2024 – IPREV/PRESI, e-Doc A891268D.](https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/33054681a91740b4becbe3a71ddd8853/Lei_Complementar_899_30_09_2015.html#:~:text=LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%20899%2C%20DE%2030%20DE%20SETEMBRO%20DE%202015&text=Modifica%2C%20temporariamente%2C%20a%20contribui%C3%A7%C3%A3o%20patronal,Federal%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs. Acesso em 04.06.2024.</p></div><div data-bbox=)

**Tribunal de Contas do Distrito Federal****Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas**

258. Apesar da recomposição ter sido efetuada através da transferência de imóveis ao FSG, por intermédio da Lei Complementar nº 917/2016¹²², da Lei nº 5.729/2016¹²³ e com base na Lei Complementar nº 932/2017¹²⁴, a incorporação demandou tempo para a transferência das propriedades.

259. Todavia, em que pese a saída de recursos ter ocorrido do Fundo Solidário Garantidor (UG 320202), a suplementação de recurso para cobrir a insuficiência financeira foi registrada à conta do Fundo Capitalizado (UG320204). O registro contábil consta no documento 2016NL00345¹²⁵.

260. Nesse sentido, cumpre destacar que, embora a Lei Complementar nº 899/2015 haja estabelecido a recomposição de valores ao FSG, esta não previu o valor a ser recomposto. O saldo foi registrado apenas em 2016 no valor de R\$ 1.201.043.817,00.

261. As leis posteriores (2016 e 2017) que trataram da incorporação dos imóveis transferidos como dação em pagamento pela utilização de recursos do FSG também não especificaram os valores. Os imóveis foram de fato avaliados apenas em 2017 pelo valor de R\$ 1.330.770.600,00¹²⁶.

262. Dessa forma, a divergência de R\$ 129.726.783,00 entre os valores se deve ao fato de que a carteira de imóveis já estava incorporada por força de lei antes da apreciação das avaliações pelo IPREV.

263. A contabilidade deve retratar a realidade econômica e financeira da entidade, priorizando a substância das transações em detrimento da forma legal. No caso em questão, a substância da transação é o recebimento de imóveis para recomposição do saldo do FSG.

264. Ademais, os ativos devem ser registrados pelo seu valor justo, que representa o valor pelo qual o ativo poderia ser vendido no mercado em uma transação livre entre partes dispostas¹²⁷. No caso dos imóveis, a avaliação realizada em 2017 indica que o valor justo é de R\$ 1.330.770.600,00.

265. Dessa maneira, o valor do direito registrado na conta “Créditos a receber decorrentes da utilização do Fundo Previdenciário” deveria ter sido corrigido para R\$ 1.330.770.600,00, representando o valor justo dos imóveis a serem recebidos. Todavia, o registro do valor de R\$ 1.201.043.817,00 implicou em **distorção de R\$ 129.726.783,00 a menor na referida conta, no nível de afirmação da “exatidão”**.

¹²² Autoriza o Distrito Federal a proceder à incorporação de imóveis que menciona ao patrimônio do Fundo Previdenciário do Distrito Federal - DFPrev. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/183e1e09fd45406e8d80788307470575/Lei_Complementar_917_21_10_2016.html#:~:text=Autoriza%20o%20Distrito%20Federal%20a,Previdenci%C3%A1rio%20do%20Distrito%20Federal%20%2D%20DFPrev. Acesso em 04.06.2024.

¹²³ Autoriza a Companhia Imobiliária de Brasília - TERRACAP a doar imóveis que menciona ao Distrito Federal e dá outras providências. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/8918a7c709164c34866729c96cef7fd5/Lei_5729_21_10_2016.html. Acesso em 04.06.2024.

¹²⁴ Institui o regime de previdência complementar do Distrito Federal, reestrutura o Regime Próprio de Previdência Social do Distrito Federal. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/077424e49bed461dbc28189624fc1950/LC_932_Rep.html#capV_art45. Acesso em 04.06.2024.

¹²⁵ PT 74.

¹²⁶ DA_144, e-DOC E6DED6DF.

¹²⁷ MCASP, 9ª edição, fl. 177.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

Item II - Distorção de R\$ 81.638.000,00 relativa à baixa indevida de direito a receber tendo como contrapartida o recebimento de bens imóveis.

266. Em dezembro de 2018 houve baixa de direito a receber de R\$ 711.620.000,00 em face da incorporação de imóveis, conforme evidenciado no documento 2018NL00680¹²⁸.

267. Segundo o IPREV¹²⁹, a baixa do direito teve como contrapartida o lançamento de R\$ 709.662.400,00 na conta "122310202 - Terreno" e de R\$ 1.957.600,00 na conta "122310207 – Apartamento"¹³⁰.

268. Da análise da conta "Terreno", observou-se um saldo de R\$ 112.951.500,00 pendente de classificação¹³¹. Instada a se manifestar sobre o assunto¹³², o Iprev reportou que depende de informações da Secretaria de Estado de Economia – SEEC e que não é possível, no momento, esclarecer quais imóveis "Terrenos" compõem o referido saldo¹³³.

269. Todavia, da análise das notas de lançamentos, foi possível identificar 3 imóveis constantes da lista de imóveis a incorporar¹³⁴, nos valores de R\$ 10.778.800,00 (2018NL00639), R\$ 10.167.200,00 (2018NL00640) e R\$ 12.325.100,00 (2018NL03241), perfazendo um montante de R\$ 33.271.100,00.

¹²⁸ PT 74.

¹²⁹ Ofício nº 940/2024 – IPREV/PRESI, e-DOC A891268D.

¹³⁰ À época as baixas foram efetuadas em contrapartida das contas "123210800 – Terrenos" e "123210900 – Prédios", respectivamente. Os saldos foram transpostos para as contas do grupo 1223102xx em 2021.

¹³¹ Os saldos estão pendentes de classificação são inscritos na conta corrente "999", relativa a imóveis a regularizar, por ainda estarem em processo de incorporação, de modo que não possuem qualquer registro/código específico para sua identificação.

¹³² Nota de Auditoria nº 41, e-DOC 13D7EDAB.

¹³³ Ofício nº 947/2024 – IPREV/PRESI, e-DOC E6DED6DF.

¹³⁴ A relação de imóveis a incorporar consta no Ofício nº 947/2024 – IPREV/PRESI, e-DOC E6DED6DF, fls. 03 e 04.



Tribunal de Contas do Distrito Federal
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

FIGURA 3 – LANÇAMENTOS QUE CONSTITUEM O SALDO DE R\$ 112.951.500,00 (CONTA CONTÁBIL 999)

PSIAC090 - Razão da Conta Contábil									
Unidade Gestora	320202	...	FUNDO SOLIDÁRIO GARANTIDOR - IPREV/DF						
Gestão	32203	...	INSTITUTO DE PREV. DOS SERVIDORES DO DF - IPREV/DF						
Conta Contábil	123210800	...	TERRENOS						
Conta Corrente	999	...							
Data Inicial	01/01/2018	Data Final	31/12/2018	<input type="radio"/> Até mês 13 <input checked="" type="radio"/> Até mês 14		Saldo Anterior: 0,00			
Data	UG	Gestão	Documento	Evento	Movimento	D/C	Saldo	D/C	
31/12/2018	340101	00001	2018NL02716	560858	13.877.671,10	D	13.877.671,10	D	
31/12/2018	320101	00001	2018NL05432	560858	3.865.807,18	D	17.743.478,28	D	
31/12/2018	340101	00001	2018NL02717	565858	13.877.671,10	C	3.865.807,18	D	
31/12/2018	320101	00001	2018NL05433	565858	3.865.807,18	C	0,00		
31/12/2018	190114	00001	2018NL00639	560858	→ 10.778.800,00	D	10.778.800,00	D	
31/12/2018	190114	00001	2018NL00640	560858	→ 10.167.200,00	D	20.946.000,00	D	
31/12/2018	190120	00001	2018NL00481	560858	50.537.900,00	D	71.483.900,00	D	
31/12/2018	340101	00001	2018NL03241	560858	→ 12.325.100,00	D	83.809.000,00	D	
31/12/2018	320101	00001	2018NL05660	560858	350.000,00	D	84.159.000,00	D	
31/12/2018	320101	00001	2018NL05662	560858	975.014,29	D	85.134.014,29	D	
31/12/2018	320101	00001	2018NL05664	560858	7.966.685,71	D	93.100.700,00	D	
31/12/2018	320101	00001	2018NL05666	560858	4.151.000,00	D	97.251.700,00	D	
31/12/2018	320101	00001	2018NL05668	560858	10.699.800,00	D	107.951.500,00	D	
31/12/2018	320101	00001	2018NL05669	560858	5.000.000,00	D	112.951.500,00	D	

Unidade Gestora:	320202 - FUNDO SOLIDÁRIO GARANTIDOR DE PREVIDÊNCIA DO DF	Gestão:	32203 - INSTITUTO DE PREV. DOS SERVIDORES DO DF - IPREV/DF
Mês Referência:	13 - Encerramento de Exercício	Valores do Balancete:	A - Acumulado
Conta Contábil:	122310202 - TERRENO		
Tipo Demonstrativo:	2 - Por Conta Corrente	<input type="checkbox"/> Incluir Saldos Zerados <input type="checkbox"/> Saldo Invertido	
<input type="button" value="Limpar"/> <input type="button" value="Pesquisar"/> <input type="button" value="Exportar"/>			

Conta Corrente	Saldo Anterior	D/C	Mov. Devedor	Mov. Credor	Mov. Líquido	D/C	Saldo	D/C
999	112.951.500,00	D	0,00	0,00	0,00	D	112.951.500,00	D
CI0470113 - SHRFII, QC 01, AE 01, LT 01 - 81 324 4º	8.699.700,00	D	0,00	0,00	0,00	D	8.699.700,00	D
CI0633418 - Saia Velha, Gleba 11 - 42.897 5º	416.000.000,00	D	0,00	0,00	0,00	D	416.000.000,00	D
CI0633518 - SH Joquei, LL Gleba 01 - 42.906 4º	147.000.000,00	D	0,00	0,00	0,00	D	147.000.000,00	D
CI0633718 - CLNW EQ 6/7 LEH - 131.363 2º	6.252.800,00	D	0,00	0,00	0,00	D	6.252.800,00	D
CI0633818 - CLNW EQ 6/7 LEI - 131.364 2º	6.252.800,00	D	0,00	0,00	0,00	D	6.252.800,00	D
CI0633918 - CLNW EQ 6/7 LCJ - 131.365 2º	6.252.800,00	D	0,00	0,00	0,00	D	6.252.800,00	D
CI0634018 - CLNW EQ 6/7 LC K - 131.366 2º	6.252.800,00	D	0,00	0,00	0,00	D	6.252.800,00	D

Exibindo 8 de 8 registros

Fonte: Sigo

270. No cenário em questão, em que o órgão público se depara com a impossibilidade de identificar todos os bens recebidos em contrapartida à baixa de um direito a receber, a omissão de informações sobre os bens incorporados configura-se como um impeditivo à baixa do direito, em consonância com as normas contábeis aplicáveis ao setor público.

271. Dessa maneira, verifica-se que o saldo de R\$ 112.951.500,00 foi baixado indevidamente, haja vista a identificação de somente 3 imóveis incorporados, sendo que o valor correto a ser contabilizado na conta corrente (inscrição) “999”, relativa a terrenos a regularizar, é de R\$ 33.271.100¹³⁵. Nota-se, portanto, **a superavaliação desta em R\$ 79.680.400,00**, por conseguinte, gerando superavaliação na conta “1213210800 - Terrenos” pelo mesmo valor.

¹³⁵ Soma dos imóveis nos valores de R\$ 10.778.800,00, R\$ 10.167.200 e R\$ 12.325.100,00.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

272. Da mesma forma, também foi verificado que o saldo de R\$ 1.957.600,00 na conta "122310207 – Apartamento" estava pendente de classificação. A esse respeito o IPREV informou que, para que seja possível esclarecer quais imóveis constituíram o referido saldo, o Instituto depende das informações da Secretaria de Estado de Economia - SEEC em viabilizar a classificação no sistema Siggo dos valores recebidos da conta contábil "122310207 - Apartamento", que se encontram "a classificar".

273. Novamente o IPREV não foi capaz de informar quais os imóveis recebidos e que geraram a baixa do direito.

274. Diante da impossibilidade de identificar todos os bens recebidos em contrapartida da baixa de um direito a receber, o ente público deve se abster de registrar tal baixa. Pelo exposto, **constata-se a baixa indevida de R\$ 1.957.600,00 na conta “Apartamentos”**.

275. Conforme relatado, resta evidenciado que a baixa de R\$ 711.620.000 na conta “Créditos decorrentes da utilização do Fundo Previdenciário” ocorreu em desacordo com as normas contábeis. A baixa na conta “Terrenos” deveria ser registrada pelo valor de R\$ 629.982.000,00 e a baixa na conta “Apartamentos” sequer deveria ter ocorrido. **A distorção no nível da afirmação da exatidão importou em R\$ 81.638.000,00.**

TABELA 15 - RELAÇÃO DE IMÓVEIS RECEBIDOS

Registro SIGGO	Imóvel	Valor	Referência
CI0470113	SHRF II, QC 01, AE 01, LT 01 - 81 324 4º	R\$ 8.699.700,00	2018NL00297
CI0633418	Saia Velha, Gleba 11 - 42.897 5º	R\$ 416.000.000,00	2018NL00290
CI0633518	SH Joquei, Lt Gleba 01 - 42.906 4º	R\$ 147.000.000,00	
CI0633718	CLNW EQ 6/7 Lt H - 131.363 2º	R\$ 6.252.800,00	
CI0633818	CLNW EQ 6/7 Lt I - 131.364 2º	R\$ 6.252.800,00	
CI0633918	CLNW EQ 6/7 Lt J - 131.365 2º	R\$ 6.252.800,00	
CI0634018	CLNW EQ 6/7 Lt K - 131.366 2º	R\$ 6.252.800,00	
Sem registro	SAMAMBAIA QS 401 AE 01	R\$ 10.778.800,00	2018NL00639
Sem registro	SAMAMBAIA QN 319 AE 01	R\$ 10.167.200,00	2018NL00640
Sem registro	SHI/N QI04, Lote D	R\$ 12.325.100,00	2018NL03241
Total		R\$ 629.982.000,00	
Valor baixado:	Valor correto apurado:	Distorção identificada:	
R\$ 711.620.000,00	R\$ 629.982.000,00	R\$ 81.638.000,00	

Fonte: elaborado pela equipe com base no sistema Siggo.

Item III – Distorção de R\$ 489.423.817,00 da conta 1138247xx - “Créditos a receber decorrentes da utilização do Fundo Previdenciário”, classificados incorretamente no curto prazo.

276. A conta supra, em 2018, possuía o saldo de R\$ 489.423.817,00. Entre 2020 e 2021, houve lançamentos a crédito e a débito na conta, mas que não alteraram o saldo inicial¹³⁶.

¹³⁶ Conforme documentos 2020NL00380, 2021NL00391, 2021NL00392 e 2021NL00393.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

277. Entre 2022 e 2023, não houve outros lançamentos, permanecendo o saldo de R\$ 489.423.817,00 na conta “Créditos a receber decorrentes da utilização do Fundo Previdenciário”.

278. Haja vista a conta “Créditos decorrentes da utilização do Fundo Previdenciário” abranger créditos de **curto prazo**, dentro do grupo de Ativo Circulante¹³⁷, mas o saldo inscrito ter características de longo prazo, eis que permanece registrado na conta desde 2021 e sem movimento desde então, observa-se que o valor contábil consta escriturado em desacordo com as normas contábeis.

279. Direitos que envolvem permuta de imóveis do DF ao Fundo, cujas transferências dependem de legislação e outras condições, são totalmente incompatíveis com a natureza de curto prazo. Ademais, a própria natureza do ativo apresenta características que não permitem classificá-lo no curto prazo, em face da ausência de expectativa de realização do mesmo ante a problemas jurídicos/administrativos que impedem a transferência dos bens que originaram o direito¹³⁸.

280. Conforme Ofício nº 815/2024 – IPREV/PRESI¹³⁹, a Diretoria de Administração e Finanças – DIAFI confirmou que o valor fora classificado de maneira equivocada e que houve correção transpondo o saldo para a conta “121229847 - Créditos a receber decorrentes da utilização do Fundo Previdenciário do Ativo Não Circulante. Tal correção restou evidenciada pelo documento 2024NL00137¹⁴⁰.

281. Entretanto, a correção em 2024 não saneia a irregularidade constatada no exercício sob análise, motivo pelo qual aponta-se distorção **no nível da afirmação “classificação” à monta de R\$ 489.423.817,00 no exercício de 2023.**

282. Em face da correção do registro contábil em 2024, deixa-se de propor recomendação quanto à divergência em si, cabendo propor recomendação sobre as causas dos lançamentos incorretos.

2.4.3.3. Causas

283. Os roteiros contábeis preconizados nas normas contábeis vigentes não estão sendo seguidos para reconhecimento e para a baixa de direitos;

284. Inércia do IPREV/DF na atualização dos registros contábeis, bem como ineficiência da gestão pública, haja vista o ente não atualizar os valores dos imóveis transferidos, não possuir informações sobre os imóveis incorporados e depender de informações da SEEC.

2.4.3.4. Efeitos

285. Demonstrações financeiras que comprometem a fidedignidade da real situação patrimonial em relação à conta Créditos a Receber decorrentes da utilização do Fundo Previdenciário.

2.4.3.5. Considerações do gestor

286. O IPREV/DF¹⁴¹ concordou com os apontamentos relativos ao achado

¹³⁷ Segundo o MCASP 9ª edição, os ativos devem ser classificados como circulante quando tiverem a expectativa de realização até doze meses após a data das demonstrações contábeis (fl.162).

¹³⁸ DA_98, e-Doc 5A05B50B.

¹³⁹ E-DOC 6A03B1CF-c.

¹⁴⁰ PT74.

¹⁴¹ Ofício nº 127/2024 – IPREV/PRESI/GAB, peça nº 76.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

nº 4.3 e informa que procedeu a correção das distorções identificadas, conforme evidenciado por meio dos documentos 2024NL00440, 2024NL00441, 2024NL00442, 2024NL00443 e 2024NL00444.

287. Esclareceu ainda que as divergências contábeis identificadas, as diligências a serem adotadas para a atualização e a correção dos registros contábeis relativos aos bens imóveis dependem de informações da SEEC. Informou que disponibilizou os processos 00410-00002673/2018-19¹⁴² e 00413-00004711/2023-51¹⁴³ à equipe de auditoria do TCDF.

288. Por sua vez, a SEEC reportou¹⁴⁴ que a Unidade de Orientação, Controle e Análise Contábil da Administração Indireta - Ucai, juntamente com a Diretoria de Fundações e Autarquias - Difau se reuniram com os técnicos do IPREV em agosto de 2024¹⁴⁵ para fazer o levantamento da situação e prestar as devidas orientações quanto aos registros contábeis. Em consequência, informa que os ajustes foram realizados.

2.4.3.6. Posicionamento da equipe de auditoria

289. Os processos supramencionados tratam do trâmite a respeito dos imóveis e das ações do BRB recebidas como dação em pagamento pela utilização de recursos do Fundo Previdenciário, respectivamente. A análise da documentação processual não trouxe elementos novos.

290. Em que pese as iniciativas da SEEC e do IPREV em corrigir as distorções identificadas, as correções realizadas em 2024 não saneiam as falhas constatadas no exercício de 2023, de maneira que as alegações apresentadas não têm o condão de alterar o presente achado, tampouco as proposições. Registra-se que a verificação das correções supracitas será realizada no processo de Auditoria Financeira do Balanço Patrimonial relativo ao exercício de 2024.

2.4.3.7. Proposições

291. Sugere-se determinar ao IPREV/DF que:

- a) adote procedimentos para registrar os direitos decorrentes da utilização do Fundo Previdenciário de acordo com as normas contábeis aplicáveis ao setor público.

292. Sugere-se determinar ao IPREV/DF, com auxílio da Secretaria de Estado de Economia do DF – SEEC, que:

- a) adote o controle conjunto das informações dos bens recebidos em decorrência da utilização do Fundo Previdenciário, a fim de mitigar os riscos de registros indevidos e da falta de informações fidedignas;
- b) proceda aos ajustes contábeis na conta “Créditos a Receber decorrentes da utilização do Fundo Previdenciário”, haja vista as distorções identificadas na contabilização de direitos a receber

¹⁴² DA_155.

¹⁴³ DA_156.

¹⁴⁴ Despacho Singular nº 36 – GCAC, peça nº 32, fl. 08, do Processo nº 00600-00009687/2024-56-e.

¹⁴⁵ Peça 28 do Processo nº 00600-00009687/2024-56-e



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

decorrentes do recebimento de bens imóveis como dação em pagamento pela utilização de recursos do Fundo Previdenciário, bem como a baixa indevida de direito a receber tendo como contrapartida o recebimento de bens imóveis, os quais poderão ser verificados quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024.

2.4.3.8. Benefícios esperados

293. Aprimoramento das demonstrações contábeis do IPREV/DF relativas ao registro dos direitos decorrentes da utilização do Fundo Previdenciário, à conta Créditos a Curto Prazo, integrante do Ativo Circulante, de modo a representar com maior fidedignidade a situação financeira e patrimonial do ente.

294. Fortalecimento do controle interno do GDF, por meio da disponibilização das informações acerca dos bens imóveis incorporados, de forma a reduzir os riscos de irregularidades e erros.

295. Correção de distorções nas contas 113824700, 122310202 e 122310207, no montante de R\$ 211.364.783,00.

2.4.4. Achado de Auditoria nº 4.4 – Conta Créditos a Receber decorrentes de Infrações Legais¹⁴⁶

Distorção de existência de R\$ 596.435.245,93 para subconta “Créditos a Receber decorrentes de Infrações Legais”.

2.4.4.1. Critério

296. O Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (9ª edição) traz o conceito de ativo: “Ativo é um recurso controlado no presente pela entidade como resultado de evento passado.”

297. O MCASP também traz a definição do que deve ser considerado na conta Créditos a Curto Prazo:

“Compreende os valores a receber por fornecimento de bens, serviços, créditos tributários, dívida ativa, transferências e empréstimos e financiamentos concedidos realizáveis até doze meses da data das demonstrações contábeis.”

298. Com base nessa definição, serão analisados os lançamentos contábeis realizados na conta em apreço.

2.4.4.2. Análises e evidências

299. Foram identificadas diversas inconformidades nos registros apresentados na Conta Créditos a Receber decorrentes de Infrações Legais, conforme destacadas a seguir:

Item I – Valores registrados como Créditos a Curto Prazo decorrentes de exercícios passados

300. Em análise à natureza da conta 113810700 – Créditos a Receber decorrentes de Infrações Legais, percebeu-se que o saldo era composto por valores lançados em anos anteriores (R\$ 444.215.974,73), o que não deveria ocorrer, tendo

¹⁴⁶ Saldo registrado na conta de R\$ 596.435.883,61.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

em vista que o curto prazo não comporta valores que não serão realizados no ano corrente. Conforme os termos do MCASP, os Créditos a Curto Prazo devem refletir direitos realizáveis até o término do exercício subsequente à data do encerramento do balanço. Logo, se há créditos classificados a curto prazo, mas que se originaram em anos anteriores e não foram realizados no exercício subsequente, eles não deveriam estar classificados nessa categoria, mas sim em outra conta, como a Créditos a Longo Prazo.

Item II – Previsão de Receita Orçamentária registrada como Direito a Receber

301. No intuito de obter entendimento do que estava sendo registrado, analisou-se os lançamentos de maior valor de cada ano. Identificou-se que, no início do ano de 2021 (e nos demais anos), foi registrado um direito a receber relativo a multas, advindo de uma previsão orçamentária. Esse lançamento não é devido, uma vez que expectativas de recebimento (estimativas orçamentárias) não podem ser registradas no ativo. Cumpre destacar que a mesma situação ocorre para as prestações de serviços pelo Detran, ou seja, também são registradas na conta as previsões orçamentárias referentes a esses serviços¹⁴⁷.

302. O Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (9ª edição) traz o conceito de ativo: “Ativo é um recurso controlado no presente pela entidade como resultado de evento passado.”

303. Assim, conforme as normas contábeis aplicadas ao setor público, o ativo deve ser resultado de um evento passado, o que não acontece com uma mera previsão orçamentária, tendo em vista que a infração ou serviço ainda não ocorreu. Além disso, o GDF não tem qualquer controle sobre futuras infrações cometidas e tampouco sobre o recebimento dessas multas eventualmente emitidas.

304. A Receita com a infração ou com a prestação do serviço deve ser registrada conforme o fato gerador. Assim, quando a infração acontecer ou o serviço for prestado, a VPA deve ser reconhecida, conforme lançamentos abaixo discriminados.

D – Créditos a Receber

C – Receita com infração ou Serviço – VPA

305. Na hipótese de o pagamento acontecer no momento da prestação do serviço, o lançamento seria:

D – Caixa

C – Receita com Serviço – VPA

Item III – Restituição de receitas recebidas a maior registrada como direito a receber

306. Outro ponto analisado foi o lançamento de estornos a débito na referida conta em análise. Em entrevista realizada no DETRAN¹⁴⁸, no dia 08 de maio de 2024, o responsável pela Contabilidade relatou que são debitados na conta os pagamentos que o GDF realiza para as pessoas que, por exemplo, pagam uma infração em duplicidade. Esse lançamento, da maneira como é feita, não deveria existir, porque tais devoluções referem-se a uma obrigação (passivo) do GDF em restituir um valor recebido a maior ou em duplicidade, não constituindo, portanto, em

¹⁴⁷ PT 66.

¹⁴⁸ PT 42.

**Tribunal de Contas do Distrito Federal**Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

um direito a receber (ativo)¹⁴⁹. Assim, percebe-se que o lançamento do estorno está dando origem a uma conta de passivo e de ativo concomitantemente.

Item IV – Utilização da conta de Receita indevida para registro da Receita de Serviços

307. Ainda no âmbito do Detran, identificou-se que alguns serviços estão sendo lançados em contrapartida à conta de VPA – 499514915 – TAXA DE LICENCIAMENTO E CADASTRAMENTO, conforme documento 2022NL00002 (UG 220201)¹⁵⁰.

308. Vale ressaltar que essa classificação contábil do Plano de Contas do DF vem sendo utilizada com função/finalidade distinta da prevista no PCASP estendido (49951xxxx – MULTAS ADMINISTRATIVAS, CONTRATUAIS E JUDICIAIS), segundo o qual a conta deve ser utilizada para abarcar os casos de VPAs provenientes de penalidades pecuniárias decorrentes da inobservância de normas. Ainda, ressalta que representa o resultado das aplicações impostas ao contribuinte faltoso. Por conseguinte, uma taxa de serviço não se enquadra na definição do PCASP e, por esse motivo, a VPA está sendo registrada em uma conta contábil divergente do que deveria.

309. Para melhor entendimento das análises empreendidas nos tópicos destacados, foi encaminhada a Nota de Auditoria nº 27¹⁵¹, solicitando esclarecimentos a respeito das inconsistências destacadas.

310. O Detran se manifestou por meio do Ofício nº 4455/2024 – DETRAN/DG/PROJUR¹⁵², encaminhando as informações prestadas pelas áreas competentes dentro do órgão. O Núcleo de Contabilidade informou que **apenas o registro contábil** referente à Empresa LIMPAÇÃO MATERIAL E SERVIÇOS DE LIMPEZA LTDA deveria estar presente na referida conta contábil, **no valor de R\$ 637,37**.

311. Além disso, foram encaminhadas, pelo Detran, à Subsecretaria de Contabilidade, a Mensagem SIGGO 6235/2024, além de um e-mail e o Ofício NUCONT nº 108/2024¹⁵³, que repassam os questionamentos feitos pelo TCDF, solicitando *“gestões urgentes visando a correção do saldo da conta contábil e o ajuste nos eventos supramencionados, além de resposta aos demais questionamentos formulados pelo Tribunal.”*

312. Por todo o exposto, entende-se que **o saldo contábil da conta 113810700 – “Créditos a Receber decorrentes de Infrações Legais”, na data base de 31.12.2023, deveria ser de R\$ 637,67¹⁵⁴**, sem considerar a adequação ao roteiro contábil correto a ser adotado, ou seja, o registro das receitas com infrações e prestações de serviço conforme o fato gerador e as eventuais baixas após o recebimento.

313. Portanto, em vista da incorreta utilização da conta para os registros constantes, conforme exposto nos tópicos deste Achado, conclui-se que existe uma

¹⁴⁹ Cita-se como exemplo o documento 2023NL04693 da Unidade Gestora 220201 – DETRAN/DF.

¹⁵⁰ PT 66.

¹⁵¹ DA87.

¹⁵² DA87.

¹⁵³ DA87.

¹⁵⁴ Tal valor foi identificado no Detalhamento Contábil do DETRAN referente à conta em questão (PT 66).



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

distorção de R\$ 596.435.245,93¹⁵⁵ na dimensão “existência” na conta em apreço, que representa a diferença entre o registro contábil da conta em 31.12.2023 e a informação do Detran/DF a respeito do saldo devido.

2.4.4.3. Causas

314. Os roteiros contábeis preconizados nas normas contábeis vigentes não estão sendo seguidos para reconhecimento e para a baixa de direitos.

315. Criação de eventos contábeis indevidos para registro dos valores recebidos de infrações no DETRAN.

316. O SIGGO vincula o lançamento da entrada do valor no caixa com a existência de um direito anteriormente reconhecido, o que também não deveria ocorrer.

317. Falhas do DETRAN em deixar realizar o registro das receitas com infrações e prestações de serviço conforme o fato gerador, na manutenção de valores no curto prazo de exercícios passados, e em realizar registros indevidos.

2.4.4.4. Efeitos

318. A prática do DF afeta significativamente a percepção dos usuários em relação à conta Créditos a Receber decorrentes de Infrações Legais e Contratuais, haja vista a contemplação de valores que não deveriam ser contabilizados.

319. Além disso, provoca possível inconsistência contábil nos valores da Demonstração de Variações Patrimoniais – DVP, tendo em vista que uma VPA baseada em previsão orçamentária está sendo contabilizada, ao invés do registro correto conforme o fato gerador, que, no caso, seria o cometimento da infração ou a realização do serviço.

2.4.4.5. Considerações do gestor

320. O Detran¹⁵⁶ providenciou a baixa de previsões de receita de exercícios anteriores, restando na conta contábil R\$ 247.092.996,27, com data base de maio de 2024. Do restante, informaram que R\$ 89.881.266,89 são decorrentes da previsão de receita do presente exercício, R\$ 654,57 referem-se à inscrição da multa contratual da empresa Limpação Material e Serviços de Limpeza Ltda ME, e R\$ 104.436,10 decorrem de registros contábeis de levantamento de alvará e restituição de taxas de serviços a usuários.

321. Sobre a necessidade do registro da previsão de receita face aos eventos contábeis e roteiro para registro dos valores que ingressam nos cofres da Autarquia, foi providenciado o envio de um ofício¹⁵⁷ à SEEC no intuito de subsidiar a resposta a ser encaminhada pela Unidade.

322. A SEEC, por sua vez, por meio da Unidade de Procedimentos e de Controle de Sistemas Contábeis¹⁵⁸, se manifestou no sentido de que corroboram com a necessidade de reclassificação das Variações Patrimoniais Aumentativas e das contas contábeis de direito relacionadas com a prestação de serviços de trânsito, ora evidenciadas nas contas contábeis 4995149XX - SERVIÇOS DE TRÂNSITO e

¹⁵⁵ Diferença entre o saldo da conta de R\$ 596.435.883,61 e o valor da informação do DETRAN/DF de R\$ 637,67.

¹⁵⁶ Ofício nº 8877/2024 - DETRAN/DG/PROJUR, peça 75 destes autos.

¹⁵⁷ Ofício Nucont 148742761 (processo 00055-00029066/2024- 40).

¹⁵⁸ Peça 32 do Processo nº 00600-00009687/2024-56-e.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

1138x0700 - CRÉDITOS A RECEBER DECORRENTES DE INFRAÇÕES LEGAIS E CONTRATUAIS, para passarem a ser evidenciadas nas contas contábeis dos grupos 4331xxxxx - VALOR BRUTO DE EXPLORACAO DE BENS E DIREITOS E PRESTACAO DE SERVIÇOS e 1122xxxxx - CLIENTES. Assim, foi informado que os saldos atuais das contas contábeis foram reclassificados, bem como os procedimentos contábeis foram adequados.

2.4.5. Posicionamento da equipe de auditoria

323. Em que pese as iniciativas da SEEC e do DETRAN/DF em corrigir as distorções identificadas, as correções realizadas em 2024 não saneiam as falhas constatadas no exercício de 2023, de maneira que as alegações apresentadas não têm o condão de alterar o presente achado, tampouco as proposições. A verificação acerca das correções supracitadas será realizada no processo de Auditoria Financeira do Balanço Patrimonial relativo ao exercício de 2024. Assim, mantém-se as proposições exaradas.

2.4.5.1. Proposições

324. Sugere-se determinar à Secretaria de Economia do DF, por meio da Contadoria Geral do Distrito Federal - ContDF, que:

- a) efetue as mudanças necessárias nos eventos contábeis para que esses não registrem mais um crédito a receber decorrente de infrações legais e contratuais baseado em previsões orçamentárias, mas sim com base no fato gerador da receita.

325. Sugere-se determinar ao Departamento de Trânsito do Distrito Federal – DETRAN/DF que:

- a) abstenha-se de registrar as restituições de receitas recebidas a maior, como por exemplo o pagamento em duplicidade de multas decorrentes de infrações de trânsito, como Crédito a Curto Prazo;
- b) abstenha-se de registrar as previsões orçamentárias das infrações e serviços como VPA e como Crédito a Curto Prazo;
- c) proceda aos ajustes contábeis da conta Créditos a Receber decorrentes de Infrações Legais, cujo saldo se mostra incompatível, o qual poderá ser verificado quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024, assim como os ajustes porventura já realizados.

2.4.5.2. Benefícios esperados

326. Aprimoramento dos registros contábeis relativos a créditos a receber decorrentes de infrações legais e contratuais, passando o registro a ser efetuado com base no fato gerador da receita.

327. Correção da metodologia utilizada pelo DETRAN/DF para registro contábil de receitas decorrentes de infrações de trânsito e outros serviços, de modo a representar com maior fidedignidade a situação financeira e patrimonial do ente, especialmente no que toca à conta Créditos a Curto Prazo.

328. Correção de distorção na conta 113810700 – “Créditos a Receber decorrentes de Infrações Legais”, no montante de R\$ 596.435.245,93, relativa a erro no nível da afirmação “existência”.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

2.5. Achado de auditoria nº 5 – Demais Obrigações a Curto Prazo

Distorção de existência de R\$ 1.412.399.872,44 na subconta Recursos Especiais a Liberar.

2.5.1. Critério

329. Os registros relativos a repasses a pagar ou a devolver, bem como demais registros de Restos a Pagar sem Disponibilidade de Caixa, devem ser efetuados em contas contábeis de natureza de controle, conforme previsto pelo o MCASP:

“Natureza de Informação de Controle: registra, processa e evidencia os atos de gestão cujos efeitos possam produzir modificações no patrimônio da entidade do setor público, bem como aqueles com funções específicas de controle.”.

330. O Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, da STN, por meio do mapeamento dos demonstrativos fiscais, relativo ao Relatório de Gestão Fiscal-RGF, apresenta a conta “8.6.3.2.1.00.00- Controle de Obrigações sem Autorização Orçamentária para Fins da LRF”, como apropriada para controle e apuração de disponibilidade financeira (no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar). Prevê, ainda, a conta “8.6.3.2.2.00.00-Controle de Obrigações Inscritas em RPP, sem Disponibilidade de Caixa, para fins da LRF”, como apropriada para registro de obrigações inscritas em restos a pagar processados inscritos até o período, para os quais não haja suficiente disponibilidade de caixa ao final do exercício.

331. O PCASP, por sua vez, apresenta as seguintes funções para cada uma dessas contas:

- a. 8.6.3.2.1.00.00-Controle de Obrigações sem Autorização Orçamentária para Fins da LRF: “Compreende/Registra as contas relacionadas ao reconhecimento de obrigações patrimoniais referentes a obrigações vencidas que não possuem registro de execução orçamentária.”
- b. 8.6.3.2.2.00.00-Controle de Obrigações Inscritas em RPP, sem Disponibilidade de Caixa, para fins da LRF: “Compreende/Registra as contas relacionadas aos passivos de obrigações inscritas em restos a pagar processados inscritos até o período, para os quais não haja suficiente disponibilidade de caixa ao final do exercício.”

2.5.2. Análises e evidências

332. Em prévia análise ao grupo acima citado, constataram-se valores na subconta 218924000 - Recursos Especiais a Liberar, no montante de R\$1.412.399.872,44.

333. Por meio de consulta às bases do Sistema Integrado de Gestão Governamental do DF – Siggo¹⁵⁹, verificou-se que a referida subconta, de natureza intra OFSS, trata majoritariamente de repasses de restos a pagar e subvenções a liberar pela SEEC a fundos especiais e Unidades Gestoras-UGs da administração indireta do DF, bem como de valores a devolver à SEEC por parte dessas mesmas entidades e pela CLDF. Vale dizer que a contrapartida desses recursos a liberar e a

¹⁵⁹ PT 76.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

devolver também consta do ativo das correspondentes unidades beneficiárias ou favorecidas.

334. Conforme consulta ao plano de contas do DF, verificou-se, ainda, que a função do grupo da subconta 218924000 - Recursos Especiais a Liberar *“compreende a despesa empenhada e não paga, apurada ao final do exercício e inscrita em restos a pagar, processados e não processados, bem como os recursos aprovados e não liberados”*.

335. Tendo em vista que se trata de controle de repasses financeiros, sejam a liberar ou a devolver (em caso de recebimento a maior pela administração indireta ou de contrapartida não executada), constatou-se que seria o caso de os registros serem realizados nos grupos de contas de natureza de controle e não nas de natureza patrimonial.

336. No Plano de Contas Aplicável ao Setor Público-PCASP, verificou-se a previsão de grupo de contas que trata desse tipo de operação, 821300000 - Execução do Recurso Diferido por Destinação, cuja função *“compreende/registra as contas que controlam a execução dos recursos diferidos. Recursos diferidos são as sobras de recursos financeiros ao final do exercício, que deveriam ser devolvidas à conta única, porém, ao invés disso, essas sobras são liberadas para uso através de descontos das transferências financeiras (cota, repasse e sub-repasse) do exercício seguinte.”*

337. Instada a se manifestar¹⁶⁰, a SEEC, por meio do Ofício nº 2713/2024 – SEEC/GAB e anexos (DAs 100, 101 e 102)¹⁶¹, prestou esclarecimentos em relação à utilização das contas contábeis de passivo acima citadas, sintetizados a seguir:

- a) informou a função de cada uma das contas que compõem o subgrupo 2.1.8.9.2.40.00-Recursos Especiais A Liberar, esclarecendo que *“essas contas objetivam além do controle, dar cumprimento aos decretos de encerramento que determinam que as Unidades Gestoras que recebem repasse financeiro do Tesouro deverão efetuar a devolução dos saldos dos recursos não utilizados e não comprometidos, bem como dos recursos de fonte tesouro passíveis de apuração em Balanço Patrimonial de cada exercício”*.
- b) acrescentou que, *“pelo fato de o orçamento ser disponibilizado em descompasso com os repasses, as Unidades Gestoras conseguem empenhar e liquidar nas fontes de recursos objeto de repasses, sem necessariamente terem recebido esses repasses, o que ao final ficam patrimonialmente deficitárias, tendo em vista o reconhecimento de despesa patrimonial VPD no momento da liquidação das despesas correntes, e para compensar o impacto no resultado das empresas (implicações fiscais), registram-se os direitos financeiros a receber (repasses) em contrapartida de uma receita patrimonial - VPA.”*
- c) ressaltou, ainda, *“que essa Corte de Contas já se pronunciou com relação ao tema por meio das decisões nº 1604/2018, de 10 de abril de 2018, e nº 3747/2018, de 2 de agosto de 2018,*

¹⁶⁰ Nota de Auditoria nº 31, e-Doc E2319B6E-e.

¹⁶¹ E-Docs F8EB5D78, 249D596B e 9667C2B0, respectivamente.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

especificamente por meio do Relatório de Gestão Fiscal - RGF do Tribunal de Contas do Distrito Federal - TCDF, relativo ao 3º quadrimestre de 2017, (142248363), vindo a reconhecer que, pelas restrições orçamentárias e financeiras que vivencia o país e o Distrito Federal, não seria razoável que o Poder Legislativo mantivesse disponibilidade financeira acima de suas necessidades operacionais, enquanto o Poder Executivo apuraria déficit, conforme demonstrado no Processo nº 3534/18, que cuidou da análise do Relatório de Gestão Fiscal daquele outro Poder.”

d) alertou “para o fato de que se opte por utilizar exclusivamente contas contábeis de controle (821300000 - Execução do Recurso Diferido por Destinação), nos Balanços Patrimoniais das UGs que recebem repasse na fonte tesouro ficarão evidenciados superávit ou déficit financeiro nessas fontes.”

338. A equipe de auditoria procedeu à análise de cada uma das argumentações da SEEC.

339. Quanto ao cumprimento dos decretos de encerramento e consequente devolução dos saldos dos recursos não utilizados e não comprometidos, bem como dos recursos de fonte Tesouro passíveis de apuração em Balanço Patrimonial de cada exercício (**item a**), cabe evidenciar que o Decreto nº 45.057/2023, art. 12, § 4º, prescreve que a “*apuração de superávit financeiro fica condicionada à devolução do saldo dos recursos ordinários e não vinculados à fonte 100, repassados pelo Tesouro e não executados no exercício financeiro de 2023*”. Contudo, o registro da obrigação na UG e respectivo direito na SEEC não atende aos termos do decreto, visto que, de fato, a devolução não se caracteriza pela mera emissão de NL e sim pela emissão de OB - Ordem Bancária, ou seja, não seria o registro da obrigação/direito suficiente para permitir a apuração de superávit financeiro.

340. Em relação ao descompasso entre o orçamento e os repasses financeiros (**item b**), em que as UGs empenham e liquidam nas fontes de recursos objeto de repasses, sem necessariamente terem recebido esses repasses, essa prática acaba por gerar passivos de obrigações inscritas em restos a pagar processados inscritos até o período, para os quais não haja suficiente disponibilidade de caixa ao final do exercício. Vale destacar que o PCASP estendido já prevê uma conta na **natureza de controle** (e não patrimonial) específica para esse tipo de controle, qual seja, a 8.6.3.2.2.00.00-Controle de Obrigações Inscritas em RPP, sem Disponibilidade de Caixa, para fins da LRF. No que se refere às implicações fiscais, não caberia à contabilidade criar compensações às VPDs, por meio de VPAs, gerando inconsistências no Demonstrativo das Variações Patrimoniais ao inflar as VPAs. O controle fiscal caberia ao gestor de cada uma das empresas a fim de atender à LRF, eventualmente limitando suas despesas via controle gerencial.

341. No que se refere às decisões do TCDF (**item c**)¹⁶², de fato há necessidade de devolução dos valores de repasse a maior por parte dos órgãos da Administração Indireta, bem como dos órgãos que gozam de autonomia administrativa, financeira e orçamentária, como TCDF, CLDF e DPDF. Porém, o próprio MCASP, juntamente com o MDF, por meio do arquivo Mapeamentos do MDF,

¹⁶² Decisões nº 1604/2018, de 10 de abril de 2018, e nº 3747/2018.



Tribunal de Contas do Distrito Federal
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

estabelecem conta apropriada para esse tipo de controle e apuração de disponibilidade financeira (no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e do Restos a Pagar), qual seja, a conta 8.6.3.2.1.00.00-Controlle de Obrigações sem Autorização Orçamentária para Fins da LRF. A função da referida conta “*compreende/registra as contas relacionadas ao reconhecimento de obrigações patrimoniais referentes a obrigações vencidas que não possuem registro de execução orçamentária.*” Inclusive, no mapeamento referente ao Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, o mesmo que foi abordado pelas decisões do TCDF apontadas pela SEEC, há indicação de utilização da conta ora citada, conforme imagem abaixo:

FIGURA 4 - IMAGEM DO MAPEAMENTO DO MDF RELATIVO AO DEMONSTRATIVO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DOS RESTOS A PAGAR

Atualizado em 12/2023

Tabela 5 – Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar - Estados, DF e Municípios

<ENTE DA FEDERAÇÃO> - <PODER EXECUTIVO>
<IDENTIFICAÇÃO DO ÓRGÃO, QUANDO O DEMONSTRATIVO FOR ESPECÍFICO DE UM ÓRGÃO>
GESTÃO FISCAL

DEMONSTRATIVO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DOS RESTOS A PAGAR
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
<PERÍODO DE REFERÊNCIA PADRÃO>

RGF - ANEXO 5 (LRF, art. 55, Inciso III, alínea "a")

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	FILTROS SICONFI	Critérios (Informações Complementares)	DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS			
				Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores	Demais Obrigações Financeiras
				De Exercícios Anteriores	Do Exercício		
			1.1.1.1.00.00 CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA EM MOEDA NACIONAL - CONSOLIDAÇÃO + 1.1.1.2.1.00.00 CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA EM MOEDA ESTRANGEIRA - CONSOLIDAÇÃO + 1.1.1.3.1.00.00 DEPÓSITOS RESTITUIVEIS E VALORES VINCULADOS - CONSOLIDAÇÃO	6.3.2.1.0.00.00 RP PROCESSADOS A PAGAR + 6.3.1.3.0.00.00 RP NÃO PROCESSADOS LIQUIDADOS A PAGAR	6.3.2.7.0.00.00 RP PROCESSADOS - INSCRIÇÃO NO EXERCÍCIO	6.3.1.1.0.00.00 RP NÃO PROCESSADO A LIQUIDAR + 6.3.1.2.0.00.00 RP NÃO PROCESSADO EM LIQUIDAÇÃO	8.6.3.2.1.00.00 CONTROLE DE OBRIGAÇÕES SEM AUTORIZAÇÃO ORÇAMENTÁRIA PARA FINS DA LRF + 2.1.8.8.0.00.00 VALORES RESTITUIVEIS + 2.2.8.8.0.00.00 VALORES RESTITUIVEIS + CC: 2.1.8.9.1.01.05 FUNDO DE RESERVA A RECOMPOR - LIDES QUE O ENTE É PARTE + 2.1.8.9.1.01.08 FUNDO DE RESERVA A RECOMPOR - DEPÓSITOS DE TERCEIROS

Fonte: Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF). <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/contabilidade-e-custos/manuais/manual-de-demonstrativos-fiscais-mdf>

342. Ainda no que tange ao Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e do Restos a Pagar, cabe destacar que o registro da obrigação apenas afeta negativamente a disponibilidade do órgão autônomo que teria repasse a devolver, porém não impacta positivamente a disponibilidade de caixa do Poder Executivo local, o qual apuraria superávit na fonte Tesouro, visto que as únicas contas de ativo consideradas na apuração são as listadas na coluna Disponibilidade de Caixa bruta (a) da **FIGURA 4**: 1.1.1.1.1.00.00 Caixa e Equivalentes de Caixa em Moeda Nacional – Consolidação + 1.1.1.2.1.00.00 Caixa e Equivalentes de Caixa em Moeda Estrangeira – Consolidação + 1.1.1.3.1.00.00 Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados – Consolidação.

343. No que tange ao fato de UGs que recebam repasse na fonte Tesouro ficarem evidenciando superávit ou déficit financeiro nessa referida fonte (**item d**), bem como a utilização exclusiva das contas contábeis de controle (821300000 - Execução do Recurso Diferido por Destinação), cabe acrescentar que a apuração do limite de abertura de crédito adicional em razão de superavit financeiro é realizado a partir da



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

diferença entre Ativo Financeiro e Passivo Financeiro do Balanço Patrimonial do ente, ou seja dos OFSS (Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social) como um todo, e essa apuração é por fonte de recursos.

344. Reforçando essa tese, tem-se que o reconhecimento de obrigação em UG da Adm. Indireta, com respectivo reconhecimento de direito na SEEC, no caso de repasses a maior, em nada afeta o valor da apuração em si, visto que, na consolidação das contas, o efeito desses reconhecimentos é nulo. Porém, o fato de o efeito ser nulo em termos de apuração de superávit não evita que os tais registros no ativo e passivo acabem por superavaliar os dois grupos de contas.

345. Por todo o exposto, demonstra-se que a utilização de contas de natureza patrimonial para controle de repasses (a devolver ou a liberar) gera **distorção de existência no Balanço Patrimonial do DF no montante do saldo da conta, R\$ 1.412.399.872,44**. Considerando que a conta ora em análise possui contrapartida de igual valor no ativo circulante, **a mesma distorção se replica no ativo (conta Créditos de Transferências a Receber - Intra OFSS)**.

2.5.3. Causas

346. O DF não utiliza contas apropriadas de natureza de controle para registro de movimentações financeiras relativas a repasses a conceder ou a devolver e à inscrição de RP sem disponibilidade financeira.

2.5.4. Efeito

347. Demonstrações financeiras que comprometem a fidedignidade da real situação patrimonial da conta Demais Obrigações de Curto Prazo, pois traz valores que não deveriam constar no ativo e passivo do ente.

348. Superavaliação nas VPAs e VPDs, repercutindo também nos números apresentados na Demonstração das Variações Patrimoniais – DVP.

2.5.5. Considerações do gestor

349. A SEEC se manifestou por meio do Ofício N° 6326/2024 - SEEC/GAB e documentos anexos¹⁶³. Por meio desta, a Unidade de Procedimentos e de Controle de Sistemas Contábeis-Uproc relatou que o assunto já foi informado ao Tribunal de Contas, conforme documentado por meio do processo SEI n° 04044-00010817/2024-06¹⁶⁴, em resposta à Nota de Auditoria n° 31.

350. Aquela manifestação reforçou que:

“os impactos nas demonstrações financeiras em caso de determinação pelo TCDF no sentido de eliminar esses registros patrimoniais, o que acarretará em apurações indevidas de superávits financeiros nos Balanços Patrimoniais com fonte de recursos repassados nas Unidades Gestoras beneficiadas e de déficit na fonte de recursos repassados na Secretaria de Economia do DF”.

2.5.6. Posicionamento da equipe de auditoria

351. As informações prestadas pelo jurisdicionado já foram analisadas pela equipe de auditoria, e não ensejaram mudança do entendimento acerca da

¹⁶³ Peças 12, 32, 39, 40 e 49 do 00600-00009687/2024-56-e.

¹⁶⁴ Peça 12 do 00600-00009687/2024-56-e.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

necessidade de utilização de contas de natureza de controle, conforme previsto nas normas contábeis aplicáveis ao setor público, bem como dos respectivos ajustes.

352. Entretanto, considerando as alegações da SEEC quanto aos possíveis impactos decorrentes da implementação das recomendações apresentadas no Relatório Prévio, tanto no que se refere aos controles utilizados quanto às apurações realizadas, esta equipe de auditoria reconhece que tais ajustes podem gerar impactos significativos nas demonstrações contábeis. O reconhecimento de obrigações e direitos patrimoniais relacionados a repasses financeiros, como atualmente registrado, de fato impactaria as Unidades Gestoras e a Secretaria de Economia, refletindo-se na apuração de resultados financeiros divergentes entre essas entidades.

353. Sendo assim, ainda que a equipe de auditoria entenda que, do ponto de vista conceitual e normativo, os apontamentos realizados e as medidas propostas estão adequadas, cabe considerar as alegações trazidas pela SEEC/SEFIN/CONTDF quanto a riscos de impactos à gestão do GDF, caso venha a implementar as recomendações apresentadas no Relatório Prévio nesta oportunidade.

354. Nesse ensejo, levando em conta a complexidade do tema, a ausência de tempo hábil para melhor apurar tais consequências, e considerando o início dos trabalhos da auditoria financeira do Balanço Patrimonial de 2024 no âmbito do Processo nº 00600-00009866/2024-93-e, sugere-se que, excepcionalmente, o Tribunal se abstenha de propor novas ações nesta fase, de modo que o impacto das proposições em tela sejam avaliados oportunamente nas próximas fiscalizações, especialmente no Processo nº 00600-00009866/2024-93-e, sem prejuízo da inclusão das proposições pertinentes no bojo daquela fiscalização.

2.6. Achado de auditoria nº 6 – Obrigações Trab., Prev. e Assist. a Pagar a Longo Prazo

Distorção de exatidão no valor de R\$ 1.315.696.955,82 na conta Obrig. Trab., Prev. e Assist. a Pagar a Longo Prazo.

2.6.1. Critério

355. O valor reconhecido na conta precatórios deve refletir a dívida do DF, conforme registro realizado pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDF e atualização monetária realizada pela Procuradoria Geral do Distrito Federal - PGDF, correspondendo ao saldo apresentado no Plano de Pagamento Anual de 2024, somado aos valores dos precatórios provisionados também pelo TJDF.

2.6.2. Análises e evidências

356. A conta Obrig. Trab., Prev. e Assist. a Pagar a Longo Prazo, presente no Balanço Patrimonial do DF 2023, é apresentada com valor de R\$ 8.797.540.756,99.

357. Preliminarmente, destaque-se que a conta, no plano de contas que registra os Precatórios de Longo Prazo, está sob a numeração 221110200 - Credores por Precatórios Adm Direta/Indireta, conforme consta na contabilidade do DF, e



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

representa 95% da conta que figura no Balanço Patrimonial do DF 2023¹⁶⁵. Tendo em vista a materialidade, daqui por diante, abordaremos apenas a conta Credores por Precatórios Adm. Direta/Indireta.

358. Em relação aos precatórios, o DF segue o Regime Especial que foi estabelecido pela Emenda Constitucional nº 62/2009, que acrescentou o § 15º ao art. 100 da CF/1988. Esse Regime Especial estabeleceu que os entes que se encontravam em mora na quitação de precatórios vencidos na data da referida emenda deveriam centralizar os pagamentos dos precatórios nos Tribunais de Justiça locais.

359. Os depósitos efetuados pelo GDF devem ser realizados a crédito de uma conta especial administrada pelo Tribunal de Justiça, conforme o § 4º do art. 97 do ADCT.

360. Em março de 2015, o Supremo Tribunal Federal, ao concluir julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 4357 e 4425, manifestou-se pela inconstitucionalidade da EC 62/2009. No entanto, com a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, o regime especial criado pela emenda foi mantido parcialmente pelo período de 5 (cinco) anos, contados a partir de 1º de janeiro de 2016.

361. Posteriormente, foram publicadas as EC nº 94/2016 e a EC 99/2017, as quais constitucionalizaram a modulação de efeitos do STF, destacando que a EC 99/2017 estendeu o prazo de quitação de 2020 para 2024. Em março de 2021, foi publicada a EC 109, a qual prorrogou o prazo de quitação para 2029.

362. Neste ponto cabe registrar o roteiro contábil previsto no MCASP para o pagamento de precatórios, segundo o Regime Especial.

363. No DF, ente devedor dos precatórios, o TJDF não pertence à esfera distrital, mas à Federal. Nesse caso, a execução orçamentária será registrada pelo devedor e o Tribunal de Justiça ficará responsável pelo pagamento dos precatórios a partir dos recursos disponibilizados na conta especial, bem como pela notificação ao GDF após o pagamento, para que sejam realizados os registros contábeis correspondentes. A seguir, são apresentados os principais lançamentos referentes ao pagamento de precatórios.

- **Reconhecimento do Passivo**

364. Caso o ente não tenha constituído provisão anterior, no momento do trânsito em julgado da sentença ele deverá reconhecer a variação patrimonial diminutiva (VPD) em contrapartida ao reconhecimento do passivo referente ao precatório.

D 3.x.x.x.x.xx.xx - Variação Patrimonial Diminutiva (VPD)

C 2.x.x.x.x.xx.xx - Passivo – Precatórios (P)

365. Ressalta-se que a VPD e o passivo registrados deverão refletir o objeto da sentença judicial (pessoal, fornecedor ou outra).

- **Transferência de Recursos Para a Conta Especial**

366. Cabe ao devedor do precatório o registro de um ativo junto ao Tribunal

¹⁶⁵ Dos R\$ 8.797.540.756,99 registrados em Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Longo Prazo, R\$ 8.353.559.068,77 correspondem a Precatórios.

**Tribunal de Contas do Distrito Federal**Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

de Justiça, até que este efetue o devido pagamento ao credor em seu nome. Sendo assim, ao realizar a transferência para a conta especial, o ente público devedor, GDF, realiza a baixa do recurso da conta única e, simultaneamente, registra o ativo correspondente ao direito junto ao TJDFT, além de ajustar o passivo longo para curto prazo.

D 2.x.x.x.x.xx.xx - Passivo – Precatórios (P)

C 2.x.x.x.x.xx.xx - Passivo – Precatórios (F)

*D 1.1.3.5.x.xx.xx Depósitos restituíveis e valores vinculados –
conta especial (F)*

*C 1.1.1.1.x.xx.xx Caixa e equivalente de caixa em moeda
nacional*

- **Pagamento dos Precatórios**

367. No pagamento do precatório pelo Tribunal de Justiça o DF, o ente (GDF) deverá baixar o passivo em contrapartida ao direito registrado na conta de depósitos restituíveis e valores vinculados. Esse lançamento poderá ser realizado apenas após a comunicação pelo Tribunal de Justiça ao DF sobre os pagamentos de precatórios efetuados.

D 2.x.x.x.x.xx.xx - Passivo – Precatórios (F)

*C 1.1.3.5.x.xx.xx - Depósitos restituíveis e valores vinculados –
conta especial (F)*

- **Atualização monetária e juros incidentes sobre os Precatórios**

368. O valor do passivo deverá ser atualizado periodicamente (recomenda-se a atualização mensal) pela entidade devedora do precatório de modo a refletir adequadamente o valor da obrigação.

D 3.4.9.1.x.xx.xx - Juros e Encargos em Sentenças Judiciais

C 2.x.x.x.x.xx.xx - Passivo – Precatórios (P)

- **Rendimentos das Aplicações Financeiras dos Recursos Disponibilizados na Conta Especial**

369. Uma vez que os recursos depositados na conta especial estão vinculados ao pagamento dos precatórios em nome do ente devedor, os rendimentos decorrentes das aplicações financeiras destes depósitos também estarão, em regra, vinculados a mesma finalidade.

*D 1.1.3.5.x.xx.xx - Depósitos restituíveis e valores vinculados –
Conta especial (F)*

C 4.4.5.1.x.xx.xx - Remuneração de depósitos bancários

- **Tributos Retidos na Fonte**



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

370. Quando forem efetuadas as retenções pelo Tribunal de Justiça, estas deverão ser informadas ao ente público devedor do precatório para que este reconheça a receita orçamentária decorrente do IRRF incidente sobre os precatórios pagos.

Quando da Retenção do IRRF:

D 1.1.2.1.x.xx.xx Créditos Tributários a Receber

C 4.1.1.2.x.xx.xx VPA – Impostos sobre patrimônio e a renda

Quando da Arrecadação do IRRF:

D 1.1.1.1.x.xx.xx Caixa e equivalentes de caixa em moeda nacional (F)

D 1.1.2.1.x.xx.xx Créditos Tributários a Receber

371. Cabe observar que, considerando que os valores de IRRF são fontes secundárias de recursos para pagamento de precatórios pelo TJDF, o ente devedor ao contabilizar esses valores pode repetir a sistemática utilizada relativas aos rendimentos de aplicações financeiras.

D 1.1.3.5.x.xx.xx Depósitos restituíveis e valores vinculados – Conta especial (F)

C 4.1.1.2.x.xx.xx VPA – Impostos sobre patrimônio e a renda

D 2.x.x.x.x.xx.xx - Precatórios (P)

C 2.x.x.x.x.xx.xx - Precatórios (F)

372. No caso de um acordo firmado entre o TJDF e o beneficiário do precatório para pagamento antecipado, o Tribunal de Justiça promove um desconto no principal precatório. Também esse desconto deveria ser contabilizado pelo DF166.

373. Apresentado o roteiro contábil que o DF deveria seguir por participar do Regime Especial de pagamento de precatórios, destaca-se que o DF não segue esse roteiro, seja por escolha própria, seja pelos acordos firmados com o TJDF à época de confecção do plano de pagamentos de precatórios para o exercício.

374. Apresenta-se, a seguir, as principais inconformidades relacionadas à contabilização dos fatos contábeis a respeito de precatórios:

- a) O DF realiza o lançamento no ativo em conta diversa à de Depósitos restituíveis e valores vinculados quando da transferência de recursos para a Conta Especial (conforme também verificado no achado referente à conta “Variações Patrimoniais Diminutivas -VPDs - Pagas Antecipadamente”¹⁶⁷);

¹⁶⁶ No MCASP, Parte V-Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público, há tópico de considerações gerais com orientações sobre a compensação de valores.

¹⁶⁷ PT63.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

- b) O DF não registra contabilmente a atualização monetária da dívida com precatórios como um todo (Balancete 3.4.9.0.0.00.00¹⁶⁸);
- c) O DF não realiza o registro dos valores referentes a rendimentos das aplicações financeiras dos recursos disponibilizados na Conta Especial¹⁶⁹;
- d) O TJDFT não repassa ao DF os tributos retidos na fonte e nem o DF realiza o registro da referida receita (VPA e receita orçamentária), conforme¹⁷⁰;
- e) O DF não realiza o lançamento relativo ao eventual acordo firmado pelo TJDFT para desconto no pagamento antecipado do precatório ou da compensação tributária dos credores¹⁷¹.

375. A primeira inconformidade, falta de lançamento da transferência dos recursos ao Tribunal em conta apropriada, impede que haja controle no ativo do DF dos valores em posse do TJDFT que serão utilizados para pagamento efetivo das dívidas de precatórios e a respectiva contabilização da baixa dos valores devidos.

376. Cabe destacar que as demais inconformidades se relacionam à prestação de contas que deve ser elaborada pelo TJDFT e encaminhada ao DF. Conforme Portaria GPR 815 de 06/07/2010¹⁷², art. 11, V, o TJDFT deve apresentar prestação de contas trimestral específica para o pagamento de precatórios, encaminhando-a à Presidência do TJDFT, TRT10 e TRF1, ao Governador do DF, à Procuradoria-Geral do DF e ao Tribunal de Contas do DF.

377. Em relação ao exercício de 2023, importa salientar que a prestação de contas somente ocorreu de forma semestral, sendo que a elaboração e respectivo envio somente ocorreram em novembro¹⁷³ daquele ano.

378. Quanto ao valor registrado na conta Precatórios, em razão de o DF participar do Regime Especial de pagamento de precatórios, vale lembrar que o registro contábil deve refletir as operações subjacentes. A operação subjacente é a decisão do Tribunal de Justiça que cria o fato contábil ao proferir decisão favorável ao beneficiário, obrigando o DF a registrar a dívida na própria contabilidade.

379. Da mesma forma, quando o TJDFT realiza o pagamento de um precatório, cria-se o fato contábil que obriga o DF a realizar a baixa da dívida na contabilidade do DF.

380. Em síntese, a contabilidade deve refletir a real posição dos valores de dívida com precatórios a partir de dados de, no mínimo, dois órgãos, o TJDFT, o qual tem o valor histórico da dívida e executa os pagamentos e demais operações relacionadas aos precatórios; e a PGDF, que realiza a atualização da dívida total com precatórios (para elaboração do plano de pagamentos anual) e a atualiza individualmente, a cada pagamento.

¹⁶⁸ A VPD que registraria a atualização monetária (3.4.9.0.0.00.00), conforme MCASP, não recebeu lançamentos contábeis em 2023.

¹⁶⁹ PT46

¹⁷⁰ PT-14 e DAs-104 e 105

¹⁷¹ PT-14 e DAs-104 e 105

¹⁷² <https://www.tjdft.jus.br/publicacoes/publicacoes-oficiais/portarias-gpr/2010/00815.html> consultada em 27.05.2024

¹⁷³ DA95 - Prestação de Contas TJDFT 1º Semestre de 2023



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

381. Cumpre esclarecer que o valor dos precatórios está registrado no TJDFT pelo valor histórico, e, no final de 2023, alcançou o montante de R\$ 3.072.671.010,05. É a PGDF que traz esses registros ao valor presente no momento de calcular o valor do plano de pagamento anual.

382. Com efeito, anualmente esses cálculos são realizados pela PGDF para a confecção do Plano de Pagamentos de precatórios. Os cálculos para pagamento do exercício 2024¹⁷⁴, referente à posição em 31.12.2023, apresenta o valor total da dívida de precatórios de R\$ 5.487.163.385,88.

383. Cabe destacar que esse valor encaminhado pelo TJDFT não leva em consideração os chamados precatórios provisionados, que, segundo o TJDFT¹⁷⁵, esclareceu, in verbis:

“**a) Provisionado:** credores de precatórios com pagamento suspenso e com valor reservado suficiente para sua quitação após solucionadas pendências que impedem a sua quitação imediata, relacionadas na Portaria TJDFT GPR 2044 de 11/12/2014 (anexa), a saber:

- i) localização pessoal do(s) credor(es), sucessor(es) habilitado(s) ou cessionário(s);
- ii) habilitação de sucessores de credor falecido;
- iii) habilitação de cessionários, na forma prevista nos §§ 13 e 14 do art.100 da Constituição Federal;
- iv) dúvida sobre quem deva legitimamente receber;
- v) impugnação quanto a algum aspecto jurídico ou contábil que obste ao pagamento do precatório.

O provisionamento representa uma garantia do valor a ser pago ao credor do precatório, mas não o valor exato devido, pois os cálculos de atualização para pagamento do precatório ainda não foram homologados

Uma vez solucionadas essas pendências e homologado cálculo de atualização do precatório, o saldo provisionado na respectiva conta judicial será utilizado no pagamento ao credor. Após o pagamento, eventual saldo remanescente na conta será devolvido para a conta única de precatórios. A devolução desse valor é informada na prestação de contas do período em que ocorrer o pagamento.

OBSERVAÇÃO: esses credores estão **PENDENTES DE PAGAMENTO**. Portanto, não foram discriminados anteriormente na relação de pagamentos constante da prestação de contas. Foram discriminados apenas na relação dos credores que tiveram valores provisionados na prestação de contas da época em que a abertura da conta judicial e depósito ocorreram.” (negritos originais)

384. Conforme informado pelo TJDFT, o valor dos precatórios provisionados/caucionados¹⁷⁶ alcança o montante¹⁷⁷ de R\$ 1.550.698.727,07.

385. Somando o valor constante no plano de pagamentos ao valor dos precatórios provisionados, chega-se ao valor que deveria estar registrado no passivo da contabilidade do DF na conta Precatórios, correspondente a R\$ 7.037.862.112,95.

386. Confrontando esse valor com o registrado na contabilidade do DF, tem-se uma **distorção de exatidão estimada em R\$ 1.315.696.955,82**, conforme

¹⁷⁴ DA54

¹⁷⁵ PT41

¹⁷⁶ A PGDF utiliza o termo caucionado para os precatórios provisionados pelo TJDFT.

¹⁷⁷ Embora esse valor se refira à situação em 25.03.2024, essa é a melhor estimativa obtida pela equipe de auditoria para valorar os precatórios caucionados, por se tratar de um valor não histórico, mas atualizado até aquela data.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo

Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública

Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

ilustra a tabela a seguir:

TABELA 16 - VALOR DA DÍVIDA DO DF COM PRECATÓRIOS EM 31.12.2023

Seq.	Descrição	R\$	Fonte da Informação
1	Valor original dos Precatórios na base do TJDFT	3.072.671.010,05	DA 38 e DA 54
2	Valor atualizado pela PGDF para elaboração do Plano de Pagamentos 2024 (1+atualização e correção)	5.487.163.385,88	DA 54
3	Valor dos Precatórios Cauccionados	1.550.698.727,07	PT 41 - Resumo
4	Valor da dívida com Precatórios a constar no Passivo (2+3)	7.037.862.112,95	-
5	Valor contabilizado no Siggo	8.353.559.068,77	PT 29 - Tabela 2
6	Distorção (5-4)	1.315.696.955,82	-

Fonte: PT29.

2.6.3. Causas

387. O DF não considera as operações subjacentes relativas à dívida por precatórios para realizar a sua contabilização, ou seja, a decisão do Tribunal de Justiça que cria o fato contábil ao proferir decisão favorável ao beneficiário, obrigando o DF a registrar a dívida na própria contabilidade.

388. O TJDFT não elabora ou envia prestação de contas no prazo estabelecido em norma própria.

2.6.4. Efeitos

389. Demonstrações financeiras que comprometem a fidedignidade da real situação patrimonial em relação à conta da Obrig. Trab., Prev. e Assist. a Pagar a Longo Prazo por demonstrar valores que não condizem com a dívida registrada no TJDFT.

2.6.5. Considerações do auditado

390. A seguir consolida-se a manifestação da SEEC a respeito do tema.

2.6.5.1. Manifestação da SEEC/SEFIN¹⁷⁸

391. A SEEC/SEFIN informou que os procedimentos contábeis atuais estão padronizados conforme demandado pelos órgãos gestores do Plano de Pagamento, no aspecto orçamentário e financeiro, pela Secretaria de Estado de Economia do DF - SEEC, e no aspecto da dívida, pela Procuradoria Geral do Distrito Federal – PGDF.

392. Além disso, trouxe à baila atualizações no PCASP estendido 2022 versão 3, que passou a discriminar depósitos de natureza judicial recebidos dos depósitos de natureza judicial efetuados.

393. Informou, ainda, que os procedimentos contábeis relacionados a precatórios poderão ser atualizados conforme já iniciado por meio do processo SEI nº 04044-00001760/2024-46, de 1º de abril de 2024, e posteriormente, os órgãos gestores envolvidos serão comunicados das alterações propostas para se pronunciarem quanto à adequação aos novos procedimentos.

¹⁷⁸ Peça 40 do processo TCDF nº 00600-00009687/2024-56-e.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

394. Resumi as propostas constantes no processo SEI nº 04044-00001760/2024-46, acrescentando que, atualmente, a conta contábil utilizada para evidenciar os valores repassados ao TJDFT é a 1.1.9.8.1.03.01 - VPD COM PAGAMENTO DE PRECATÓRIO, e passará a serem evidenciados na conta contábil 1.1.3.5.1.08.02 - CONTA ESPECIAL - PRECATÓRIOS, para registrar, na entidade devedora, o valor depositado em conta especial relacionado ao pagamento de precatórios.

395. Por fim, sugeri dar ciência aos órgãos que serão envolvidos no processo, de forma conjunta: a) Subsecretaria de Orçamento – SUOP, que disponibilizará dotação orçamentária para as compensações (despesa x receita orçamentária) informadas nos procedimentos "Rendimentos das Aplicações Financeiras dos Recursos Disponibilizados na Conta Especial" e "Tributos Retidos na Fonte"; b) Secretaria Executiva de Administração e Logística – SEALOG, que observará os procedimentos de execução orçamentária e financeira quanto aos precatórios; c) Procuradoria-Geral do Distrito Federal – PGDF, que observará os procedimentos de controle de atualização e principal da dívida com precatórios.

2.6.5.2. Manifestação da SEEC/SEALOG/SUAG/COFIN/DIPRE de 04.09.2024¹⁷⁹

396. Quanto ao entendimento de determinar à Secretaria de Economia do DF, por meio da Contadoria Geral do Distrito Federal - ContDF, que passe a considerar as informações do Plano de Pagamento de precatórios ajustados com o TJDFT e da respectiva prestação de contas para contabilizar a dívida do DF relativa a precatórios, considerando as atualizações monetárias e demais informações provenientes da PGDF, esta atribuição não seria de competência da Diretoria de Pagamento de Precatórios e Ressarcimentos, pois esta unidade é responsável pela execução dos repasses mensais de 1/12 da receita corrente líquida conforme determina a alínea "a", do inciso I, do § 2º, do art. 97, da Constituição Federal - redação dada pela Emenda Constitucional nº 62/2009 - ADCT, opção materializada pelo §1º, do art. 1º do Decreto Distrital nº 31.398/2010, em conformidade com o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, Art. 97. Art. 101. Art. 102. Art. 103. Art. 104. Art. 105.

2.6.6. Posicionamento da equipe de auditoria

397. Em relação à manifestação da Uproc, em síntese, foi apresentada proposta de roteiro contábil constante em processo próprio. No entanto, não cabe a esta equipe de auditoria, no presente momento, avaliar proposta ainda não implementada. A efetiva implementação da medida anunciada será avaliada na auditoria financeira do Balanço Patrimonial referente ao exercício de 2024.

398. Em relação à informação prestada pela Dipre, de fato, reconhece-se que o registro da dívida com precatórios não é de sua competência. Porém, entende-se que a SEEC, como órgão responsável pela gestão de precatórios, deveria adotar medidas que visem ao aprimorando dos procedimentos de operacionalização e contabilização dos registros de dívidas de precatórios, de modo a solucionar a problemática contábil dos saldos dos precatórios, indicando as unidades responsáveis pela execução das ações e o respectivo cronograma de implementação.

¹⁷⁹ Peça 41 do processo TCDF nº 00600-00009687/2024-56-e.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

399. Nesse sentido, vale registrar que o tema já está sendo tratado, por este Tribunal, de maneira mais detalhada no Processo nº 00600-00007049/2022-39-e, que tem como objeto a avaliação da regularidade dos repasses de recursos realizados pelo Governo do Distrito Federal para o pagamento de precatórios judiciais e Requisições de Pequeno Valor – RPV.

400. No âmbito dos mencionados autos, por meio da Decisão nº 3908/2023¹⁸⁰, o Plenário determinou à PGDF e à então SEPLAD/DF (atual SEEC) que, de forma conjunta, adotassem as providências necessárias para encaminhar a este Tribunal um plano de ação que incluísse medidas para aprimorar os procedimentos de operacionalização e contabilização das dívidas com precatórios, bem como a indicação das unidades responsáveis pela execução das ações e o respectivo cronograma de implementação.

401. Dessa forma, diante das considerações apresentadas pela SEEC, e considerando que o acompanhamento das providências relacionadas à contabilização e regularização dos saldos de precatórios já está sendo conduzido no processo supracitado, entende-se que, no âmbito da presente auditoria financeira, não será sugerida determinação no sentido de que seja regularizado os saldos contábeis relacionados à conta Obrig. Trab., Prev. e Assist. a Pagar a Longo Prazo, sem prejuízo de que esses ajustes sejam objeto de verificação na auditoria financeira sobre o Balanço Patrimonial referente ao exercício financeiro de 2024.

2.6.7. Proposições

402. Sugere-se determinar à Secretaria de Economia do DF que siga o roteiro contábil estabelecido no MCASP para a contabilização dos fatos contábeis relativos a precatórios, o que poderá ser verificado quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024.

2.6.8. Benefícios esperados

403. Aprimoramento das demonstrações financeiras relacionadas à contabilização dos fatos contábeis a respeito de precatórios, mediante consideração das operações subjacentes, de modo que a contabilidade reflita a real posição dos valores de dívida com precatórios.

2.7. Achado de auditoria nº 7 – VPDs pagas antecipadamente

Distorção de existência de R\$ 403.751.390,38 na conta VPD com pagamento de RPV; Distorção de classificação de R\$ 2.479.400.542,34 na conta VPD com pagamento de Precatório;

Distorção de exatidão de R\$ 152.488.239,45 na conta Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados.

2.7.1. Critério

404. A Conta 1.1.9.X.X.XX.XX – Variações Patrimoniais Diminutivas (VPDs) Pagas Antecipadamente contempla pagamentos cujos benefícios ou prestação de serviço a entidade ocorrerão no curto prazo (MCASP, 9ª edição). No momento do pagamento antecipado, gera-se um direito para o ente federativo, sendo,

¹⁸⁰ eDOC 903C77D7



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

portanto, reconhecido um ativo. Somente posteriormente, quando o benefício ou o serviço for efetivamente usufruído (período de competência), é que ocorre o reconhecimento de uma Variação Patrimonial Diminutiva, impactando a Demonstração de Variações Patrimoniais – DVP.

2.7.2. Análises e evidências

405. A conta Variações Patrimoniais Diminutivas (VPDs) Pagas Antecipadamente foi segregada nas seguintes contas contábeis analíticas:

TABELA 17 – CONTAS CONTÁBEIS CONSTANTES NA CONTA VPDs PAGAS ANTECIPADAMENTE

Nº Conta Contábil	Descrição	Montante
119119900	VPD PAGA ANTECIPADAMENTE – OUTROS PRÊMIOS DE SEGURO A APROPRIAR	R\$ 5.247,41
119210100	VPD FINANCEIRA	R\$ 44.106,38
119310100	ASSINATURAS E ANUIDADES	R\$2.714.255,07
119610100	CONTRIBUIÇÕES FEDERATIVAS	R\$254.557,79
119710700	VPD PAGAS ANTECIPADAMENTE – CONTRIBUIÇÃO A ENTIDADES FECHADAS DE PREVI	R\$ 20.000.000,00
119810301	VPD COM PAGAMENTO DE PRECATÓRIO	R\$ 2.479.400.542,34
119810302	VPD COM PAGAMENTO DE RPV	R\$ 403.751.390,38
119819800	OUTRAS DESPESAS ANTECIPADAS A CLASSIFICAR	R\$ 86.036,05
TOTAL		R\$ 2.906.256.135,42

Fonte: PT 40.

406. Das oito contas dispostas, percebe-se que seis possuem um saldo menor do que o valor do LAD – Limite de Acúmulo de Distorções (R\$ 48.136.028,23) definida para Balanço Patrimonial¹⁸¹ e, por esse motivo, não foram objeto de análise¹⁸². Por conseguinte, as contas contábeis avaliadas foram: 119810301 – VPD com Pagamento de Precatário e 119810302 – VPD com Pagamento de RPV.

407. É importante ressaltar que, nas duas contas analisadas, o fato gerador para a despesa é a decisão judicial ou administrativa que legitima o direito do credor de receber o valor do RPV ou Precatário. Portanto, é neste momento que surge a obrigação para o ente estatal, devendo ser reconhecida uma VPD.

408. Desse modo, os valores tratados nas duas contas analíticas não poderiam configurar despesas antecipadas no sentido tradicional de VPD, tendo em

¹⁸¹ PT 23.

¹⁸² "O LAD determina o valor abaixo do qual as distorções não serão acumuladas, de modo que, individualmente ou em conjunto com todas as outras distorções, não sejam relevantes para as demonstrações financeiras (Manual de Auditoria Financeira do TCU, 2016, pg. 79). Assim, se todo o saldo da soma dessas contas for considerado como distorção, ainda assim, não será um fato relevante para a auditoria."



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

vista que as despesas com RPVs e Precatórios estão relacionadas a obrigações já devidas e incorridas, e não a benefícios ou serviços futuros, conforme preconizado pelo MCASP.

Conta Contábil nº 119810302 – VPD COM PAGAMENTO DE RPV

409. De acordo com o art. 1º da Lei Distrital nº 3.624/2005, “serão consideradas de pequeno valor as obrigações a serem pagas pelo Distrito Federal e por suas entidades de administração indireta, decorrentes de condenação judicial da qual não penda recurso ou defesa”.

410. Em entrevista realizada junto à Procuradoria Geral do Distrito Federal – PGDF, foi informado que a RPV tem origem quando o TJDFT encaminha um Ofício de Requisição para a PGDF, que possui o prazo de 60 dias para pagamento. Nesse sentido, após decisão definitiva, surge a obrigação para o ente distrital, devendo ser reconhecida uma VPD

411. No entanto, durante as apurações feitas pela equipe técnica, foi constatado que os valores referentes às despesas com RPV foram indevidamente registrados em conta de ativo, como Variações Patrimoniais Diminutivas (VPD) pagas antecipadamente. Com efeito, entende-se que o valor lançado a título de VPD paga antecipadamente é indevido, representando uma distorção de R\$ 403.751.390,38.

412. Vale ressaltar que, diferentemente de como é feito com os precatórios, nenhum valor é adiantado ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDFT para pagamento das Requisições de Pequeno Valor. Os pagamentos são realizados diretamente pela Secretaria de Economia do DF – SEEC após comunicação da Procuradoria Geral do Distrito Federal – PGDF. Dessa forma, no momento do efetivo desembolso, o lançamento a débito esperado seria na conta de obrigações relativas às dívidas com RPV, extinguindo aquele passivo do Balanço Patrimonial, assim como demonstrado abaixo.

413. No momento do encaminhamento do Ofício de Requisição à PGDF (fato gerador da despesa com RPV):

D – VPD com RPV (conta de despesa)
C – RPV a pagar (passivo)

No momento do efetivo pagamento feito pela SEEC:

D- RPV a pagar (passivo)
C – Caixa (ativo)

414. Do exposto, observou-se que há uma **distorção na dimensão existência de R\$ 403.751.390,38** na conta VPD com pagamento de RPV.

Conta Contábil nº 119810301 – VPD COM PAGAMENTO DE PRECATÓRIO

415. Após a decisão judicial de constituição da dívida de precatório, o TJDFT encaminha à PGDF Ofício de Requisição por meio do Sistema SAPRE¹⁸³, momento em que a despesa é registrada.

416. Destaca-se que o GDF encaminha ao TJDFT, anualmente, valores para pagamentos vinculados a precatórios, conforme plano de pagamento acordado.

¹⁸³ PT19-Entrevista com a PGDF – VPDs pagas antecipadamente. SAPRE - Sistema de Administração de Precatórios - SAPRE (originalmente desenvolvido pelo TJMS).



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

Ou seja, o GDF realiza um adiantamento de valores ao órgão do judiciário, que efetua os pagamentos de precatórios conforme a cronologia e as prioridades, além de outras situações.

417. O próprio GDF já identificou esse fato, conforme demonstrado no Memorando nº22/2022-SEPLAD/GAB, constante no processo SEI 04033-00004636/2022-36, mencionado na Nota Explicativa da Conta “VPDs pagas Antecipadamente”¹⁸⁴, exercício de 2022:

3. No que se refere a Adiantamento referente a Precatórios, conforme Balancete da Unidade Gestora 130103 – Secretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Distrito Federal – SEPLAD/DF, as contas contábeis 119810301 e 119810302 – VPD com pagamento de Precatórios, até o mês de novembro de 2022, apresentaram saldos no montante de R\$ 2.773.931.693,50 (dois bilhões, setecentos e setenta e três milhões, novecentos e trinta e um mil seiscentos e noventa e três reais e cinquenta centavos), conforme detalhamentos a seguir. Os registros nas referidas contas contábeis configuram como Adiantamento, o que requer análise e, se for o caso, providências para as respectivas baixas dos saldos contábeis.

418. O MCASP (9ª edição) trata da situação, que é chamada de Transferência de Recursos para a Conta Especial (item 6.2.2). Segundo o Manual, cabe ao devedor do precatório o registro de um ativo junto ao Tribunal de Justiça, até que este efetue o devido pagamento ao credor em seu nome. Sendo assim, ao realizar a transferência para a conta especial, o ente público devedor realiza a baixa do recurso da conta única e, simultaneamente, registra o ativo correspondente ao direito junto ao TJDF.

419. O lançamento, conforme o MCASP, é:

D 1.1.3.5.x.xx.xx Depósitos restituíveis e valores vinculados – conta especial (F)

C 1.1.1.1.x.xx.xx Caixa e equivalente de caixa em moeda nacional

420. Assim, entende-se que a conta “VPD com pagamento de Precatório”, constante da conta “VPDs pagas antecipadamente”, não deveria ter recebido nenhum lançamento, o que demanda a regularização do saldo contábil. O devido lançamento deveria ser feito na conta “Depósitos restituíveis e valores vinculados”, que deve receber o montante repassado pelo GDF ao TJDF para o pagamento de precatórios.

421. Dessa feita, aferiu-se uma **distorção de classificação** de R\$ **2.479.400.542,34** na conta VPD com pagamento de Precatório.

422. Por conseguinte, foi realizado um procedimento de recálculo para estimação do valor da conta supramencionada. A tabela abaixo discrimina os valores que deveriam ser contemplados.

¹⁸⁴ DA93.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

TABELA 18 – RACIONAL DA ESTIMATIVA DA AUDITORIA DO SALDO DA CONTA DEPÓSITOS RESTITUÍVEIS E VALORES VINCULADOS

Disponibilidades existentes nas contas especiais de precatórios	1.081.190.054,72
Provisionados	1.550.698.727,07 ¹⁸⁵
Saldo esperado auditoria na conta Depósitos restituíveis e valores vinculados	2.631.888.781,79

Fonte: PT 41.

423. Além de o registro estar em conta indevida, os valores também não correspondem aos recursos existentes no TJDFT para pagamento de precatórios¹⁸⁶. Os valores considerados na composição do saldo esperado são as “disponibilidades existentes nas contas especiais de precatórios”, tendo em vista que se referem aos valores ainda não utilizados pelo TJDFT para pagamento dos credores e os chamados “provisionados”.

424. Aqui, é importante trazer a definição do próprio órgão do judiciário¹⁸⁷ para esse grupo de credores (conforme § 383), que se referem aos credores de precatórios com pagamento suspenso e valor reservado para quitação após solucionadas as pendências que impedem o pagamento imediato. Cumpre destacar que o TJDFT ressaltou que o provisionamento representa uma garantia do valor a ser pago, mas não o valor exato devido. Para o Tribunal, os credores estão como pendentes de pagamento e, por isso, não integram a relação de pagamentos efetuados.

425. Do exposto, conclui-se que há uma **distorção de classificação de R\$ 2.479.400.542,34** na conta “VPD com pagamento de Precatório” e **uma distorção de exatidão de R\$ 152.488.239,45** na conta “Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados”, visto que o valor estimado por esta equipe de auditoria deveria ser de R\$ 2.631.888.781,79.

Outras Inconsistências Encontradas

426. Além disso, em consulta realizada ao banco de dados do Siggo, verificou-se que a conta “VPDs para Pagamento de Precatórios” encontra-se sem movimento desde julho de 2022, ou seja, os pagamentos estão sendo efetuados com outro roteiro contábil atualmente, que será discriminado abaixo.

- No momento do reconhecimento da existência do Precatório
D – VPD
C – Passivo – obrigação a pagar

¹⁸⁵ Embora esse valor se refira à situação em 25.03.2024, essa é a melhor estimativa obtida pela equipe de auditoria para valorar os precatórios caucionados, por se tratar de um valor não histórico, mas atualizado até aquela data.

¹⁸⁶ O valor da conta contábil nº 119810301 - VPD COM PAGAMENTO DE PRECATÓRIO é de R\$ 2.479.400.542,34, menor do que o estimado pela equipe de auditoria para a conta “Depósito restituíveis e valores vinculados”.

¹⁸⁷ Definição encaminhada em e-mail enviado à DIAFI no dia 16/04/2024. DA94.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

- No momento da apropriação de despesa orçamentária para transferência de valores ao TJDFT
D – VPD
C – Passivo – obrigação a pagar
427. Aqui, percebe-se que a VPD e o passivo foram registrados em duplicidade. Ao invés de utilizar a conta do ativo Depósitos restituíveis e valores vinculados (como demonstrado anteriormente) na transferência de valores ao TJDFT, o GDF está, erroneamente, criando um novo passivo e uma nova VPD, o que prejudica também a fidedignidade da Demonstração das Variações Patrimoniais – DVP.
428. Ainda, na emissão da Ordem Bancária de transferência, acontece uma terceira contabilização de VPD, tendo uma compensação em VPA-Variação Patrimonial Aumentativa, como demonstrado no lançamento abaixo.
- No momento da Emissão da Ordem Bancária de Transferência (informação financeira)
D – VPD
C – VPA
429. Mais uma vez, uma VPD é registrada. Como uma VPA é reconhecida, os valores são “anulados”, o que não justifica a existência do lançamento.
430. Pelo roteiro exposto, visualiza-se que o roteiro contábil seguido não é o correto e que os lançamentos divergentes impactam diretamente a informação contábil apresentada aos usuários.

2.7.3. Causas

431. Não utilização do roteiro contábil preconizado na Manual de Contabilidade aplicado ao Setor Público para registro dos valores encaminhados ao TJDFT para os pagamentos dos precatórios em regime especial. A inadequação também foi identificada na conta VPD com pagamento de RPV, mesmo os procedimentos sendo distintos para as duas contas.
432. Interpretação equivocada das normas contábeis aplicáveis ao setor público quanto ao reconhecimento e registro de VPDs pagas antecipadamente.

2.7.4. Efeitos

433. Demonstrações financeiras que comprometem a fidedignidade da real situação patrimonial das contas VPDs pagas antecipadamente e Depósitos restituíveis e valores vinculados
434. Possíveis distorções nos valores da Demonstração das Variações Patrimoniais – DVP.

2.7.5. Considerações do gestor

435. A Unidade de Procedimentos e de Controle de Sistemas Contábeis – UPROC¹⁸⁸ se manifestou acerca das distorções encontradas nas contas citadas.

Quanto à conta VPD com pagamento de RPV:

436. Informou-se que a conta contábil VPD antecipado com pagamento de RPV será inativada após seus saldos serem apropriados nas contas contábeis

¹⁸⁸ Peça 32 – Processo 00600-00009687/2024-56-e.

**Tribunal de Contas do Distrito Federal**

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

3.x.x.x.xx.xx (P) VPD, por meio do evento 56.0.728 - BAIXA (VPD) DE DESPESAS PAGAS ANTECIPAMENTE - RPV, no que se refere aos valores do exercício corrente, e do evento 84.0.063 - AJUSTE NÃO FINANCEIRO DE EXERCÍCIOS ANTERIORES ENVOLVENDO CONTAS DO PATRIMONIO ATIVO - VPD PAGA ANTECIPADAMENTE CURTO PRAZO - ADM.DIRETA / FUNDAÇÕES / AUTARQUIAS, em relação aos valores de exercícios anteriores, nas Unidades Gestoras que apresentarem saldo. Ainda, sobre esse ponto, a UPROC sugeriu um encaminhamento à Secretaria Executiva de Administração e Logística - SEALOG que promoverá os ajustes desses saldos de RPV.

Quanto à conta VPD com pagamento de Precatório:

437. Assim como na conta de VPD com pagamento de RPV, a Unidade se manifestou no sentido de que a conta contábil VPD antecipado com pagamento de Precatório será inativada após seus saldos serem apropriados nas contas contábeis 1.1.3.5.1.08.02 (F) CONTA ESPECIAL - PRECATÓRIOS e 2.1.8.8.1.08.02 (F) CONTA ESPECIAL - PRECATÓRIOS, pois foram registrados com o evento "51.0.006 - APROPRIAÇÃO DE DESPESAS PESSOAL COM SENTENÇAS JUDICIAIS, COM A RESPECTIVA INSCRIÇÃO DO DIREITO A RECEBER, (CONVÊNIO FIRMADO COM OS TRIBUNAIS), o qual será baixado após informações fornecidas pelo Tribunal, nas Unidades Gestoras que apresentarem saldo, e esses deverão ser baixados conforme procedimentos atualizados na sistemática apresentada em resposta ao achado relativo aos precatórios.

438. A Diretoria de Pagamento de Precatórios e Ressarcimentos - DIPRE¹⁸⁹ informou que efetivaram a verificação de saldos a partir de exercícios anteriores para conciliação e correção de distorções e divergências de saldos e informações contábeis e, em virtude deste fato, abriram o processo SEI nº 04044-00013964/2024-20, em que serão adotados todos os procedimentos para correção de possíveis divergências e distorções contábeis na execução de RPV e Precatórios. Ainda, mencionaram que estão em fase final de implantação do sistema de gestão e execução de Precatórios na PGDF para mitigar possíveis distorções e divergências contábeis na gestão da dívida do Distrito Federal com Precatórios.

2.7.6. Posicionamento da equipe de auditoria

439. Em que pese as iniciativas da SEEC em corrigir as distorções identificadas, as correções realizadas em 2024 não saneiam as falhas constatadas no exercício de 2023, de maneira que as alegações apresentadas não têm o condão de alterar o presente achado, tampouco as proposições. A verificação acerca das correções supracitadas será realizada no processo de Auditoria Financeira relativa ao Balanço Patrimonial do exercício de 2024. Assim, mantém-se as proposições exaradas.

2.7.7. Proposições

440. Sugere-se determinar à Secretaria de Economia do DF que:

- passa a seguir o roteiro contábil estabelecido no MCASP para a contabilização dos fatos contábeis relativos à precatórios em regime especial; e

¹⁸⁹ Peça 41 – Processo 00600-00009687/2024-56-e.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

- b) abstenha-se de registrar VPD antecipada com pagamento de RPV, uma vez que a natureza do RPV e o procedimento para seu pagamento não permitem esse lançamento, assegurando que futuras decisões judiciais ou administrativas a título dessas despesas sejam registradas conforme os critérios estabelecidos pelo MCASP;
- c) proceda aos ajustes contábeis na conta VPD Pagas Antecipadamente, bem como na subconta Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados, haja vista as distorções identificadas, os quais poderão ser verificados quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024.

2.7.8. Benefícios esperados

441. Aprimoramento das demonstrações financeiras relacionadas à conta Variações Patrimoniais Diminutivas (VPDs) Pagas Antecipadamente, de modo a melhor refletir a situação patrimonial do DF

442. Correção de distorções nas subcontas VPD com pagamento de precatório, no montante de R\$ 2.479.400.542,34; VPD com pagamento de RPV, no montante de R\$ 403.751.390,38; e Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados, de R\$ 2.631.888.781,79.

2.8. Achado de auditoria nº 8 – Participações Permanentes

Distorção de exatidão de R\$ 199.352.345,67

2.8.1. Critério

443. O Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - MCASP (9ª edição), dentre outras, prescreve duas formas de avaliação dos investimentos permanentes: o método da equivalência patrimonial (MEP) e o método de custo. Detalha-se abaixo a conceituação que o Manual traz para o MEP.

“As participações em empresas sobre cuja administração se tenha influência significativa devem ser mensuradas ou avaliadas pelo método da equivalência patrimonial. O método da equivalência patrimonial será utilizado para os investimentos em coligadas ou em controladas e em outras sociedades que façam parte de um mesmo grupo ou estejam sob controle comum.”

444. Em relação à forma de contabilização, a referida norma determina:

“Pelo método da equivalência patrimonial, o investimento é inicialmente registrado a preço de custo e o valor contábil é aumentado ou reduzido conforme o Patrimônio Líquido da investida aumente ou diminua em contrapartida à conta de resultado.

O valor do investimento permanente avaliado pelo método da equivalência patrimonial será obtido mediante o seguinte cálculo:

- a. *Aplicação do percentual de participação no capital social sobre o resultado da subtração do patrimônio líquido da investida do valor do adiantamento para aumento de capital concedido a essa; e*
- b. *Subtração, do montante referido na alínea “a”, dos lucros não realizados nas operações intercompanhias, líquidos dos efeitos fiscais. Natureza da informação: patrimonial.”*



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

2.8.2. Análises e evidências

445. A conta Créditos a Participações Permanentes, no Balanço Geral do Governo do Distrito Federal, tem como saldo contábil, na data base de 31.12.23, o montante de R\$ 10.263.010.539,74. A análise da conta focou nos saldos das participações avaliadas pelo MEP, que são os de maior materialidade.

446. Realizou-se um procedimento de recálculo¹⁹⁰ dos valores das participações, considerando-se os percentuais de participação de cada Empresa e o patrimônio líquido das Companhias informados no Balanço Geral de 2022. A tabela a seguir demonstra as divergências identificadas:

¹⁹⁰ PT27.



Tribunal de Contas do Distrito Federal
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

TABELA 19 – RESUMO DO RECÁLCULO – VALORES DAS PARTICIPAÇÕES PERMANENTES EM 31.12.23.

Prest. Contas 2023 (11.4.1 e 11.4.2) Balancos 2022			SIGGO 2023			APURAÇÃO			
EMPRESA	% GDF	PL	EMPRESA	AFAC	VALOR MEP 2023	RECÁLCULO	DIFERENÇA	Valor Absoluto da Diferença	
BRB	96,85%	2.227.812.000,00	BRB - BANCO DE BRASILIA S/A.	0,00	1.988.425.071,73	2.157.635.922,00	-169.210.850,27	-8,51%	169.210.850,27
CAESB	89,4854%	1.943.955.000,00	UG-COMPANHIA DE SANEAMENTO AMBIENTAL DO DF - CAESB * GESTÃO-CAMPANHIA DE SANEAMENTO DO DISTRITO FEDERAL	82.533.405,41	1.904.753.200,15	1.665.700.559,61	239.052.640,54	12,55%	239.052.640,54
CEASA	99,9999%	43.452.345,79	CENTRAIS DE ABASTECIMENTO DO DF S.A. - CEASA - DF	0,00	43.448.000,56	43.452.302,34	-4.301,78	-0,01%	4.301,78
CEB	80,1494%	977.096.217,35	UG-COMPANHIA ENERGÉTICA DE BRASÍLIA - CEB * GESTÃO-COMPANHIA ENERGETICA DE BRASILIA	0,00	783.136.755,63	783.136.755,63	0,00	0,00%	0,0
CODHAB	100,0000%	92.997.806,20	UG-COMPANHIA DE DESENV. DA HABITAÇÃO DO DF - CODHAB * GESTÃO-COMPANHIA DE DESENV. HABITACIONAL DO DF - CODHAB	0,00	92.997.806,20	92.997.806,20	0,00	0,00%	0,00
CODEPLAN	99,6559%	-10.302.918,44	CODEPLAN	32.942,11	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00
EMATER	100%	-32.749.906,23	EMATER	974.376,72	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00
METRO	99,9934%	1.750.028.798,44	UG-COMPANHIA DO METROPOLITANO DO DF - METRÔ-DF * GESTÃO-COMPANHIA DO METROPOL. DO DISTRITO FEDERAL	6.205.785,11	1.748.505.546,97	1.743.707.921,01	4.797.625,96	0,27%	4.797.625,96
NOVACAP	56,12%	647.447.143,47	UG-COMPANHIA URB. DA NOVA CAPITAL DO BRASIL-NOVACAP * GESTÃO-COMPANHIA URBANIZADORA DA NOVA CAPITAL	229.506.015,79	359.265.764,67	234.548.560,85	124.717.203,82	34,71%	124.717.203,82
SAB	92,3777%	1.258.613,19	UG-SOCIEDADE DE ABASTECIMENTO DE BRASÍLIA - SAB * GESTÃO-SOCIEDADE DE ABASTECIMENTO DE BRASÍLIA S/A - SAB	0,00	1.162.672,31	1.162.677,92	-5,61	0,00%	5,61
TCB	99,9994%	69.049.118,73	UG-SOCIED. DE TRANSP. COLETIVOS DE BRASILIA - TCB * GESTÃO-SOCIEDADE DE TRANSPORTE COLETIVOS DE BRASILIA	0,00	69.048.737,44	69.048.704,44	33,00	0,00%	33,00
TERRACAP	51%	5.082.193.235,00	AGENCIA DE DESENVOLVIMENTO DO DF - TERRACAP	0,00	2.591.918.549,85	2.591.918.549,85	0,00	0,00%	0,00
PROFLORA	89,3649%	-8.813.186,52	PROFLORA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00
			UG-EMPRESA BRASILIENSE DE TURISMO - BRASILIATUR * GESTÃO-EMPRESA BRASILIENSE DE TURISMO - BRASILIATUR	182.880,00	0,00				
			DF-GESTÃO DE ATIVOS S/A	342.837,00	0,00				
			TOTAL		9.582.662.105,51	9.383.309.759,84	199.352.345,67	TOTAIS	537.782.660,98

Nota: Considerando que o Siggo teve o encerramento do exercício 2023 no mês de janeiro de 2024, não houve tempo hábil para que as empresas tenham publicado seus balanços de 2023 e respectivamente preenchidos seus dados no módulo "Integra". Por essa razão se utiliza o balanço de 2022 como base para cálculo do MEP.

AFAC – Adiantamento para Futuro Aumento de Capital.

Fonte: PT27.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

447. É importante ressaltar que os valores do Patrimônio Líquido das Empresas têm como base o balanço patrimonial de 2022, em razão de as empresas não terem publicado seus balanços referentes a 2023 até o momento da elaboração da prestação de contas desse exercício e, conseqüentemente, não terem preenchido seus dados em módulo no Siggo, conforme Decreto nº 40.756/20¹⁹¹, conhecido como “Integra”.

448. A Unidade de Orientação, Controle e Análise Contábil da Administração Indireta se manifestou¹⁹² sobre as divergências encontradas no procedimento de recálculo, porém as explicações corroboram a distorção encontrada¹⁹³. Destacam-se os seguintes tópicos da resposta, com a correspondente avaliação desta equipe de auditoria:

TABELA 20 – ANÁLISE DAS RESPOSTAS DA SEEC A RESPEITO DAS EMPRESAS QUE APRESENTARAM MAIORES DISTORÇÕES.

Resposta	Avaliação
<p>BRB - Conforme Balanço Patrimonial apresentado pela empresa no PSIAT 730 o PL foi de 2.227.812.000,00 e não teve AFAC. Aplicando o percentual total de 96,85 na composição do GDF daria realmente os 2.157.635.922,00, dos quais 16,5174% caberiam ao Iprev contabilizar a atualização do MEP, que seria de 367.976.619,28, mas a autarquia não o fez, permanecendo o saldo de 120.408.210,19 (2021), o que dá uma diferença a menor de 247.568.409,09.</p>	<p>Essa afirmação foi verificada a partir do PT-27-Empresas Saldo Siggo (recálculo), o qual demonstra que o saldo de R\$ 120.408.210,19 desde o encerramento de 2022, referindo-se ao balanço de 2021.</p>
<p>CAESB – Conforme Balanço Patrimonial apresentado pela empresa no PSIAT 730 o PL foi de 1.943.955.000,00 e AFAC de 21.721,00. Então a base de cálculo foi de 1.943.933.279,00. Aplicando o percentual de participação de 86,0104 (UG 130101) temos o resultado de 1.671.984.789,00 cujo ajuste em 2023 foi realizado em 01/06. Já na UG 130901, aplicando o percentual de participação de 3,4750 temos o resultado de 67.551.681,45 devidamente registrado em 2023. No total temos 1.739.536.470,45.</p>	<p>A divergência foi exclusivamente em relação ao valor de AFAC. O valor utilizado pela equipe de auditoria foi de R\$ 82.533.405,41, saldo de AFAC constante no Siggo no encerramento de 2023, conforme PT27. A Ucai informou que o valor utilizado seria de R\$ 21.721,00. Porém, em consulta realizada no saldo contábil (212110106) durante o exercício de 2023 e de 2022, constatou-se que em nenhum dos meses desses anos a conta teve saldo abaixo da casa dos milhões, sendo que o menor valor encontrado no período foi no início de 2022, com saldo de abertura do exercício em R\$ 35.834.603,16.</p>

¹⁹¹ Institui demonstrativo para lançamento dos dados contábeis e financeiros das empresas dependentes e não dependentes do Distrito Federal para atualizar o Balanço das Estatais no Sistema Integrado de Administração Financeira e Contábil (SIAC) do Sistema Integrado de Gestão Governamental (Siggo), que compõe a Prestação de Contas Anual do Governador do Distrito Federal, e dá outras providências.

https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/90000dcf0404421e83be1142aa36f2f4/Decreto_40576_30_03_2_020.html

¹⁹² DA132.

¹⁹³ A equipe de auditoria considerou as respostas encaminhadas, reavaliando o quadro de recálculo, em especial no que se refere ao percentual da CEB, bem como o valor correspondente apurado.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo

Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública

Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

<p>METRO – Conforme Balanço Patrimonial apresentado pela empresa no PSIAT 730 o PL foi de 1.750.026.798,44 e AFAC de 22.941.788,70. Então a base de cálculo foi de 1.727.085.009,74. Aplicando o percentual de participação de 99,9743 temos o resultado de 1.726.641.148,86 cujo ajuste em 2023 foi realizado em 01/06.</p> <p>Obs: o saldo de AFAC de 6.205.785,11 (2023) da planilha se refere a fato posterior, cujo saldo foi reduzido pelo aumento de capital, que foi registrado pela 2023NL06496, em virtude da deliberação da AGE/AGO DE 2023.</p>	<p>Embora tenha alegado que o percentual de participação seria de 99,9743%, é preciso levar em conta que o valor que consta na prestação de contas é o mesmo da tabela que apresenta a divergência, ou seja, 99,9934%. Inclusive, esse mesmo percentual consta na prestação de contas de 2023. Além disso, foi informado que o valor do AFAC não levou em consideração lançamento de integralização de capital ocorrido em agosto de 2023, pois já havia ajustado o cálculo da participação em meados de 2023. Porém a contabilidade deve registrar tempestivamente a variação nas participações permanentes derivadas de aumento de capital de patrimônio das empresas e não uma única vez ao ano, ainda mais considerando que essa única vez foi no meio do exercício e não o mais próximo de seu encerramento, visto que ocorreram mais movimentações contábeis relacionadas a AFAC. Sendo assim, o valor final do AFAC, e valor que deveria ter sido considerado no cálculo da participação, é de R\$ 6.205.785,11.</p>
<p>NOVACAP - Conforme Balanço Patrimonial apresentado pela empresa no PSIAT 730 o PL foi de 647.447.143,47 e AFAC de 7.272.937,00. Então a base de cálculo foi de 640.174.206,47. Aplicando o percentual de participação de 56,1200 temos o resultado de 359.265.764,67 cujo ajuste em 2023 foi realizado em 01/06. A AFAC constante do Siac/Siggo vem sendo ajustada ao longo dos exercícios pois segundo a empresa os repasses financeiros feitos pelo Tesouro na categoria 4, foram feitos com eventos incorretos, e não se tratam de Afacs.”</p>	<p>Novamente foi alegado que o ajuste de contabilização da participação societária ocorreu somente em 01.06.2023, como se somente fosse necessário realizar lançamentos pelo MEP uma vez ao ano. Também se repetiu o argumento que o valor do AFAC informado pela empresa no preenchimento do “Integra” seria divergente dos constantes da conta contábil do Siggo, e essa seria a causa da distorção. O fato é que qualquer que seja o valor real do AFAC, esse é o que precisa constar na contabilidade. Não é admissível que o GDF, de posse dos dados de AFAC informados/preenchidos pelas empresas, não proceda ao ajuste na conta contábil no Siggo.</p>

449. Diante do exposto, ficou evidenciada a **distorção de exatidão no montante de R\$ 199.352.345,67** no valor das Participações Permanentes avaliadas pelo MEP, constantes no Balanço Patrimonial do GDF.

2.8.3. Causa

450. Falhas nas conciliações entre os dados dos controles gerenciais, obtidos via módulo “Integra” e os saldos constantes na contabilidade. Além de falhas nos registros das unidades Iprev e Novacap.

2.8.4. Efeito

451. Demonstrações financeiras que comprometem a fidedignidade da real situação patrimonial das contas de Participações Permanentes, pois não retrata os reais valores que deveriam ser contemplados.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

2.8.5. Considerações do gestor

2.8.5.1. Novacap

452. A Novacap¹⁹⁴ reconheceu a relevância das observações e determinações apresentadas no relatório preliminar. Afirma que já se empenha, em conjunto com a SEEC/SEFIN/CONTDF, para a realização dos ajustes necessários para assegurar que os valores registrados nas demonstrações financeiras do GDF reflitam com precisão a situação patrimonial.

2.8.5.2. Iprev

453. O IPREV¹⁹⁵ concordou que havia a necessidade de ajustes nos valores referentes à participação permanente relativa ao BRB, porém comprovou que a distorção era menor que a apresentada pela equipe, vez que esclareceu que deveria ser levado em consideração o saldo da conta 122110105 - ÁGIO SOBRE OS INVESTIMENTOS. Realizou ajustes em cerca de R\$ 3,2 milhões por meio do documento 2024NL00439.

2.8.5.3. SEEC

454. A manifestação foi realizada por meio do Despacho - SEEC/SEFIN/CONTDF/UPROC¹⁹⁶.

455. Em relação às mudanças necessárias no controle interno a fim de realizar os lançamentos contábeis referentes ao método de equivalência patrimonial, das participações permanentes, de forma tempestiva com os saldos conciliados, a UCAI informou que vem promovendo os registros contábeis das participações majoritárias do GDF nas Unidades Gestoras 130101 (SEEC) e 130901 (Fundefe) quanto ao Método de Equivalência Patrimonial (MEP), conforme estabelecido no MCASP 10ª edição.

456. Acrescentou que durante os trabalhos da Auditoria Externa que resultou na Decisão do TCDF nº 2761/2022, já havia prestado os devidos esclarecimentos sobre a intempestividade da apresentação da avaliação das participações permanentes do GDF, em virtude do lapso temporal entre as datas de encerramento contábil do exercício e o envio das demonstrações financeiras e contábeis pelas empresas dependentes e não dependentes, pois a metodologia de cálculo do MEP se baseia no valor do Patrimônio Líquido (PL). Dessa forma, os valores apresentados no Quadro das Participações Permanentes do Balanço Geral do GDF sempre são atualizados no exercício seguinte.

457. Além disso, listou normativos¹⁹⁷ que versariam sobre a anualidade das informações referentes ao Método de Equivalência Patrimonial.

458. Esclareceu, ainda, que a CONTDF/UCAI utiliza as informações registradas pelas empresas estatais no Módulo Integra – Demonstrativo PSIA 730, que por sua vez são validadas por seus contadores, especialmente quanto às

¹⁹⁴ Ofício Nº 2492/2024 - NOVACAP/PRES, peça 74, fls. 2/3.

¹⁹⁵ Ofício Nº 127/2024 - IPREV/PRESI/GAB, peça 76, fl. 3.

¹⁹⁶ Peça 32 do Processo nº 00600-00009687/2024-56-e.

¹⁹⁷ Instrução Normativa Nº 1/2016 – TCDF, Decreto nº 32.598/2010, Decreto nº 40.576/2020, Decreto nº 43.802/2022, e Decreto nº 45.057/2023.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

empresas dependentes, que podem apresentar divergências quanto aos valores dos “Aumento para Futuro Aumento de Capital – AFAC”, registrados no Siac/Siggo. Alega que isso decorreria dos repasses financeiros enviados pelo Tesouro às empresas dependentes, e que já apresentou algumas inconsistências no passado.

459. Quanto aos ajustes contábeis da Participações Permanentes, a unidade manifestou que já realizou a atualização das participações permanentes do GDF nas empresas estatais relativas ao exercício de 2023, nas UGs 130101 (Seec) e 130901 (Fundefe), ressaltando que o registro da participação do Iprev/DF no Banco de Brasília (BRB) também já foi atualizado por aquela autarquia.

2.8.6. Posicionamento da equipe de auditoria

460. Preliminarmente, destaque-se que BRB, CAESB e Metro não apresentaram manifestação em relação a esse achado.

2.8.6.1. Quanto à Novacap e ao Iprev

461. Não obstante as iniciativas da Novacap e do Iprev em corrigir as distorções identificadas, as correções realizadas em 2024 não saneiam as falhas constatadas no exercício de 2023, de maneira que as alegações apresentadas não têm o condão de alterar o presente achado, tampouco as proposições. A verificação acerca das eventuais correções porventura efetuadas será realizada no processo de Auditoria Financeira do Balanço Patrimonial relativo ao exercício de 2024, de modo que se mantém os apontamentos e proposições.

2.8.6.2. Quanto à SEEC

462. No que se refere à manifestação da SEEC, a equipe já considerou, no recálculo efetuado, que o PL de base para a Equivalência Patrimonial é o constante no exercício anterior. Porém, entende-se que a sugestão de mudanças relativas ao controle interno deve ser mantida até que se resolva a questão, visto que os valores referentes a AFAC continuam e, aparentemente, continuarão a divergir entre si, considerando que, segundo a própria unidade, decorrem dos repasses financeiros enviados pelo Tesouro às empresas dependentes, que já apresentaram inconsistências no passado.

463. Quanto aos ajustes contábeis da Participações Permanentes efetuados, a verificação acerca das correções supracitadas será realizada no processo de Auditoria Financeira do Balanço Patrimonial relativo ao exercício de 2024. Assim, mantém-se as proposições exaradas.

2.8.7. Proposições

464. Sugere-se determinar à Secretaria de Economia do DF, por meio da Contadoria Geral do Distrito Federal - ContDF, que:

- a) efetue as mudanças necessárias no controle interno a fim de realizar os lançamentos contábeis referentes ao método de equivalência patrimonial, das participações permanentes, de forma tempestiva com os saldos conciliados;
- b) proceda aos ajustes contábeis da Participações Permanentes, cujo saldo se mostra incompatível, o qual poderá ser verificado quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024, assim como os ajustes porventura já realizados.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

465. Sugere-se, ainda, que as determinações sejam transmitidas e observadas pelo Iprev e Novacap, bem como qualquer outra unidade que tenha saldo na conta Participações Permanentes.

2.8.8. Benefícios Esperados

466. Aprimoramento das demonstrações financeiras com representação mais fidedigna das contas Participações Permanentes, mediante lançamentos contábeis referentes ao método de equivalência patrimonial, de forma tempestiva com os saldos conciliados.

467. Correção de distorções no valor das participações permanentes avaliadas pelo método de equivalência patrimonial, constantes no Balanço Patrimonial do GDF nas contas Participações Permanentes, estimadas no montante de R\$ 199.352.345,67.

2.9. Achado de auditoria nº 9 – Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo

Distorção de classificação de R\$ 140.219.002,35.

2.9.1. Critério

468. O registro contábil deve refletir o valor real da dívida, seja na conta Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo ou na conta Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo.

2.9.2. Análises e evidências

469. A conta Empréstimos e Financiamento Longo Prazo, no Balanço Geral do Governo do Distrito Federal, tem como saldo contábil, na data base de 31.12.23, o montante de R\$ 4.503.629.274,59.

470. A auditoria objeto do processo TCDF nº 6733/2019-e (auditoria financeira para avaliação das operações de crédito registradas no grupo Empréstimos e Financiamentos do Passivo do Balanço Patrimonial do DF) constatou que, em 2019, as obrigações financeiras associadas às operações de crédito que o DF havia firmado com entidades financeiras internas e externas eram pagas diretamente da conta de passivo a longo prazo.

471. Em atenção àquela auditoria, a então Coordenação da Dívida Pública e Ajuste Fiscal - CODAF, ora Unidade da Dívida Pública - UDIP, vinculada à Secretaria de Economia do DF, passou a realizar as transferências para a conta de curto prazo da estimativa anual para pagamento de amortizações e juros das operações de crédito no exercício seguinte.

472. Assim, em 2023, os pagamentos mensais debitaram a estimativa inicial feita no final de 2022, quando do pagamento das obrigações financeiras¹⁹⁸.

473. No entanto, a previsão do montante de obrigações financeiras a serem pagas ao longo do exercício de 2023 se mostrou maior que o necessário, estimada em pouco mais que R\$ 140 milhões¹⁹⁹.

474. Assim, o correto seria ter ocorrido a reversão desse valor para a conta de longo prazo ao final de 2023 ou a permanência do saldo na conta, somada a uma complementação, em dezembro daquele exercício, de forma a se chegar à estimativa

¹⁹⁸ PT16.

¹⁹⁹ PT25.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

de pagamento prevista para 2024.

475. Ao invés disso, em decorrência dos procedimentos automáticos parametrizados pela SUCON em relação ao encerramento do exercício, os valores foram incorretamente lançados em outras contas de curto prazo, tomadas como referentes a obrigações do exercício anterior.

476. Entretanto, não é esse o procedimento contábil que deveria ter sido adotado, pois não se trata de uma obrigação do exercício anterior, mas apenas uma sobra de estimativa que, como antes explicado, deveria ter transitado para a conta de longo prazo ou ter permanecido na conta e sido complementada com nova estimativa.

477. Os auditores comunicaram as divergências à UDIP, por e-mail²⁰⁰. Em resposta, que os gestores informaram sobre a regularização dos lançamentos incorretos.

478. Com efeito, constatou-se que em fevereiro de 2024 a UDIP promoveu a correta destinação daqueles recursos²⁰¹.

2.9.3. Causa

479. Parametrização errônea dos procedimentos de encerramento de exercício de 2023 elaborados pela, então, SUCON, que lançou os valores incorretamente em outras contas de curto prazo, tomadas como referentes a obrigações do exercício anterior.

2.9.4. Efeito

480. Possível incorreção na estimativa feita pelo gestor no final de 2023 para o pagamento de obrigações financeiras decorrentes de operações de crédito nas demonstrações financeiras do exercício de 2024, em razão de não considerar o saldo já existente.

2.9.5. Considerações do auditado

481. Por meio do Despacho SEEC/SEFIN/CONTDF/UPROC de 15.08.24²⁰², o gestor apresentou argumento associando a divergência encontrada com a inscrições em Restos a Pagar Processado - RPP, empenhos liquidados e não pagos até 31/12/2023, totalizando R\$ 104.349.633,37, saldos das contas contábeis 212110201 CONTRATOS DE EMPRÉSTIMOS INTERNOS e 212510300 JUROS A PAGAR DE FINANCIAMENTOS - INTERNOS - EM CONTRATOS. O mesmo argumento é apresentado na peça 40 do processo nº 00600-00009687/2024-56-e. Em relação a esse achado, a peça 49 do mesmo processo apenas alude os documentos associados a esse achado.

2.9.6. Posicionamento da equipe de auditoria

482. O argumento apresentado pelo gestor não merece prosperar, visto que a auditoria abrangeu apenas os aspectos patrimoniais das demonstrações financeiras. Os conceitos trazidos pelo gestor estão associados ao balanço orçamentário, que não foi objeto de análise pela auditoria.

483. Assim, pugna-se pela manutenção da determinação desse achado como originalmente proposto.

²⁰⁰ PT36.

²⁰¹ PT37.

²⁰² Peça 32 do processo TCDF nº [00600-00009687/2024-56-e](https://www.tc.df.gov.br/autenticidade)



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

2.9.7. Proposições

484. Sugere-se determinar à Secretaria de Economia do DF, por meio da Contadoria Geral do Distrito Federal – ContDF, que aprimore os seus controles internos associados ao encerramento do exercício em relação à conta Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo.

2.9.8. Benefício esperado

485. Aprimoramento dos controles internos da SEEC associados ao encerramento do exercício de modo a assegurar representação contábil mais fidedigna da conta Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo.

2.10. Achado de auditoria nº 10 – Caixa e Equivalentes de Caixa

Distorção de R\$ 46.424.559,59 de integralidade, R\$ 17.524.637,01 de exatidão, R\$ 18.232.382,23 de existência e de 13.119.313,35 de classificação.

2.10.1. Critério

486. A conta Caixa e Equivalentes de Caixa das demonstrações financeiras deve ser fidedigna, estar livre de distorções relevantes e refletir a real posição patrimonial das contas a elas associadas, de acordo com o MCASP, 9ª Edição, o qual discorre sobre representação fidedigna da seguinte forma: “a representação fidedigna é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material²⁰³”.

487. Aquele Manual dispõe ainda que os saldos bancários disponíveis em Caixa e Equivalentes de Caixa de uma entidade devem representar recursos “com livre movimentação para aplicação nas operações da entidade e para os quais não haja restrições para uso imediato” (fl. 518).

488. Em relação à classificação, as normas de contabilidade²⁰⁴ e o próprio MCASP²⁰⁵ destacam que a conta deve englobar não apenas os valores numerários como Caixa, mas também as aplicações financeiras, desde que atendam a compromissos de curto prazo não destinados a investimentos ou outros fins, seja prontamente conversível em quantia conhecida de caixa (alta liquidez) e esteja sujeita a risco insignificante de mudança de valor.

489. Por fim, as conciliações bancárias da conta Caixa e Equivalentes de Caixa – CEC devem ser acompanhadas do Razão do Siggo, do extrato bancário da conta e da folha de rosto que indica as conciliações de valores, de acordo com o Manual Simplificado de Conciliação Bancária, aprovado pela Instrução Normativa nº 01/2016 - SUCON/SEF/SEEC-DF.

2.10.2. Análise e evidências

490. A conta Caixa e Equivalente de Caixa, no Balanço Geral do Governo do Distrito Federal, tem como saldo contábil, na data base de 31.12.23, o montante de R\$ 7.102.915.496,02.

491. Antes das análises, foi realizado o procedimento de circularização no

²⁰³ BRASIL, Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público. 9ª Edição, fls. 29-30.

²⁰⁴ NBC TSP 12 – Demonstrações dos Fluxos de Caixa, do Conselho Federal de Contabilidade (CFC).

²⁰⁵ MCASP, fl. 179.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

qual foram enviadas notas de auditoria²⁰⁶ aos órgãos e entidades, solicitando que obtivessem junto às instituições financeiras as informações sobre as contas bancárias e seus respectivos saldos.

492. Cabe destacar que o critério de escolha dos jurisdicionados foi baseada na avaliação de risco, na materialidade definida nesta fiscalização e nos resultados da Auditoria Financeira na conta Caixa e Equivalentes de Caixa realizada no âmbito do Processo TCDF nº 224113/19.

493. De posse das respostas enviadas pelas instituições bancárias²⁰⁷, dos saldos das contas contábeis registradas no Siggo associadas à Caixa e Equivalentes de Caixa²⁰⁸, ao final de 2023, das declarações de saldos e das demais informações constantes do anexo III das Demonstrações Financeiras²⁰⁹, avaliou-se sob diferentes prismas as contas bancárias do caixa em 31.12.2023.

494. A equipe de auditoria analisou eventuais divergências cujos saldos eram superiores ao LAD para a CEC (PT23). Cabe registrar que, na ocorrência de divergências, a auditoria considerou como justificativa válida as conciliações bancárias integrantes do Anexo III do Balanço Geral do GDF, em que pese as falhas e inconsistências detectadas no processo de conciliação bancária, abordadas adiante²¹⁰.

Existência de contas bancárias em instituições financeiras não registradas na contabilidade, cujo montante total é de pelo menos R\$ 46.424.559,59 (distorção de integralidade)

495. Na análise do atributo integralidade, foram constatadas algumas contas bancárias em instituições financeiras que em 31.12.2023 não estavam registradas na contabilidade do GDF.

496. Nesse sentido, identificou-se 857²¹¹ contas informadas pelas instituições financeiras, como pertencentes aos órgãos e entidades do GDF selecionados na amostra, que não foi possível localizar contas correspondentes na contabilidade²¹² do GDF. Vale destacar que outras 2253 contas, que seriam de titularidade dos presidiários, mas sob gestão da FUNAP, não foram consideradas naquele cômputo²¹³.

497. Ainda, constatou-se que o valor dos saldos fora da contabilidade é de, pelo menos, R\$ 46.424.559,59, considerando as respostas recebidas no procedimento de circularização das instituições financeiras²¹⁴.

498. A título de ilustração, a tabela abaixo apresenta as principais contas bancárias pertencentes a órgãos e entidades distritais, mas que não foram registradas na contabilidade, segundo a verificação realizada pela auditoria:

²⁰⁶ NA nºs 09-19.

²⁰⁷ DA76.

²⁰⁸ PT83, PT84, PT85

²⁰⁹ DA103

²¹⁰ Achado: *Falhas na documentação relativa às conciliações bancárias.*

²¹¹ Somatório das Planilhas “Falhas Integralidade” dos PTs 83, 84 e 85.

²¹² Cabe destacar que os o valor dos saldos de tais contas está bem abaixo do LAD e não foram consideradas na soma da distorção. Ademais, uma parte significativa apresenta saldo zero.

²¹³ DA76.06.20. De acordo com informações fornecidas pelo Banco de Brasília, essas contas pertencem aos presidiários, mas estariam vinculadas ao CNPJ da FUNAP.

²¹⁴ Na análise, foram detectadas outras contas, contudo por estarem abaixo do LAD não foram consideradas no somatório.



Tribunal de Contas do Distrito Federal
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

TABELA 21 - PRINCIPAIS CONTAS NÃO REGISTRADAS NA CONTABILIDADE DO GDF

Nome da Entidade	CNPJ	Banco	Nº C/C	Saldo	Tipo de Conta
SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA E ECONOMIA CRIATIVA DO DISTRIBUIÇÃO	03.658.028/00010-9	BB	42005-7626	R\$ 19.143.391,35	BB RF CP Automático
		BB	42005-7627	R\$ 17.168.745,70	BB RF CP Automático
SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO	00.394.676/00001-07	BB	42005-7638	R\$ 6.484.031,12	BB RF CP Automático
SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA	37.309.919/0001-71	BB	42005-7405	R\$ 3.628.391,42	BB RF CP Automático
Total:				R\$ 46.424.559,59	

Fonte: PT86.5

499. Na análise, destaca-se a conta nº 4200-7626, com saldo de R\$ 19.413.391,35, pertencente ao Distrito Federal, que não foi contabilizada no Siggo e tampouco foram mencionadas no Anexo III da conciliação bancária.

Distorção de R\$ 17.524.637,01 de exatidão e R\$ 18.232.382,23 de existência.

500. Constataram-se duas ocorrências em que o registro contábil foi equivocado, ou seja, os registros foram lançados com valores diferentes do que os reais na contabilidade²¹⁵, perfazendo um total de R\$ 35.757.019,24. Como não foram localizadas conciliações bancárias ou outros documentos capazes de justificar a divergência, tais contas foram entendidas como distorção pela auditoria.

501. A Tabela abaixo consolida as divergências identificadas, bem como o somatório final daquelas distorções²¹⁶, por órgão ou entidade do GDF:

TABELA 22 – DISTRORÇÕES NAS CONTAS DE CAIXA E EQUIVALENTES, POR ÓRGÃO OU ENTIDADE

Nome da UG	Banco	AG	Conta	Saldo Informado pelo Banco	Saldo Registrado no Siggo	Diferença antes Conciliação	Conciliação	Valor da Distorção	Distorção
FUNDO DE SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL	BB	4200	6877	R\$ -	R\$ 18.232.382,23	R\$ 18.232.382,23	Não Localizada	R\$ 18.232.382,23	Existência
SECRETARIA DE ESTADO DE ECONOMIA	BRB	100	8003678	R\$ 17.884.116,89	R\$ 359.479,88	-R\$ 17.524.637,01	Não Localizada	-R\$ 17.524.637,01	Exatidão

Fonte: PTs. 83 e 84.

Aplicações financeiras incorretamente classificadas na conta Caixa e Equivalentes de Caixa, no valor de R\$ 13.119.313,35 (distorção de classificação).

502. Na verificação do atributo classificação, foi identificado o registro na conta Caixa e Equivalentes de Caixa (Conta nº 07000208014930-4) no valor de R\$ 13.119.313,35 a título de fundo de curto prazo (Conta Contábil nº 111112008) pertencente à Companhia de Desenvolvimento da Habitação do DF – Codhab que, de fato, estavam aplicados em Fundo Imobiliário²¹⁷. A Figura a seguir apresenta parte do extrato da aplicação em fundo imobiliário da Codhab²¹⁸:

²¹⁵ Há a possibilidade de subavaliação, ou seja, os registros foram lançados a menor na contabilidade, entretanto não foram localizados na análise.

²¹⁶ PT86.

²¹⁷ CNPJ nº 19.107.604/0001-60 e denominação “OURO VERDE DESENVOLVIMENTO IMOBILIÁRIO I FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO – FII”, segundo consulta à CVM.

²¹⁸ Anexo III, volume I, página 222.



Tribunal de Contas do Distrito Federal
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

FIGURA 5 – EXTRATO DA APLICAÇÃO EM FUNDO IMOBILIÁRIO DA CODHAB, CONTA 07000208014930-4

TRUSTEE		Extrato do Período		De: 01/12/2023 Até 29/12/2023			
				41385 - COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONA			
Cotista : 41385 - COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONA29/12/2023							
Período de : 01/12/2023 a 29/12/2023							
Data e Hora : 04/01/2024 17:06:35							
Resumo de Investimentos							
Produto	Saldo em		Participação em 29/12/2023				
	01/12/2023	29/12/2023					
Total	14.575.034,99	14.555.145,41	100%				
41345 - OURO VERDE DESENV. IMOBILIARIO I - CNPJ/MF: 19.107.804/0001-60	14.575.034,99	14.555.145,41	100,00%				
Rentabilidade dos Produtos e Indicadores							
Produto / Indicadores	Período	Mês Anterior	Ano	Ano Anterior	12 Meses		
OURO VERDE DESENV. IMOBILIARIO I	-0,1436	-0,1436	-1,7642	-2,8279	-1,7642		
INDICE BOVESPA FECTO	5,3829	12,5393	22,2816	4,6862	22,2816		
CDI_J	0,8945	0,9160	13,0395	12,3870	13,0395		
Movimento no Período							
Data	Histórico	Valor da Cota	Quantidade de Cotas	Valor Bruto	I.R.	IOF	Valor Líquido
41345 - OURO VERDE DESENV. IMOBILIARIO I							
01/12/2023	Saldo Inicial	145,75034986	100,000,00000000	14.575.034,99	0,00	0,00	14.575.034,99
29/12/2023	Saldo Final	145,55145410	100,000,00000000	14.555.145,41	0,00	0,00	14.555.145,41
Resumo do Período :							
Aplicações	Resgate Liq.	Antecipação de IR		Rendimento Bruto			
0,00	0,00	0,00		-19.889,58			

Fonte: Processo SEI 00392-00001573/2023-34

503. Tal falha já havia sido reportada na Auditoria Financeira de 2019²¹⁹, gerando determinação à Codhab, no âmbito da Decisão nº 2330/2020. A Codhab alegou à época²²⁰ que estaria em tratativas junto à SEEC para regularizar a situação. No entanto, percebe-se que o assunto ainda não foi saneado.

Utilização de conta retificadora de caixa, em dissonância com os requisitos inerentes de CEC

504. Ao verificar as contas registradas no Siggo associadas à Conta Única (Conta Contábil nº 111110201) do GDF, a auditoria apurou que diversas unidades gestoras tinham saldos positivos naquela conta, em especial, a Fazenda, fundos especiais e entidades da administração indireta, perfazendo um saldo total de R\$ 1.893.522.135,11.

505. No entanto, foi verificada a existência de uma conta retificadora²²¹ associada à Conta Única com saldo negativo de R\$ 1 bilhão, atribuído à SEEC. Dessa forma, o saldo do total da Conta Única registrou o valor de R\$ 893.522.135,11²²².

506. Cabe observar que o SIGGo registrou saldos de titularidades da SEEC, vinculados à Conta Única, em aplicações financeiras no valor de R\$ 783.242.289,06 e em conta corrente de R\$ 209.456.084,04, totalizando R\$ 992.698.373,10²²³. O montante seria capaz de cobrir quase a totalidade dos saldos retificados.

²¹⁹ Vide Relatório Final de Auditoria do Processo nº 224113/2019, peça 106, Achado 2.4.

²²⁰ Peça nº 6 do Processo nº 00600-00002100/2020-54-e.

²²¹ Conta Contábil nº 111110299 associada à Conta Única denominada “(-) BANCO DE BRASÍLIA S/A – RETIFICADORA”

²²² O BRB reportou o valor total de R\$ 876.873.259,00. A diferença foi explicada na conciliação bancária. Embora a equipe de auditoria tenha tecido críticas à magnitude e tempestividade de alguns lançamentos em conciliação bancária, as justificativas foram levadas em consideração para a presente fiscalização, não ensejando distorções (vide REFPAR).

²²³ Conta Contábil nº 111112017 e Conta Contábil nº 111110201, respectivamente.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

507. De acordo com apurado na Auditoria objeto do Processo nº 224113/2019, a conta retificadora teria a função de servir como conta de controle. Os recursos apresentados como disponíveis nas diversas unidades gestoras da contabilidade, na Conta Contábil nº 111110201 - Conta Única, na verdade, representariam direitos dos órgãos e entidades em face da Fazenda distrital, cujas obrigações estão sendo lançadas de maneira equivocada em conta retificadora.

508. No entanto, vale registrar que a alteração no MCASP, 9ª edição, conforme registrado na manifestação da SEEC²²⁴, passou a autorizar o uso de saldos negativos classificados em Caixa e Equivalente de Caixa, em situações excepcionais e em que os saldos negativos perduram por curto espaço de tempo e para fazer frente à gestão de caixa da entidade, o que levou a equipe de auditoria a alterar as proposições na versão final deste Relatório.

509. Nessa forma, o entendimento acrescido naquele Manual altera o contexto em que o Processo nº 224113/2019 foi instruído e em que a Decisão nº 2330/2020²²⁵ foi emanada por esta Egrégia Corte.

510. No caso em tela, contudo, não há como se entender que a utilização da conta retificadora de caixa deu-se de forma excepcional, tendo em vista que o valor da Conta Contábil nº 111110299 associada à Conta Única denominada “(-) BANCO DE BRASÍLIA S/A – RETIFICADORA” registrava, em 31/12/2023, o montante significativo de 1 bilhão de reais de saldo negativo.

Falhas na documentação relativa às conciliações bancárias

511. Ao preparar os dados para realizar os procedimentos de auditoria, verificaram-se falhas na conciliação, que não apresentava a documentação completa.

512. As conciliações bancárias da conta Caixa e Equivalentes de Caixa devem ser acompanhadas do Razão do Siggo, do extrato bancário da conta e da folha de rosto que indica as conciliações de valores, de acordo com o Manual Simplificado de Conciliação Bancária, aprovado pela Instrução Normativa nº 01/2016 - SUCON/SEF/SEEC-DF

513. Uma dessas falhas foi a ausência de extratos bancários nas conciliações bancárias. A Tabela abaixo ilustra alguns exemplos:

TABELA 23– EXEMPLOS DE CONTAS SEM EXTRATOS BANCÁRIOS NA CONCILIAÇÃO.

Nome da UG	Conta Corrente
SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA E ECONOMIA CRIATIVA DO DF	42005-7626
	42005-7627
SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DO DF	42005-7638
SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA DO DF	42005-7405

Fonte: Elaboração Própria

²²⁴ Peças 19, 32, 39, 40 e 49 do Processo nº 00600-00009687/2024-56.

²²⁵ “III – determinar à Secretaria de Economia do Distrito Federal que: [...] h) ajuste a metodologia de contabilização de ativos e passivos entre órgãos e entidades do GDF atualmente existente, abstendo-se de utilizar conta retificadora de “Caixa e Equivalentes de Caixa”, para propiciar a correta classificação contábil das disponibilidades de caixa das unidades gestoras integrantes da Conta Única, de modo a apresentar a verdadeira posição financeira de cada uma delas, bem como a evidenciação dos direitos e obrigações financeiras entre a SEEC/DF e cada unidade gestora, de maneira individualizada, em consonância com os preceitos do MCASP”.



Tribunal de Contas do Distrito Federal
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

514. Além disso, outra crítica ao processo de conciliação da conta caixa é a incompletude da documentação, o que afeta seu entendimento e transparência que persiste nas conciliações bancárias de 2023, conforme ilustrado na figura abaixo.

FIGURA 6 – CONCILIAÇÃO BANCÁRIA DAS CONTAS CORRENTES DO GDF NO BRB

CONCILIAÇÃO BANCÁRIA DE CONTA CORRENTE
BANCO DE BRASÍLIA - BRB
dez/23

Conta corrente	Saldo Contábil	Declaração de Saldo	Diferença
CONTA Nº 010.670-2	-	-	-
CONTA Nº 013.287-8	2.785.169,39	1.250.153,55	1.535.015,84
CONTA Nº 016.679-9	1.734.252,65	1.734.252,65	-
CONTA Nº 016.750-7	-	-	-
CONTA Nº 018.098-8	344.788,27	344.788,27	-
CONTA Nº 018.676-5	-	-	-
CONTA Nº 040.438-0	-	-	-
CONTA Nº 043.930-2	565.665,14	569.550,66	- 3.885,52
CONTA Nº 049.855-4	-	-	-
CONTA Nº 051.652-8	38.827,04	38.827,04	-
CONTA Nº 054.039-9	-	-	-
CONTA Nº 054.239-1	-	-	-
CONTA Nº 054.558-7	-	-	-
CONTA Nº 054.617-6	2.300,00	2.300,00	-
CONTA Nº 054.807-1	928.485,82	167.128,37	761.357,45
CONTA Nº 068.049-2	554.363,64	5.817.939,64	- 5.263.576,00
CONTA Nº 071.593-8	554.363,64	42.699,09	511.664,55
CONTA Nº 800.052-0	554.363,64	515.812,19	38.551,45
CONTA Nº 800.482-8(Conta Caução - 0401)	212.158,33	227.915,21	- 15.756,88

Fonte: DA103.1, fl 299.

515. Para diversas dessas contas não há sequer memória de cálculo, limitando o gestor a apresentar a simples informação de que existe diferença entre o saldo contábil e a declaração de saldo, sem demonstrar e evidenciar tais diferenças.

2.10.3. Causas

516. Falhas nos controles internos do GDF que não garantem o registro tempestivo, adequado e atualizado na contabilidade das contas bancárias e das aplicações financeiras nas instituições financeiras, assim como a classificação contábil correta;

517. Metodologia de contabilização de ativos e passivos entre órgãos e entidades do GDF por meio da utilização de conta retificadora de Caixa e Equivalentes de Caixa em desacordo com os preceitos do MCASP;

518. Fragilidades nos controles internos que permitem registros em conciliações bancárias com documentação incompleta, incluído os erros de classificação e falta de transparência nas notas explicativas.

2.10.4. Efeitos

519. Demonstrações financeiras incompletas que não contemplam a totalidade das contas em instituições financeiras de titularidade do GDF, com erros de classificação e valores incorretos sem justificativa adequada.

520. Deficiência na transparência, levando os usuários das demonstrações a uma percepção errônea de disponibilidade de recursos.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

521. No que se refere à classificação, dificuldade de entendimento dos usuários das demonstrações, levando-os à falsa percepção de que o GDF possui uma situação patrimonial de maior liquidez.

522. Além disso, as falhas das conciliações e a utilização de conta retificadora dificultam a revisão e supervisão pelas instâncias competentes, reduzem a qualidade da evidenciação e transparência da informação contábil lançada no Siggo, além de trazer falsa percepção às unidades gestoras integrantes da Conta Única de que teriam recursos em caixa para uso imediato, quando, de fato, sua utilização estaria sujeita a restrições.

2.10.5. Considerações do gestor

523. A SEEC/SEFIN manifestou-se por meio de suas unidades técnicas, tecendo considerações nos Memorandos nºs 143/2024 - SEEC/SEFIN e 157/2024 - SEEC/SEFIN, consolidando as manifestações da SEEC/SEFIN/CONTDF e SEEC/SEFIN/SUTES²²⁶. Já a manifestação do Iprev foi encaminhada mediante Ofício nº 127/2024 - IPREV/PRESI/GAB²²⁷.

2.10.5.1. SEEC: Aprimoramento dos controles internos

524. Sobre o assunto, a SEEC/SEFIN/CONTDF destacou²²⁸ a publicação da IN nº 08/2021-SUCON, que permitiu o cadastro de domicílio bancário das Unidades Gestoras no SIAC/SIGGo, como resultado da Auditoria Financeira do TCDF nos Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo de 2020. Alega que, dessa forma, as UGs da Administração Indireta têm competência para cadastrar domicílios bancários no SIGGo, enquanto na Administração Direta, tal competência continua concentrada na SUTES.

525. Quanto à tempestividade e adequação dos registros contábeis, rememorou haver demanda em curso para desenvolvimento de sistema de conciliação bancária da Conta Única solicitado pela SUTES. Entende que tais funcionalidades poderiam aprimorar os controles internos e ratifica seu interesse na expansão do sistema para conciliação de outros domicílios bancários além da Conta Única do Distrito Federal, cuja demanda foi solicitada no processo SEI nº 00040-00017606/2021-78 e ainda se encontra pendente de implementação²²⁹.

526. Acerca do assunto, a SEEC/SEFIN/SUTES²³⁰ registrou que já possui a demanda OASIS nº 563/2018 em andamento para o desenvolvimento de uma conciliação bancária sistematizada no SIGGo, registrando seu compromisso em monitorá-la continuamente, ratificando o seu interesse, juntamente com o da SEEC/SEFIN/CONTDF, conforme registrado acima, no prosseguimento daquela solicitação.

527. No tocante à identificação de 857 contas bancárias que não constam na contabilidade do GDF, a SEEC/SEFIN/SUTES ressaltou que o problema se deve a contas que foram encerradas no SIGGo com zero e, conseqüentemente, removidas da conciliação bancária, mas que não foram oficialmente encerradas nas agências

²²⁶ Peças 18, 19, 32, 33, 37 a 39, 40, 44 a 49 do Processo nº 00600-00009687/2024-56.

²²⁷ Peça 76 destes autos.

²²⁸ Peça 40 do Processo nº 00600-00009687/2024-56.

²²⁹ Peça 18.

²³⁰ Peças 46 a 48 do Processo nº 00600-00009687/2024-56.

**Tribunal de Contas do Distrito Federal**

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

bancárias. Registra estar em andamento a análise das contas que possam ser fisicamente encerradas nas agências e, em alguns casos, a inativação de domicílios bancários no SIGGo, a fim de alinhar “o número de contas registradas no SIGGO com as dos bancos”.

528. Sobre a divergência de saldos e aprimoramento das conciliações bancárias, a SEEC/SEFIN/SUTES destacou que responde pela gestão financeira das contas da Tabela 21, com exceção do IPREV (cuja manifestação será registrada na sequência).

529. Relata que identificou falhas nos registros devido à ausência de comunicação tempestiva, por parte das unidades convenientes, para solicitação de cadastramento de domicílio bancário no SIGGo e para a abertura de novos domicílios bancários.

530. No que diz respeito às informações da Tabela 22, registra que a conta nº 8003678 da SEEC é uma conta transitória sob gestão do BRB. Informou que o valor de R\$ 17.884.116,89 contido na referida conta referia-se ao pagamento da licença prêmio de servidores da Secretaria de Estado de Educação, executada no SIAFI e transferida para a conta transitória no último dia útil de 2023.

531. Registra que, por alguma falha de comunicação, a operação foi processada em janeiro de 2024, o que resultou em saldo naquela conta de natureza transitória em 31/12/2023, época da circularização realizada pela auditoria. Alega que a falha – existência de saldos na conta transitória – já foi regularizada.

532. Acerca da recomendação para o aprimoramento dos controles internos, registrou que a unidade está em constante aprimoramento e que reforçou seus controles internos para assegurar o registro tempestivo e adequado de todas as contas bancárias em instituições financeiras. Uma das ações foi reforçar a comunicação com as secretarias indicadas para que informem a esta unidade tempestivamente a assinatura de novos convênios e abertura de novos domicílios bancários.

533. Além disso, entende que a conciliação bancária sistematizada no SIGGo, por ocasião da conclusão da demanda OASIS nº 563/2018, promoveria o aprimoramento dos controles internos, em linha com as proposições do TCDF.

2.10.5.2. SEEC: Conta retificadora de caixa

534. A SEEC/SEFIN/CONTDF manifesta discordância no tocante ao achado da conta retificadora de caixa e ratifica o seu posicionamento trazido por ocasião da Auditoria de Caixa e Equivalente de Caixa de 2019, reforçando as razões expressas no Memorando Nº 47/2021 - SEEC/SEF/SUCON/COPROC²³¹, já apresentado a esta Corte.

535. Acrescenta, de novidade, o fato de que o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, a partir da 9ª edição, passou a permitir saldos negativos como caixa e equivalentes de caixa em situações excepcionais²³²:

“4.3.1. Saldos Negativos

Em regra, os saldos bancários negativos integram as atividades de financiamento e por isso esses valores devem ser registrados como obrigação no passivo. Entretanto, excepcionalmente a NBC TSP 12

²³¹ Peça 19 do Processo nº 00600-00009687/2024-56, páginas 17-19.

²³² Versões 9 e 10 do Manual.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

permite que os valores obtidos por cheques especiais ou contas garantidas, que são utilizados e recompostos em curto espaço de tempo, por fazerem parte da gestão de caixa são incluídos como CEC, conforme trecho transcrito abaixo:

10. Empréstimos bancários são geralmente considerados como atividades de financiamento. Entretanto, saldos bancários negativos, decorrentes de empréstimos obtidos por meio de instrumentos como cheques especiais ou contas correntes garantidas que são liquidados em curto espaço de tempo compõem a gestão de caixa da entidade. Nessas circunstâncias, saldos bancários negativos são incluídos como componente de caixa e equivalentes de caixa. Uma característica desses acordos oferecidos pelos bancos é que frequentemente os saldos flutuam de devedor para credor.

Em regra, os saldos bancários credores representados por saques a descoberto são apresentados como parcela do passivo circulante, por isso tal excepcionalidade não deve ser aplicada indiscriminadamente.

536. Por fim, a CONTDF ratifica seu posicionamento e se coloca à disposição para novos procedimentos sob demanda da Subsecretaria de Tesouro - SUTES, gestora da conta única.

537. A SEEC/SEFIN/SUTES, por sua vez, assim se manifestou:

“No que tange à metodologia de contabilização de ativos e passivos entre órgãos e entidades do GDF, informo que a conta 111110299 (BRB - RETIFICADORA) não está mais em uso, e já foi ajustada neste exercício conforme tela abaixo. As disponibilidades de caixa das unidades gestoras agora são corretamente classificadas de forma a refletir a verdadeira posição financeira de cada unidade, em conformidade com os preceitos estabelecidos pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP)”.

2.10.5.3. SEEC: Estabelecer mecanismos para garantir conciliações bancárias adequadas

538. A SEEC/SEFIN/CONTDF registrou que depende que as Unidades Gestoras cumpram o Manual Simplificado de Conciliação para conciliar as contas integrantes do Caixa e Equivalente de Caixa e envie a documentação em tempo hábil para a elaboração das demonstrações financeiras. Dessa forma, sugere que a proposição seja dirigida à Controladoria Geral do Distrito Federal – CGDF para intensificar o controle das unidades a fim de fazerem cumprir as normas estabelecidas.

2.10.5.4. Iprev

539. O Iprev alegou que a conta bancária nº 212-0177028 possuía saldo R\$ 0,00, o que estaria de acordo com os registros do IPREV e em divergência com o apontado no Relatório Prévio de Auditoria. Portanto, entende que não haveria providência cabível.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

2.10.6. Posicionamento da equipe de auditoria

2.10.6.1. SEEC

540. Quanto ao aprimoramento dos controles internos, a IN nº 08 representou um avanço para a melhoria dos registros contábeis observados no Iprev²³³. Contudo, conforme reportado pela SUTES, foram mencionadas falhas oriundas das Unidades Gestoras da Administração Direta.

541. No mais, a SEEC reconheceu equívocos nos seus registros, providenciou correção e alega ter reforçado seus controles internos, cujo aprimoramento poderá ser verificado na próxima auditoria.

542. Ainda sobre o assunto, vale registrar que tanto a CONTDF quanto a SUTES alegam que um sistema de conciliação bancária, cuja demanda encontra-se pendente desde 2018, poderia beneficiar ambas as unidades. Nesse ponto, a SUTES assumiu a incumbência de acompanhar a demanda de forma contínua.

543. Dessa forma, importa reforçar que a SEEC, no âmbito do seu juízo de conveniência e oportunidade, leve em conta as proposições desta Egrégia Corte no seu processo de priorização de demandas de tecnologia da informação. Portanto, não há reparos a serem realizados no Relatório Prévio a esse respeito.

544. Sobre a utilização da conta retificadora de caixa, vale registrar o argumento trazido pela CONTDF de que o MCAPS passou a autorizar saldos negativos a serem classificados como caixa e equivalente de caixa, de **maneira excepcional**. Em outro giro, a SUTES alega que cessou a utilização da retificadora, tendo comprovado que o saldo negativo da conta retificadora foi zerado no início de 2024.

545. Do exposto, a proposição a ser sugerida será no sentido de permitir uso excepcional da conta, nos casos permitidos pelo MCASP.

546. Sobre o estabelecimento de mecanismos para garantir conciliações bancárias adequadas, registra-se que a CONTDF apontou para o descumprimento normativo das unidades setoriais, sem, contudo, apresentar documentos para comprovar o alegado. Além disso, aduz que a proposição seja encaminhada para a CGDF.

547. A esse respeito, vale registrar, a importância da inclusão de procedimentos de auditoria financeira que abranjam a verificação de registros de unidades setoriais, bem como cooperação com a CGDF, o que poderia não apenas melhorar a adequação das conciliações bancárias, mas também contribuir para a melhoria respectivos controles internos. Todavia, não merece guarida a sugestão da SEEC do envio da proposição à CGDF, uma vez que aquela Secretaria possui a atribuição de consolidar a contabilidade do DF.

2.10.6.2. Iprev

548. Em nova consulta ao BRB, foi reportado que as aplicações a título de fundos de investimentos do IPREV junto ao BRB/DTVM estariam todas consolidadas no Fundo de Investimento Imobiliário – FII SIA CORPORATE (CNPJ nº 17.311.079/0001-74), no valor bruto de R\$ 19.820.127,42. Tendo em vista que tais investimentos não se configuram como Caixa e Equivalente de Caixa e já foram considerados na verificação da conta associada a Investimentos e Aplicações

²³³ Processo TCDF nº 00600-00000352/2023-91-e.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

Temporárias a Curto Prazo, entendeu-se pela pertinência das razões trazidas pelo lprev de que as distorções apontadas no Relatório Prévio quanto ao tema não deveriam prosperar. Portanto, os apontamentos e a determinação inicialmente dirigidos ao lprev não merecem mais subsistir neste Relatório Final.

2.10.7. Proposições

549. Sugere-se determinar à Secretaria de Estado de Economia do DF que:

- a) aperfeiçoe seus controles internos de maneira a garantir o registro tempestivo e adequado no sistema de contabilidade governamental por ocasião da existência de contas bancárias em instituições financeiras que não estão sendo registradas no Siggo, a inibir a ocorrência de divergências injustificadas entre os saldos das contas contábeis e os saldos das contas bancárias;
- b) abstenha-se de manter saldos negativos em contas de Caixa e Equivalentes de Caixa, exceto em casos excepcionais de curto prazo devidamente justificados para a gestão de caixa da entidade, em consonância com os preceitos do MCASP;
- c) estabeleça mecanismos eficazes para garantir que todos os órgãos e entidades do GDF elaborem as conciliações bancárias, de acordo com o Manual Simplificado de Conciliação, da totalidade das contas integrantes do Caixa e Equivalentes de Caixa, enviando a documentação às instâncias competentes em tempo hábil à elaboração das demonstrações financeiras consolidadas;
- d) proceda aos ajustes contábeis da conta Caixa e Equivalente de Caixa, cujo saldo se mostra incompatível, o qual poderá ser verificado quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024.

2.10.8. Benefícios Esperados

550. Aprimoramento dos controles internos da ContDF associados ao encerramento do exercício de modo a assegurar representação contábil mais fidedigna da conta Caixa e Equivalentes de Caixa.

551. Correção de distorções no valor constante no Balanço Patrimonial do GDF da conta Caixa e Equivalente de Caixa estimada no montante de R\$ 46.424.559,59.

2.11. Achado de auditoria nº 11 – Apresentação/Divulgação de Notas Explicativas

Falhas na elaboração das Notas Explicativas comprometem a compreensão do Balanço Patrimonial pelos usuários do relatório aplicável.

2.11.1. Critério

552. Balanços e demonstrações financeiras do GDF do exercício de 2023 devem ser elaborados em consonância com o MCASP 9ª Edição, que preconiza o



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

seguinte:

“A organização da informação envolve uma série de decisões incluindo aquelas sobre a utilização de referência cruzada, quadros, tabelas, gráficos, cabeçalhos, numeração e a disposição dos itens dentro de determinado componente de relatório, incluindo decisões sobre a ordem dos itens. A forma na qual a informação está organizada pode afetar a sua interpretação por parte dos usuários.

[...]

*A informação evidenciada nas **notas explicativas** às demonstrações contábeis é organizada de modo que **as relações com os itens evidenciados nas demonstrações contábeis sejam claras**. As notas explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis. Orientações específicas sobre as demonstrações contábeis e as notas explicativas podem ser encontradas na Parte V deste Manual.” (Grifos nossos)*

553. Em acréscimo, em relação às notas explicativas do Balanço Patrimonial, o MCASP, 9ª Edição, determina:

*“O Balanço Patrimonial deverá ser acompanhado de notas explicativas em função da dimensão, da natureza e função dos valores envolvidos nos ativos e passivos. **A entidade deve divulgar, no balanço patrimonial ou nas notas explicativas, rubricas adicionais às contas apresentadas (subclassificações), classificadas de forma adequada às operações da entidade.**” (Grifos nossos).*

554. A esse respeito cumpre trazer à baila o artigo 128 e parte do artigo 130 da NTSP 11 – Apresentação das Demonstrações Contábeis:

128. As notas devem ser apresentadas, **tanto quanto seja praticável, de forma sistemática. Cada item do balanço patrimonial**, da demonstração do resultado, da demonstração das mutações do patrimônio líquido e da demonstração dos fluxos de caixa **deve ter referência cruzada entre informações relativas a cada uma dessas demonstrações e aquelas correspondentes apresentadas nas notas explicativas.**

...

130. Em algumas circunstâncias, pode ser necessário ou desejável alterar a ordem de determinados itens nas notas explicativas. Por exemplo, a informação sobre variações no valor justo reconhecidas no resultado pode ser divulgada juntamente com a informação sobre vencimentos de instrumentos financeiros, embora a primeira informação se relacione com a demonstração do resultado e a última informação se relacione com o balanço patrimonial. **Contudo, até onde for possível, deve ser mantida uma estrutura sistemática (padronizada) das notas explicativas.** (Grifos nossos)

555. Em relação ao Imobilizado, a NBCTSP 07 – Ativo Imobilizado, traz os



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

requisitos necessários à divulgação dessa classe de ativos:

“As demonstrações contábeis devem divulgar, para cada classe de ativo imobilizado:

- (a) os **critérios de mensuração** utilizados para determinar o valor contábil bruto;*
- (b) os **métodos de depreciação** utilizados;*
- (c) as **vidas úteis ou as taxas de depreciação** utilizadas;*
- (d) o **valor contábil bruto e a depreciação acumulada** (mais as perdas por redução ao valor recuperável acumuladas) no início e no final do período; e*
- (e) a **conciliação do valor contábil no início e no final do período demonstrando:***

*(i) **adições;***

*(ii) **alienações;***

*(iii) **aquisições por meio de combinações do setor público;***

*(iv) **aumentos ou reduções decorrentes de reavaliações** nos termos dos itens 44, 54 e 55 e perdas por redução ao valor recuperável de ativos (se houver) reconhecidas ou revertidas diretamente no patrimônio líquido de acordo com a NBC TSP 09 ou a NBC TSP 10, conforme o caso;*

*(v) **perdas por redução ao valor recuperável de ativos**, reconhecidas no resultado do período de acordo com a NBC TSP 09 ou a NBC TSP 10, conforme o caso;*

*(vi) **reversão das perdas por redução ao valor recuperável de ativos**, reconhecidas no resultado do período de acordo com a NBC TSP 09 ou a NBC TSP 10, conforme caso;*

*(vii) **depreciações;***

*(viii) **variações cambiais líquidas geradas pela conversão das demonstrações***

contábeis da moeda funcional para a moeda de apresentação, incluindo a

conversão da operação estrangeira para a moeda de apresentação da entidade;

*e (ix) **outras alterações”***

556. No que tange aos Empréstimos e Financiamentos, a NBC TSP 33 – Instrumentos Financeiros - Divulgações, traz:

“Os empréstimos subsidiados são concedidos pelas entidades com juros abaixo das condições de mercado. Exemplos de empréstimos subsidiados incluem aqueles concedidos a países em desenvolvimento, pequenas fazendas, créditos estudantis para educação superior ou empréstimos habitacionais concedidos a famílias de baixa renda. Para empréstimos subsidiados e mensurados pelo custo amortizado, de acordo com o item 40 da NBC TSP 31, a entidade deve divulgar:

*(a) a **conciliação entre os saldos de abertura e encerramento dos empréstimos, incluindo:***

*(i) **valor nominal de novos empréstimos concedidos durante o período;***

*(ii) o **ajuste do valor justo no reconhecimento inicial;***

*(iii) **empréstimos amortizados durante o período;***

*(iv) **perdas reconhecidas por redução ao valor recuperável;***

*(v) **qualquer aumento durante o período no valor descontado decorrente do transcurso do tempo;** e*

*(vi) **outras mudanças.***

*(b) **valor nominal dos empréstimos no final do período;***

*(c) **o objetivo e as condições dos vários tipos de empréstimos;***



Tribunal de Contas do Distrito Federal
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

e

(d) *premissas de avaliação.*”

“A entidade deve **divulgar informações** que possibilitem aos usuários de suas demonstrações contábeis **avaliar a natureza e a extensão dos riscos decorrentes de instrumentos financeiros** aos quais a entidade está exposta ao final do período a que se referem as demonstrações contábeis.”

557. Além disso, as demonstrações financeiras devem ter indexação entre as afirmações de cada demonstrativo e cada nota explicativa associada. A indexação é o processo de atribuir palavras-chave ou termos de busca a um documento ou conjunto de documentos, com o objetivo de facilitar a recuperação dessas informações posteriormente. Em demonstrações financeiras devem aparecer como uma coluna numérica ou alfanumérica associada às afirmações dos Balanços.

2.11.2. Análises e evidências

558. O Balanço Patrimonial referente ao exercício de 2023 consta no item 5.11.1 da Prestação de Contas do Governador, exercício 2023.

559. A tabela abaixo ilustra quais contas avaliadas nesta auditoria possuem indexação.

FIGURA 7 – CONTAS DO BALANÇO PATRIMONIAL E SUA RESPECTIVA NOTA EXPLICATIVA

Conta do Balanço Patrimonial ex. 2023	# Nota	Valor Financeiro
1110 – Caixa e Equivalente de Caixa	1	R\$ 7.102.915.496,02
1120 e 1130 - Créditos a Curto Prazo	não tem	R\$ 10.977.884.549,89
1140 - Investimentos e Aplic Temporárias a Curto Prazo	2	R\$ 5.622.109.082,61
1190 - VPD Pagas Antecipadamente	3	R\$ 2.906.256.135,42
1211 - Créditos Longo Prazo *	4	R\$ 42.431.078.009,79
1221 - Participações Permanentes	5	R\$ 10.263.010.539,74
1231 - Bens Móveis **	6	R\$ 5.064.921.194,63
1232 - Bens Imóveis **		R\$ 11.090.509.967,30
2210 - Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Longo Prazo	não tem	R\$ 8.797.540.756,99
2220 - Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo	não tem	R\$ 4.503.629.274,59
2310 - Patrimônio Social e Capital Social ***	8	-R\$ 5.603.280.322,81
2370 - Superávit ou Déficit de Exercícios Anteriores ***		R\$ 73.549.547.443,93

* nota explicativa ligada ao grupo Realizável a Longo Prazo

** nota explicativa ligada ao grupo Imobilizado

*** nota explicativa ligada ao grupo Patrimônio Líquido

Fonte: Prestação de Contas do Governador exercício 2023 (DA46).

560. Preliminarmente, constata-se que, nas Notas Explicativas do Balanço Patrimonial, contas materialmente relevantes não possuem notas explicativas associadas. Além disso, as notas existentes não parecem seguir um padrão específico pois algumas estão associadas ao grupo como um todo, outras associadas diretamente a cada conta.

561. Quanto às contas 1120 e 1130 – Créditos a Curto Prazo, não foram identificadas quaisquer notas explicativas associadas ao Balanço Patrimonial da Prestação de Contas do Governador, exercício 2023.

562. No que tange às contas 1231 – Bens Móveis e 1232 – Bens Imóveis, as Notas Explicativas que abordam os procedimentos, aspectos gerais e legais das demonstrações contábeis evidenciam os critérios de mensuração utilizados para a determinação dos valores contábeis brutos, bem como o método de depreciação, que,



Tribunal de Contas do Distrito Federal
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

no caso, é o das quotas constantes.

563. Ainda, a nota explicativa 6, que é apresentada em relação ao grupo Imobilizado, evidencia os valores contábeis brutos e a depreciação acumulada no início e no final do período (2022 e 2023) para as unidades gestoras integrantes da Administração Indireta do GDF, além de segregar a depreciação acumulada por unidade gestora.

564. Contudo, conforme a NBTSP 07, outras informações eram esperadas como as vidas úteis ou taxas de depreciação utilizadas, a conciliação do valor contábil no início e no final do período demonstrando as adições, alienações, aquisições por meio de combinações do setor público, perdas por redução ao valor recuperável (*impairment*), dentre outras alterações impactantes.

565. Concernente às contas 2210 - Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Longo Prazo e 2220 - Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo do Passivo Não Circulante, verificou-se falha na indexação da nota explicativa 007. Embora no Balanço Patrimonial a nota esteja ligada à conta de curto prazo, o conteúdo da nota trata da conta de longo prazo. Reproduz-se, a seguir, o registro da mencionada falha:

FIGURA 8 – INDEXAÇÃO NOTAS EXPLICATIVAS PASSIVO E PL

	Nota	Exercício Atual	Exercício Anterior
PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO		96.272.056.465,68	87.296.896.171,86
PASSIVO CIRCULANTE		6.383.776.504,57	5.146.306.350,52
Obrig. Trab., Prev. e Assist. a Pagar a Curto Prazo	000007	1.413.388.012,74	1.093.056.959,43
Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo		822.935.802,37	71.206.263,01
Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo		1.153.793.778,55	776.434.993,93
Obrigações Fiscais a Curto Prazo		1.543.496,33	3.716.198,42
Provisões a Curto Prazo		119.478.437,15	98.606.735,07
Demais Obrigações a Curto Prazo		2.872.636.977,43	3.103.286.200,66
PASSIVO NÃO CIRCULANTE		15.257.550.835,82	12.668.731.573,24
Obrig. Trab., Previd. e Assist. a Pagar a LP		8.797.540.756,99	5.006.405.630,01
Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo		4.508.629.274,59	4.996.184.062,51
Fornecedores e Contas a Pagar a Longo Prazo		251.769.819,89	29.926.010,84
Obrigações Fiscais a Longo Prazo		13.391.684,19	14.799.310,41
Provisões a Longo Prazo		796.157.007,35	1.754.102.375,71
Demais Obrigações a Longo Prazo		895.062.292,81	867.315.183,76
PATRIMÔNIO LÍQUIDO	000008	74.630.729.125,29	69.481.857.246,10
Patrimônio Social e Capital Social		-5.608.280.322,81	-5.618.288.603,26
Adiantamento para Futuro Aumento de Capital		22.346.426,50	47.145.915,77
Reservas de Capital		13.376.375,92	13.376.375,92
Ajustes de Avaliação Patrimonial		580.824.775,00	581.499.959,48
Reservas de Lucros		19.180.972,75	19.180.972,75
Demais Reservas		8.213.154,72	8.309.650,36
Resultado Acumulado		79.590.067.742,61	74.430.632.977,08
Resultado do Exercício		7.112.472.971,21	6.934.735.049,39
Superávits ou Déficits Acumulados		73.549.547.443,93	68.813.464.150,68
Lucros e Prejuízos Acumulados		-1.071.952.672,53	-1.317.566.222,90

Fonte: DA 46, fl. 341.

566. Ademais, no que se refere aos Empréstimos e Financiamentos, era esperado, de acordo com a NBTSP 33, que fosse divulgado²³⁴ a conciliação entre os saldos de abertura e encerramento dos empréstimos incluindo algumas informações, como os empréstimos amortizados durante o período, o valor nominal dos empréstimos no final do período, o objetivo e as condições dos vários tipos de empréstimos, além da natureza e a extensão dos riscos que o GDF esteja exposto ao final do período contábil.

567. No que se refere às contas 2310 - Patrimônio Social e Capital Social e 2370 - Superávit ou Déficit de Exercícios Anteriores, a nota explicativa 008 é

²³⁴ Entende-se que os empréstimos do GDF são empréstimos subsidiados, tendo em vista a taxa de juros ser bem abaixo das condições encontradas no mercado.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

apresentada em relação ao grupo Patrimônio Líquido. Nessa nota explicativa há a replicação dos valores do Balanço Patrimonial para o grupo como um todo e um comentário a respeito da variação ocorrida de 2022 para 2023. Entretanto não há a evidenciação de cada uma das contas, em especial, da conta Patrimônio Social e Capital Social.

2.11.3. Causa

568. Falhas nos controles internos da SEEC/DF, as quais prejudicam a elaboração de notas explicativas associadas ao Balanço Patrimonial presente na Prestação de Contas do Governador, exercício 2023.

2.11.4. Efeitos

569. A divulgação de demonstrações financeiras com notas explicativas que falham em evidenciar as informações contábeis constantes no Balanço Patrimonial pode comprometer a análise e compreensão do relatório e a tomada de decisão pelo gestor público.

2.11.5. Considerações do gestor

570. A SEEC/SEFIN²³⁵ registrou aprimoramento na funcionalidade do módulo de notas explicativas com a conclusão das demandas OASIS nº 705/2023, 722/2023, 820/2024, 912/2024 e 970/2024²³⁶. Informa que as inovações incluem possibilidade de inserção de imagens, gráficos e tabelas. Menciona, ainda, que o sistema está em contínua evolução que planeja abrir nova demanda que irá permitir a referenciação cruzada entre as Notas Explicativas e os respectivos balanços.

2.11.6. Posicionamento da equipe de auditoria

571. O gestor não refuta os fatos e proposições da auditoria e registra aprimoramento do módulo de notas explicativas, cujas melhorias alegadas poderão ser verificadas na próxima auditoria financeira. Portanto, sugere-se a manutenção do presente achado.

2.11.7. Proposições

572. Sugere-se determinar à SEEC/DF que elabore as demonstrações financeiras do GDF com o emprego de notas explicativas de forma sistemática, indexada e apresentando rubricas adicionais às contas apresentadas (subclassificações), conforme previsto no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP, utilizando, como exemplo, o padrão da apresentação do Balanço Geral da União.

2.11.8. Benefícios Esperados

573. Espera-se que as demonstrações financeiras do GDF sejam acompanhadas de notas explicativas adequadas, melhorando sua compreensão por todos os seus usuários.

3. Conclusão

574. A presente auditoria financeira/revisão teve o intuito de emitir

²³⁵ Peças 30, 32, 39 e 40 e 49 do Processo nº 00600-00009687/2024-56.

²³⁶ Peça 30 do Processo nº 00600-00009687/2024-56.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

conclusão, em nível de asseguarção limitado, sobre a adequação das demonstrações financeiras, de modo a apresentar, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial do Balanço Patrimonial, em 31 de dezembro de 2023, de acordo com a estrutura do relatório financeiro aplicável.

575. Em nossa conclusão, as demonstrações financeiras do Distrito Federal não apresentam razoavelmente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial do Balanço Patrimonial do DF, em 31 de dezembro de 2023, de acordo com a estrutura do relatório financeiro aplicável, tendo em vista distorções que ultrapassaram a materialidade da auditoria.

576. Considerando que não há outras providências a serem adotadas nos presentes autos, uma vez que o objetivo desta auditoria financeira foi certificar a posição dos registros contábeis no exercício de 2023, e que já está em andamento auditoria financeira relativo à situação patrimonial do exercício de 2024, os temas mais relevantes discutidos nos achados serão revisitados e acompanhados no decorrer daqueles trabalhos. Portanto, propõe-se o arquivamento dos autos.

577. Por fim, vale destacar, como benefícios da atuação do Tribunal, a promoção da melhoria de procedimentos contábeis, fluxos de trabalho, registro de informações, aprimoramento cultural e fidedignidade da informação, induzindo comportamentos e mudança cultural na Administração Pública distrital rumo à implementação da contabilidade gerencial. Informações adequadas, tempestivas e fidedignas tornam-se essenciais para os responsáveis pela tomada de decisão, contribuindo para uma gestão pública mais transparente, eficiente e eficaz.

4. Proposta de encaminhamento

578. Ante ao exposto, sugere-se ao e. Plenário:

- I. tomar conhecimento:
 - a. do Ofício nº 6326/2024 – SEEC/GAB e anexos (peças 77 a 82), Ofício nº 127/2024 - IPREV/PRESI/GAB (peça 76), Ofício nº 8877/2024 - DETRAN/DG/PROJUR (peça 75) e Ofício nº 2492/2024 - NOVACAP/PRES Brasília-DF (peça 74);
 - b. deste Relatório Final de Auditoria e demais documentos juntados aos autos;
- II. considerar que o Balanço Patrimonial do GDF, no que foi visto, não apresenta razoavelmente a posição patrimonial das contas analisadas, em 31 de dezembro de 2023, de acordo com a estrutura do relatório financeiro aplicável, tendo em vista distorções relevantes e generalizadas encontradas nas contas analisadas;
- III. determinar à Secretaria de Economia do DF que:
 - a. promova a conciliação entre os valores registrados no Siggo e no SisGepat e efetue os devidos ajustes no sentido de eliminar as distorções contábeis identificadas nas contas Bens Móveis e Bens Imóveis, os quais poderão ser verificados quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024 (achado 1);
 - b. avalie a conveniência e oportunidade de promover a integração entre o sistema patrimonial e o contábil, conforme recomendado no Plano de Implementação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais, anexo à Portaria STN nº 548, de 24/09/2015, e



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

- mencionado no art. 2º da Instrução Normativa - SEEC/SEFIN/SUCON nº 8, de 15/05/2024 (achado 1);
- c. implemente metodologia e promova a efetiva reavaliação dos Bens Imóveis, sobretudo dos terrenos, em atendimento ao Plano de Implementação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais, anexo à Portaria STN nº 548, de 24/09/2015 e às políticas contábeis existentes, com a definição sobre o método de reavaliação que será utilizado (achado 1);
 - d. aprimore os controles internos para que as informações dos sistemas patrimoniais e contábeis reflitam a realidade do benefício econômico dos bens imóveis ali registrados (achado 1);
 - e. divulgue em Notas Explicativas, as situações restritivas de utilização e de redução de benefícios econômicos de bens imóveis em posse de terceiros (achado 1);
 - f. implemente a metodologia e os procedimentos relativos à depreciação, exaustão e redução ao valor recuperável de ativos de Bens Móveis e Imóveis, conforme definido na Instrução Normativa nº 8, de 15/05/2024, para as próximas demonstrações contábeis, o que poderá ser verificado quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024 (achado 1);
 - g. defina os critérios para implementação dos registros contábeis para ajustes de perdas prováveis em Dívida Ativa, conforme as disposições constantes do item 5.2.5 do MCASP (9ª edição) e da Lei Complementar nº 1.026, de 31/10/2023 (achado 3);
 - h. adote as providências pertinentes para a plena implementação dos registros contábeis para ajustes de perdas prováveis em Dívida Ativa, conforme as disposições constantes do item 5.2.5 do MCASP (9ª edição) e da Lei Complementar nº 1.026, de 31/10/2023, o que será verificado quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024 (achado 3);
 - i. efetue as mudanças necessárias nos eventos contábeis para que esses registrem as VPAs com o IPVA, com o IPTU e com a TLP com base no fato gerador e reconheçam as baixas conforme a arrecadação aconteça (achado 4.2);
 - j. proceda aos ajustes contábeis na conta Créditos a Curto Prazo, haja vista a subavaliação dos saldos associados ao IPVA, ao IPTU e à TLP, os quais poderão ser verificados quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024, assim como os ajustes porventura já realizados (achado 4.2);
 - k. siga o roteiro contábil estabelecido no MCASP para a contabilização dos fatos contábeis relativos a precatórios, o que poderá ser verificado quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024 (achado 6);
 - l. passe a seguir o roteiro contábil estabelecido no MCASP para a contabilização dos fatos contábeis relativos à precatórios em regime especial (achado 7);
 - m. abstenha-se de registrar VPD antecipada com pagamento de



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

- RPV, uma vez que a natureza do RPV e o procedimento para seu pagamento não permitem esse lançamento, assegurando que futuras decisões judiciais ou administrativas a título dessas despesas sejam registradas conforme os critérios estabelecidos pelo MCASP (achado 7);
- n. proceda aos ajustes contábeis na conta VPD Pagas Antecipadamente, bem como na subconta Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados, haja vista as distorções identificadas, os quais poderão ser verificados quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024 (achado 7);
 - o. aperfeiçoe seus controles internos de maneira a garantir o registro tempestivo e adequado no sistema de contabilidade governamental por ocasião da existência de contas bancárias em instituições financeiras que não estão sendo registradas no Siggo, a inibir a ocorrência de divergências injustificadas entre os saldos das contas contábeis e os saldos das contas bancárias (achado 10);
 - p. abstenha-se de manter saldos negativos em contas de Caixa e Equivalentes de Caixa em valores significativos ou em situações que não representem ocasiões excepcionais de curto espaço de tempo para a gestão de caixa da entidade, em consonância com os preceitos do MCASP (achado 10);
 - q. estabeleça mecanismos eficazes para garantir que todos os órgãos e entidades do GDF elaborem as conciliações bancárias, de acordo com o Manual Simplificado de Conciliação, da totalidade das contas integrantes do Caixa e Equivalentes de Caixa, enviando a documentação às instâncias competentes em tempo hábil à elaboração das demonstrações financeiras consolidadas (achado 10);
 - r. proceda aos ajustes contábeis da conta Caixa e Equivalente de Caixa, cujo saldo se mostra incompatível, o qual poderá ser verificado quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024 (achado 10);
 - s. elabore as demonstrações financeiras do GDF com o emprego de notas explicativas de forma sistemática, indexada e apresentando rubricas adicionais às contas apresentadas (subclassificações), conforme previsto no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP, utilizando, como exemplo, o padrão da apresentação do Balanço Geral da União (achado 11);
- IV. determinar à Secretaria de Economia do DF, por meio da Contadoria Geral do Distrito Federal - ContDF, que:
- a. aprimore os controles e os processos contábeis relativos ao encerramento de exercícios e extinção de UGs, em especial, os que repercutem nas contas Patrimônio Social e Capital Social e Superávit ou Déficit Acumulados (achado 2);
 - b. proceda aos ajustes contábeis das contas Patrimônio Social e Capital Social e Superávit ou Déficit Acumulados, cujos saldos



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

- se mostram incompatíveis, os quais poderão ser verificados quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024, assim como os ajustes porventura já realizados (achado 2).
- c. efetue as mudanças necessárias no controle interno a fim de realizar os lançamentos contábeis referentes ao método de equivalência patrimonial, das participações permanentes, de forma tempestiva com os saldos conciliados (achado 8);
 - d. proceda aos ajustes contábeis da Participações Permanentes, cujo saldo se mostra incompatível, o qual poderá ser verificado quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024, assim como os ajustes porventura já realizados (achado 8);
 - e. aprimore os seus controles internos associados ao encerramento do exercício em relação à conta Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo (achado 9);
 - f. efetue as mudanças necessárias nos eventos contábeis para que esses não registrem mais um crédito a receber decorrente de infrações legais e contratuais baseado em previsões orçamentárias, mas sim com base no fato gerador da receita (achado 4.4);
- V. Sugere-se recomendar à Secretaria de Estado de Economia do DF – SEEC que:
- a. implemente ações voltadas ao aprimoramento do acompanhamento da recuperação da Dívida Ativa distrital, assegurando o fornecimento de relatórios gerenciais entre suas unidades internas responsáveis, com informações sobre os valores arrecadados e o percentual de recuperabilidade desses créditos (a exemplo do encaminhamento periódico pela SEEC/SEFAZ à SEEC/SEFIN/CONTDF de relatório com informação segregada do montante de recuperabilidade das dívidas em período histórico e atual), de modo a subsidiar a adequada estimativa da contabilização do estoque de dívida ativa passível de recuperação pelo DF (achado 3);
- VI. recomendar à Secretaria de Estado de Economia do DF – SEEC, por meio de esforços coordenados de suas unidades internas, a exemplo de SEEC/SEFIN e SEEC/SEFAZ, que:
- a. promova ações visando à efetivação do procedimento de reavaliação dos bens imóveis do Distrito Federal (item “c” da determinação supra), utilizando como referência uma métrica passível de atualização periódica pela SEEC (a exemplo da base de cálculo para fins de ITBI) de forma a assegurar que esses ativos reflitam de forma fidedigna o valor atual dos imóveis públicos, bem como suas variações futuras (achado 1);
- VII. determinar ao IPREV/DF, com auxílio da Secretaria de Estado de Economia do DF – SEEC, que:



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

- a. adote o controle conjunto das informações dos bens recebidos em decorrência da utilização do Fundo Previdenciário, a fim de mitigar os riscos de registros indevidos e da falta de informações fidedignas (achado 4.3);
 - b. proceda aos ajustes contábeis na conta “Créditos a Receber decorrentes da utilização do Fundo Previdenciário”, haja vista as distorções identificadas na contabilização de direitos a receber decorrentes do recebimento de bens imóveis como dação em pagamento pela utilização de recursos do Fundo Previdenciário, bem como a baixa indevida de direito a receber tendo como contrapartida o recebimento de bens imóveis, os quais poderão ser verificados quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024 (achado 4.3);
- VIII. determinar ao IPREV/DF que:
- a. adote procedimentos para registrar os direitos decorrentes da utilização do Fundo Previdenciário de acordo com as normas contábeis aplicáveis ao setor público (achado 4.3);
 - b. aprimore os controles internos a fim de realizar os lançamentos contábeis referentes ao método de equivalência patrimonial, das participações permanentes, de forma tempestiva com os saldos conciliados (achado 8);
- IX. determinar ao Departamento de Trânsito do Distrito Federal – DETRAN/DF que:
- a. abstenha-se de registrar as restituições de receitas recebidas a maior, como por exemplo o pagamento em duplicidade de multas decorrentes de infrações de trânsito, como Crédito a Curto Prazo (achado 4.4);
 - b. abstenha-se de registrar as previsões orçamentárias das infrações e serviços como VPA e como Crédito a Curto Prazo (achado 4.4);
 - c. proceda aos ajustes contábeis da conta Créditos a Receber decorrentes de Infrações Legais, cujo saldo se mostra incompatível, o qual poderá ser verificado quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024, assim como os ajustes porventura já realizados (achado 4.4);
- X. determinar à NOVACAP que:
- a. aprimore os controles internos a fim de realizar os lançamentos contábeis referentes ao método de equivalência patrimonial, das participações permanentes, de forma tempestiva com os saldos conciliados (achado 8);
- XI. autorizar o envio de cópia do Relatório Final de Auditoria e da decisão que vier a ser proferida ao Chefe do Poder Executivo e à Câmara Legislativa do DF, para conhecimento; e
- XII. autorizar a devolução dos autos à SEMAG, para as providências pertinentes e posterior arquivamento dos autos.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria Financeira e de Programas

Brasília, 30 de setembro de 2024.

<ASSINADO ELETRONICAMENTE>

Cibele de Oliveira Lemos

ACE – Mat.1840-0

<ASSINADO ELETRONICAMENTE>

Elivelton Eliel da Silva Cavalcante

ACE Mat. 1895-0

<ASSINADO ELETRONICAMENTE>

Fabício Bianco Abreu

ACE – Mat. 449-9

<ASSINADO ELETRONICAMENTE>

Larissa Vieira Neto

ACE Mat. 1823-0

<ASSINADO ELETRONICAMENTE>

Gabriel de Oliveira Reges

ACE– Mat. 1594-5 (Coordenador)

<ASSINADO ELETRONICAMENTE>

Tullio Herbeth Teixeira Moraes

ACE – Mat. 1415-7

<ASSINADO ELETRONICAMENTE>

Marcelo Magalhães Silva De Sousa

ACE – Mat.1420-2

(Coordenador em exercício)

<ASSINADO ELETRONICAMENTE>

Diogo dos Santos Coelho

ACE - Mat. 1495-7

(Diretor)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DAS SESSÕES

Sessão Ordinária Nº 5400, de 16/10/2024

TCDF/Secretaria das Sessões
Folha:.....
Processo: 00600-00013919/2023-90-e
Rubrica:.....

PROCESSO Nº 00600-00013919/2023-90-e

RELATOR(A) : Conselheiro ANDRÉ CLEMENTE LARA DE OLIVEIRA

EMENTA : Realização de auditoria financeira, visando à avaliação integral do Balanço Patrimonial do Governo do Distrito Federal - GDF.

DECISÃO Nº 3932/2024

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento: a) dos Ofícios nºs 6326/2024 – SEEC/GAB e anexos (Peças nºs 77 a 82), 127/2024 - IPREV/PRESI/GAB (Peça nº 76), 8877/2024 - DETRAN/DG/PROJUR (Peça nº 75) e 2492/2024 - NOVACAP/PRES Brasília-DF (Peça nº 74); b) do Relatório Final de Auditoria nº 1/2024 - DIAFI e demais documentos juntados aos autos; II – considerar que o balanço patrimonial do GDF, no que foi visto, apresenta distorções razoáveis na posição patrimonial das contas analisadas, em 31 de dezembro de 2023, de acordo com a estrutura do relatório financeiro aplicável, tendo em vista distorções relevantes e generalizadas encontradas nas contas analisadas; III – determinar à Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal - SEEC/DF que: a) promova a conciliação entre os valores registrados no Siggo e no SisGepat e efetue os devidos ajustes no sentido de eliminar as distorções contábeis identificadas nas contas Bens Móveis e Bens Imóveis, os quais poderão ser verificados quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024 (achado 1); b) avalie a conveniência e oportunidade de promover a integração entre o sistema patrimonial e o contábil, conforme recomendado no Plano de Implementação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais, anexo à Portaria STN nº 548, de 24/09/2015, e mencionado no art. 2º da Instrução Normativa – SEEC/SEFIN/SUCON nº 8, de 15/05/2024 (achado 1); c) implemente metodologia e promova a efetiva reavaliação dos Bens Imóveis, sobretudo dos terrenos, em atendimento ao Plano de Implementação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais, anexo à Portaria STN nº 548, de 24/09/2015 e às políticas contábeis existentes, com a definição sobre o método de reavaliação que será utilizado (achado 1); d) aprimore os controles internos para que as informações dos sistemas patrimoniais e contábeis reflitam a realidade do benefício econômico dos bens imóveis ali registrados (achado 1); e) divulgue em Notas Explicativas, as situações restritivas de utilização e de redução de benefícios econômicos de bens imóveis em posse de terceiros (achado 1); f) implemente a metodologia e os procedimentos relativos à depreciação, exaustão e redução ao valor recuperável de ativos de Bens Móveis e Imóveis, conforme definido na Instrução Normativa nº 8, de 15/05/2024, para as próximas demonstrações contábeis, o que poderá ser verificado quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024 (achado 1); g) defina os critérios para implementação dos registros contábeis para ajustes de perdas prováveis em Dívida Ativa, conforme as disposições constantes do item 5.2.5 do MCASP (9ª edição) e da Lei Complementar nº 1.026, de 31/10/2023 (achado 3); h) adote as providências pertinentes para a plena implementação dos registros contábeis para ajustes de

perdas prováveis em Dívida Ativa, conforme as disposições constantes do item 5.2.5 do MCASP (9ª edição) e da Lei Complementar nº 1.026, de 31/10/2023, o que será verificado quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024 (achado 3); i) efetue as mudanças necessárias nos eventos contábeis para que esses registrem as VPAs com o IPVA, com o IPTU e com a TLP com base no fato gerador e reconheçam as baixas conforme a arrecadação aconteça (achado 4.2); j) proceda aos ajustes contábeis na conta créditos a curto prazo, haja vista a subavaliação dos saldos associados ao IPVA, ao IPTU e à TLP, os quais poderão ser verificados quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024, assim como os ajustes porventura já realizados (achado 4.2); k) siga o roteiro contábil estabelecido no MCASP para a contabilização dos fatos contábeis relativos a precatórios, o que poderá ser verificado quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024 (achado 6); l) passe a seguir o roteiro contábil estabelecido no MCASP para a contabilização dos fatos contábeis relativos à precatórios em regime especial (achado 7); m) abstenha-se de registrar VPD antecipada com pagamento de RPV, uma vez que a natureza do RPV e o procedimento para seu pagamento não permitem esse lançamento, assegurando que futuras decisões judiciais ou administrativas a título dessas despesas sejam registradas conforme os critérios estabelecidos pelo MCASP (achado 7); n) proceda aos ajustes contábeis na conta VPD Pagas Antecipadamente, bem como na subconta Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados, haja vista as distorções identificadas, os quais poderão ser verificados quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024 (achado 7); o) aperfeiçoe seus controles internos de maneira a garantir o registro tempestivo e adequado no sistema de contabilidade governamental por ocasião da existência de contas bancárias em instituições financeiras que não estão sendo registradas no Siggo, a inibir a ocorrência de divergências injustificadas entre os saldos das contas contábeis e os saldos das contas bancárias (achado 10); p) abstenha-se de manter saldos negativos em contas de Caixa e Equivalentes de Caixa em valores significativos ou em situações que não representem ocasiões excepcionais de curto espaço de tempo para a gestão de caixa da entidade, em consonância com os preceitos do MCASP (achado 10); q) estabeleça mecanismos eficazes para garantir que todos os órgãos e entidades do GDF elaborem as conciliações bancárias, de acordo com o Manual Simplificado de Conciliação, da totalidade das contas integrantes do Caixa e Equivalentes de Caixa, enviando a documentação às instâncias competentes em tempo hábil à elaboração das demonstrações financeiras consolidadas (achado 10); r) proceda aos ajustes contábeis da conta Caixa e Equivalente de Caixa, cujo saldo se mostra incompatível, o qual poderá ser verificado quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024 (achado 10); s) elabore as demonstrações financeiras do GDF com o emprego de notas explicativas de forma sistemática, indexada e apresentando rubricas adicionais às contas apresentadas (subclassificações), conforme previsto no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP, utilizando, como exemplo, o padrão da apresentação do Balanço Geral da União (achado 11); IV – determinar à Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal - SEEC/DF, por meio da Contadoria Geral do Distrito Federal - ContDF, que: a) aprimore os controles e os processos contábeis relativos ao encerramento de exercícios e extinção de UGs, em especial, os que repercutem nas contas Patrimônio Social e Capital Social e Superávit ou Déficit Acumulados (achado 2); b) proceda aos ajustes contábeis das contas Patrimônio Social e Capital Social e Superávit ou Déficit Acumulados, cujos saldos se mostram incompatíveis, os quais poderão ser verificados quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024, assim como os ajustes porventura já

realizados (achado 2); c) efetue as mudanças necessárias no controle interno a fim de realizar os lançamentos contábeis referentes ao método de equivalência patrimonial, das participações permanentes, de forma tempestiva com os saldos conciliados (achado 8); d) proceda aos ajustes contábeis da Participações Permanentes, cujo saldo se mostra incompatível, o qual poderá ser verificado quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024, assim como os ajustes porventura já realizados (achado 8); e) aprimore os seus controles internos associados ao encerramento do exercício em relação à conta Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo (achado 9); f) efetue as mudanças necessárias nos eventos contábeis para que esses não registrem mais um crédito a receber decorrente de infrações legais e contratuais baseado em previsões orçamentárias, mas sim com base no fato gerador da receita (achado 4.4); V – recomendar à Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal – SEEC/DF que: a) implemente ações voltadas ao aprimoramento do acompanhamento da recuperação da Dívida Ativa distrital, assegurando o fornecimento de relatórios gerenciais entre suas unidades internas responsáveis, com informações sobre os valores arrecadados e o percentual de recuperabilidade desses créditos (a exemplo do encaminhamento periódico pela SEEC-DF/SEFAZ-DF à SEEC-DF/SEFIN-DF/CONTDF de relatório com informação segregada do montante de recuperabilidade das dívidas em período histórico e atual), de modo a subsidiar a adequada estimativa da contabilização do estoque de dívida ativa passível de recuperação pelo Distrito Federal (achado 3); VI – recomendar à Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal – SEEC/DF, por meio de esforços coordenados de suas unidades internas, a exemplo de SEEC-DF/SEFIN-DF e SEEC-DF/SEFAZ-DF, que: a) promova ações visando à efetivação do procedimento de reavaliação dos bens imóveis do Distrito Federal (item “c” da determinação supra), utilizando como referência uma métrica passível de atualização periódica pela SEEC/DF (a exemplo da base de cálculo para fins de ITBI) de forma a assegurar que esses ativos reflitam de forma fidedigna o valor atual dos imóveis públicos, bem como suas variações futuras (achado 1); VII – determinar ao IPREV/DF, com auxílio da Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal – SEEC/DF, que: a) adote o controle conjunto das informações dos bens recebidos em decorrência da utilização do Fundo Previdenciário, a fim de mitigar os riscos de registros indevidos e da falta de informações fidedignas (achado 4.3); b) proceda aos ajustes contábeis na conta “Créditos a Receber decorrentes da utilização do Fundo Previdenciário”, haja vista as distorções identificadas na contabilização de direitos a receber decorrentes do recebimento de bens imóveis como dação em pagamento pela utilização de recursos do Fundo Previdenciário, bem como a baixa indevida de direito a receber tendo como contrapartida o recebimento de bens imóveis, os quais poderão ser verificados quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024 (achado 4.3); VIII – determinar ao IPREV/DF que: a) adote procedimentos para registrar os direitos decorrentes da utilização do Fundo Previdenciário de acordo com as normas contábeis aplicáveis ao setor público (achado 4.3); b) aprimore os controles internos a fim de realizar os lançamentos contábeis referentes ao método de equivalência patrimonial, das participações permanentes, de forma tempestiva com os saldos conciliados (achado 8); IX – determinar ao Departamento de Trânsito do Distrito Federal – DETRAN/DF que: a) abstenha-se de registrar as restituições de receitas recebidas a maior, como, por exemplo, o pagamento em duplicidade de multas decorrentes de infrações de trânsito, como Crédito a Curto Prazo (achado 4.4); b) abstenha-se de registrar as previsões orçamentárias das infrações e serviços como VPA e como Crédito a Curto Prazo (achado 4.4); c) proceda aos ajustes

contábeis da conta Créditos a Receber decorrentes de Infrações Legais, cujo saldo se mostra incompatível, o qual poderá ser verificado quando da análise do Balanço Patrimonial de 2024, assim como os ajustes porventura já realizados (achado 4.4); X – determinar à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - NOVACAP que: a) aprimore os controles internos a fim de realizar os lançamentos contábeis referentes ao método de equivalência patrimonial, das participações permanentes, de forma tempestiva com os saldos conciliados (achado 8); XI – autorizar o envio de cópia do Relatório Final de Auditoria nº 1/2024 - DIAFI e desta decisão ao **Chefe do Poder Executivo** e à Câmara Legislativa do Distrito Federal, para conhecimento; XII – autorizar a devolução dos autos à SEMAG, para as providências pertinentes e posterior arquivamento dos autos.

Presidiu a sessão o Presidente, Conselheiro MÁRCIO MICHEL. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, ANILCÉIA MACHADO, INÁCIO MAGALHÃES FILHO, PAULO TADEU e ANDRÉ CLEMENTE e o Conselheiro-Substituto VINÍCIUS FRAGOSO. Participou o representante do MPJTCDF, Procurador-Geral DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE. Ausente o Conselheiro RENATO RAINHA.

SALA DAS SESSÕES, 16 de outubro de 2024

João Batista Pereira De Souza
Secretário das Sessões

Márcio Michel Alves De Oliveira
Presidente