

# **LEVANTAMENTO**

## **RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO PRELIMINAR**

### **LEVANTAMENTO DE INFORMAÇÕES PARA DEFINIR POSSÍVEL OBJETO DE AUDITORIA FINANCEIRA**

**(Processo nº 00600-00005333/2021-90-e)**

Brasília (DF) – 2021



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA  
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

## Sumário

1.	Apresentação .....	3
2.	Identificação do Objeto.....	3
3.	Contextualização.....	15
4.	Objetivos Geral e Específicos .....	16
5.	Escopo .....	16
6.	Montante Fiscalizado .....	19
7.	Cronograma .....	19
8.	Matriz de Planejamento.....	19



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA  
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

## **LEVANTAMENTO DE INFORMAÇÕES PARA DEFINIR POSSÍVEL OBJETO DE AUDITORIA FINANCEIRA**

### **RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO PRELIMINAR – RLPL**

#### **1. Apresentação**

Trata-se de Levantamento a ser realizado na Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal para definir possível objeto de auditoria financeira, consoante autorização contida no Plano Geral de Ação – PGA/2021<sup>1</sup>.

#### **2. Identificação do Objeto**

2. Buscou-se definir como objeto do presente Levantamento temas que se ajustassem às peculiaridades que envolvem a realização de auditoria financeira.

3. De um lado, a incipiência na execução desse tipo de fiscalização: até o momento foram realizadas três auditorias financeiras no âmbito desta Corte<sup>2</sup>. O outro aspecto é a limitação de tempo e de recursos humanos. A depender do tema, as variáveis “tempo” e “força de trabalho disponível” poderão impactar sobremaneira a conclusão da auditoria financeira – caso seja autorizada, em data compatível com a elaboração do Relatório Analítico e Parecer Prévio sobre as Contas de Governo<sup>3</sup>.

4. Assim, considerando que as auditorias financeiras podem avaliar tanto as demonstrações financeiras anuais consolidadas do ente público, demonstrações financeiras anuais individuais de um dos órgãos ou contas contábeis específicas que irão compor as demonstrações financeiras individuais ou consolidadas, optou-se por avaliar a auditabilidade de contas contábeis integrantes

---

<sup>1</sup> Plano Geral de Ação – PGA/2021 (e-DOC 45C57FAC-e, p. 24) e Plano de Fiscalização aprovado (e-DOC 6E2F0029-e, p.6)

<sup>2</sup> 1) a auditoria-piloto, que avaliou as Operações de Crédito registradas no grupo Empréstimos e Financiamentos do Passivo do Balanço Patrimonial do GDF referente ao exercício de 2018, objeto do Processo nº 6733/2019-e; 2) auditoria para avaliação da conta Caixa e Equivalentes de Caixa no grupo Ativo Circulante da classe de contas Ativo do Balanço Patrimonial do GDF referente ao exercício de 2019 (Processo nº 224113/2019-e); e 3) auditoria sobre a conta Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo do Balanço Patrimonial do GDF do ano de 2020 (Processo nº 00600-00000224/2021-86).

<sup>3</sup> Em regra, o relatório final da auditoria financeira deverá ser apreciado até o final de abril, para que possa subsidiar a elaboração do RAPP do período de referência.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA  
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

do Balanço Patrimonial do DF, em harmonia com as auditorias financeiras até então realizadas pelo Tribunal.

5. Inicialmente, em razão da relevância e/ou risco envolvidos, alguns assuntos surgiram como possibilidade: Precatórios, Dívida Ativa, Fornecedores, Bens Imóveis e Participações Permanentes.

6. Ainda na etapa de pesquisas preliminares, constatou-se que o Processo nº 22975/2019, autuado pela Semag, dentre outros assuntos, acompanha efeitos advindos do Decreto distrital nº 41.652/2020<sup>4</sup> com destaque para a determinação da baixa no SIGGo de forma automática, no dia 30 de janeiro do corrente ano, dos valores constantes em contas contábeis, incluindo aquelas relativas a Precatórios, Dívida Ativa e Fornecedores.

7. Verificou-se, ainda, o Processo nº 00600-00006854/2021-64, que aborda a necessidade de regulamentação dos procedimentos de operacionalização e contabilização dos registros de dívidas de precatórios e respectiva baixa contábil, de modo a garantir fidedignidade e exatidão aos demonstrativos contábeis do Governo do Distrito Federal.

8. Por sua vez, o Processo nº 00600-00009512/2021-04 tem como escopo analisar aspectos inerentes à Dívida Ativa distrital, para fins de subsidiar a elaboração do Relatório Analítico sobre as Contas do Governo exercício 2021.

9. Os processos mencionados tratam de temas que inicialmente poderiam fazer parte deste levantamento, porém avaliou-se que uma auditoria financeira seria mais oportuna após o deslinde daqueles processos, que incluem o enfrentamento de aspectos contábeis.

10. Nesse cenário, à primeira vista, dois temas mostram-se factíveis e serão analisados nos presentes trabalhos: 1) Bens Imóveis; e 2) Participações Permanentes em empresas e sociedades controladas ou coligadas.

11. Reproduz-se, a seguir, o Balanço Patrimonial Consolidado do DF, com destaque para as contas contábeis associadas aos temas ora selecionados para avaliação quanto à auditabilidade. Grifou-se, também, os temas que já foram objeto de auditoria financeira<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Decreto nº 41.652, de 28 de dezembro de 2020 – Cria regras para o pagamento de dívidas de órgãos e entidades do Distrito Federal e dá outras providências.

<sup>5</sup> Tema das Auditorias financeiras: 1) Operações de Crédito [Empréstimos e financiamentos a curto prazo/Empréstimos e financiamentos a longo prazo]; 2) Caixa e Equivalentes de Caixa; e 3) Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
 SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA  
 DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

**Tabela 1 - Balanço Patrimonial Consolidado do DF exercício de 2020**

ATIVO	Nota	79.322.963.383,86	PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO	Nota	Exercício Atual
<b>ATIVO CIRCULANTE</b>		<b>21.094.605.586,03</b>	<b>PASSIVO CIRCULANTE</b>		<b>7.593.403.483,12</b>
Caixa e Equivalentes de Caixa	000001	3.571.628.208,96	Obrig. Trab., Prev. e Assist. a Pagar a Curto Prazo		2.413.301.933,68
Créditos a Curto Prazo	000003	8.834.179.129,43	Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo		517.238.213,65
Investimentos e Aplic. Temporárias a Curto Prazo	000002	3.531.099.494,31	Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo		981.575.054,59
Estoques		1.928.112.420,81	Obrigações Fiscais a Curto Prazo		4.763.159,90
VPD Pagas Antecipadamente		3.229.586.332,52	Obrigações de Repartições a Outros Entes		8.769.836,48
<b>ATIVO NÃO CIRCULANTE</b>		<b>58.228.357.797,83</b>	Provisões a Curto Prazo		107.964.509,68
REALIZÁVEL A LONGO PRAZO		37.278.522.884,44	Demais Obrigações a Curto Prazo	000004	3.559.790.775,14
Créditos a Longo Prazo		37.278.205.645,98	<b>PASSIVO NÃO CIRCULANTE</b>		<b>12.357.830.605,62</b>
Investimentos Temporários a Longo Prazo		317.238,46	Obrig. Trab., Previd. e Assist. a Pagar a LP	000005	5.756.092.344,02
Estoques		0,00	Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo		4.920.052.285,92
VPD Pagas Antecipadamente		0,00	Fornecedores e Contas a Pagar a Longo Prazo		30.155.555,08
<b>INVESTIMENTOS</b>		<b>7.907.476.377,95</b>	Obrigações Fiscais a Longo Prazo		20.013.240,09
Participações Permanentes		7.820.813.301,27	Provisões a Longo Prazo	000006	808.589.787,57
Propriedades para Investimento		0,00	Demais Obrigações a Longo Prazo		822.927.392,94
Investimentos do RPPS de Longo Prazo		0,00	<b>PATRIMÔNIO LÍQUIDO</b>		<b>59.371.729.295,12</b>
Demais Investimentos Permanentes		86.663.076,68	Patrimônio Social e Capital Social		- 5.642.933.586,49
Demais Investimentos Permanentes		0,00	Adiantamento para Futuro Aumento de Capital		87.025.989,37
<b>IMOBILIZADO</b>		<b>12.977.781.642,87</b>	Reservas de Capital		13.376.375,92
Bens Móveis		4.277.517.390,46	Ajustes de Avaliação Patrimonial		582.835.505,67
(-) Depreciação Acumulada de Bens Móveis		- 74.684.101,79	Reservas de Lucros		19.180.972,75
Bens Imóveis		9.757.293.081,70	Demais Reservas		8.912.748,11

Legenda:  contas auditadas  processos em andamento  contas objeto deste Levantamento

Fonte: SIGGo, posição em 31.12.2020

12. Na sequência, um breve panorama dos temas associados às contas contábeis 123210000-Bens Imóveis e 122100000-Participações Permanentes.

### 2.1. Bens Imóveis

13. No setor público, os elementos do Ativo Imobilizado, em quase sua totalidade, são adquiridos com a finalidade de serem usados como meios operacionais para a prestação de serviços à sociedade. Alguns itens podem ser mantidos também porque contribuem para o legado cultural e histórico, bem como por representarem áreas naturais relevantes com fauna e flora nativas<sup>6</sup>.

14. O Ativo Imobilizado, integrante do Ativo Não-Circulante, é o grupo de contas que reúne as imobilizações<sup>7</sup>. Representa os bens tangíveis mantidos para uso no fornecimento de serviços, ou para fins administrativos, inclusive os

<sup>6</sup> Norma Brasileira de Contabilidade, NBC TSP Estrutura Conceitual, de 23 de setembro de 2016: Aprova a NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público, e Manual de contabilidade do sistema CFC/CRCs/ Conselho Federal de Contabilidade, Brasília: CFC, 2009. Págs. 324 e 325

<sup>7</sup> Manual de contabilidade do sistema CFC/CRCs/ Conselho Federal de Contabilidade, Brasília: CFC, 2009. Pág. 324.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
 SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA  
 DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

decorrentes de operações que transfiram para a entidade os benefícios, riscos e controle desses bens, cuja utilização se dará por mais de um exercício financeiro<sup>8</sup>.

15. O imobilizado compreende os bens móveis e imóveis destinados à manutenção da atividade da administração pública, sendo que o grupo Imóveis reúne os bens vinculados ao terreno (solo) que não podem ser retirados sem destruição ou danos<sup>9</sup>.

16. Contabilmente, a conta 123210000-Bens Imóveis representa o somatório dos valores imóveis destinados às atividades da unidade<sup>10</sup>. Segundo consta no Balanço Geral do DF de 2020, a conta registrava, ao final daquele exercício, o valor de **R\$ 9.757.293.081,70**, conforme detalhado a seguir.

**Tabela 2 – Bens Imóveis<sup>11</sup>**

Conta Contábil	Saldo
123210100 Estudos e Projetos	22.610.416,45
123210200 Edificações	2.004.694.711,53
123210400 Obras Rodoviárias	1.765.420,72
123210500 Instalações e Equipamentos para Obras	2.691.920,36
123210600 Reforma, Benfeitoria ou Melhoria	1.800.840,19
123210800 Terrenos	3.485.719.497,42
123210900 Prédios	921.538.984,76
123211000 Mobiliário Urbano	22.602.647,10
123211200 Benfeitorias em Imóveis de Terceiros-Bens Privados	1.070.270,36
123211300 Bens de Uso Comum do Povo	311.767.506,83
123215100 Correção Monetária Lei 8200 IPC	987.227,48
123219000 Bens Imóveis a Regularizar	780.157.484,51
123219100 Obras em Andamento	2.181.955.422,61
123219300 Benfeitorias em Imóveis de Terceiros – Bens Públicos	10.926.621,08
123219400 Imóveis em Poder de Terceiros	3.095.410,88
123219700 Bens Imóveis a Alienar	170.515,00
123219900 outros Bens Imóveis	3.738.184,42

Fonte: SIGGo, posição em 31.12.2020

17. As normas gerais de Direito Financeiro sobre elaboração e controle de orçamentos e balanços públicos estabelecem que haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários

<sup>8</sup> Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, 8ª Edição, aplicado à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, a partir do exercício de 2019

<sup>9</sup> Manual de contabilidade do sistema CFC/CRCs/ Conselho Federal de Contabilidade, Brasília: 2009. Pág. 173.

<sup>10</sup> Manual de Procedimentos de Conferência Mensal e de Encerramento do Exercício Financeiro de 2017 [https://www.economia.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/04/manual\\_encerramento\\_exercicio\\_financeiro\\_2017.pdf](https://www.economia.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/04/manual_encerramento_exercicio_financeiro_2017.pdf)

<sup>11</sup> Balancete Contábil Consolidado - Exercício: 2020, Mês Referência: 13 - Encerramento de Exercício



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
 SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA  
 DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração, bem como registros sintéticos da contabilização dos referidos bens<sup>12</sup>.

18. No Distrito Federal, os registros analíticos de incorporação, baixa e transferência dos bens são operacionalizados no Sistema Geral de Patrimônio – SisGepat, sistema integrado de processamento de dados destinado à execução das atividades de administração e controle patrimonial dos bens que compõem o patrimônio do Distrito Federal. Já os registros sintéticos contábeis figuram no Sistema Integrado de Administração Contábil do Sistema Integrado de Gestão Governamental – SIAC/SIGGo.

19. A gestão do SisGepat e do SIGGo, assim como toda a gestão contábil e patrimonial do Distrito Federal, estão a cargo da Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal – SEEC<sup>13</sup>, cujas atividades, nessas matérias, são desempenhadas pela Subsecretaria de Contabilidade – SUCON<sup>14</sup>, subordinada à Secretaria Executiva da Fazenda – SEF.

20. Os bens imóveis são incorporados ao acervo patrimonial do Distrito Federal pela COPAT/SUCON mediante a apresentação de documentos comprobatórios da propriedade<sup>15</sup>. Após o registro do bem no SisGepat, a COPAT/SUCON distribui a carga patrimonial para a unidade administrativa usuária.

21. As unidades administrativas detentoras dos bens incorporados acompanham os bens sob sua guarda, atuando em intercâmbio com a COPAT/SUCON quando ocorre alguma movimentação patrimonial. Ao final de cada ano realizam inventário patrimonial dos bens imóveis e encaminham à COPAT/SUCON, juntamente com o relatório da comissão inventariante<sup>16</sup>.

22. Paralelamente aos registros no SisGepat, são feitos lançamentos contábeis no SIGGo e conciliações entre os dois sistemas. Segundo a COPAT/SUCON, o lançamento no SIGGo relativo às movimentações dos bens compete às unidades setoriais. À título de ilustração, apresenta-se a seguir exemplo de incorporação e movimentação patrimonial de um terreno adquirido para futura construção, conforme foi explanado pela COPAT/SUCON.

<sup>12</sup> Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 – Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, arts. 94 e 95.

<sup>13</sup> Art. 23, inciso XIV, do Decreto nº 39.610, de 1º de janeiro de 2019, que dispõe sobre a organização da estrutura da Administração Pública do Distrito Federal; com a alteração feita pelo Decreto nº 40.030, de 20 de agosto de 2019, e art. 1º, inciso XIV, do Regimento Interno da Secretaria de Estado de Economia, aprovado pela Portaria SEEC nº 140, de 17 de maio de 2021.

<sup>14</sup> Art. 285 do Regimento da Seec/DF, aprovado pela Portaria SEEC nº 140, de 17 de maio de 2021.

<sup>15</sup> Decreto nº 16.109, de 1º de dezembro de 1994- Disciplina a administração e o controle dos bens patrimoniais do Distrito Federal, e dá outras providências.

<sup>16</sup> Instrução Normativa 6 de 09/10/2020 (sinj.df.gov.br)





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
 SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA  
 DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

23. De acordo com aquela Coordenação, os terrenos<sup>17</sup>, ao serem incorporados, passam a integrar o banco de estoque imobiliário do Distrito Federal, com registro contábil centralizado na Unidade Gestora 130104-Órgão Central do Subsistema de Patrimônio<sup>18</sup>. Para tanto, a Gerência de Registro e Consolidação do Patrimônio Imobiliário – GECO/COPAT, faz lançamento no SIGGo, refletindo o ingresso de valores na Conta Contábil 12321.0800-Terreno, cuja função é *“registrar o valor das despesas com aquisição ou desapropriação de terreno sem edificação para utilização”*.

24. Quando houver solicitação, e após o trâmite processual devido, o terreno é distribuído pela COPAT à unidade administrativa usuária, mediante registro no SisGepat e expedição de carga patrimonial. Ambas as unidades gestoras – a que transfere e a que recebe o terreno – fazem lançamento no SIAC/SIGGo, representando a movimentação havida na Conta Contábil 12321.0800-Terreno. A unidade transferidora do imóvel registra a baixa do terreno e a outra, a entrada.

25. À medida que a unidade usuária faz a construção, as despesas vão sendo lançadas na Conta Contábil 123219100-Obras em Andamento, que *“registra os valores pertinentes a obras, compreendendo o período de construção até o término da mesma, após apresentação da documentação exigida”*.

26. Segundo a COPAT, após concluída a obra, se a unidade encaminhar a documentação completa para incorporação do imóvel construído, poderá, tão logo receba a carga patrimonial, fazer a movimentação da Conta Contábil 123219100-Obras em Andamento para a Conta Contábil 123210900-Prédios, que *“registra o valor das despesas com aquisição e desapropriação de prédios, para utilização”*. Por outro lado, na ausência da documentação prevista no art. 7º do Decreto nº 16.109/1994, o estado da obra, tanto no SisGepat quanto no SIGGo, deverá ser alterado para “a regularizar”, lançando-a na Conta Contábil 123219000-Bens Imóveis a Regularizar.

27. Ainda segundo a COPAT, mensalmente as unidades administrativas têm acesso a demonstrativo do SisGepat com as operações de incorporação, baixa e transferência de bens para conciliação com as correspondentes contas contábeis do SIGGo.

28. A COPAT alega que ocasionalmente algumas divergências são detectadas nos registros e que, mesmo comunicando o fato às unidades setoriais interessadas, algumas vezes os ajustes no SIGGo não são realizados.

<sup>17</sup> unidade imobiliária caracterizada por lote vazio

<sup>18</sup> Instrução Normativa SUCON nº 05/2017- Cria o Banco de Estoque Imobiliário, regulamenta e disciplina os procedimentos para registro centralizado do estoque de bens imóveis, patrimônio do Governo do Distrito Federal. Disponível em [http://www.sinj.df.gov.br/sinj/DetalhesDeNorma.aspx?id\\_norma=0ea4037c584a4cfe8f82fd3c4144a96b](http://www.sinj.df.gov.br/sinj/DetalhesDeNorma.aspx?id_norma=0ea4037c584a4cfe8f82fd3c4144a96b)





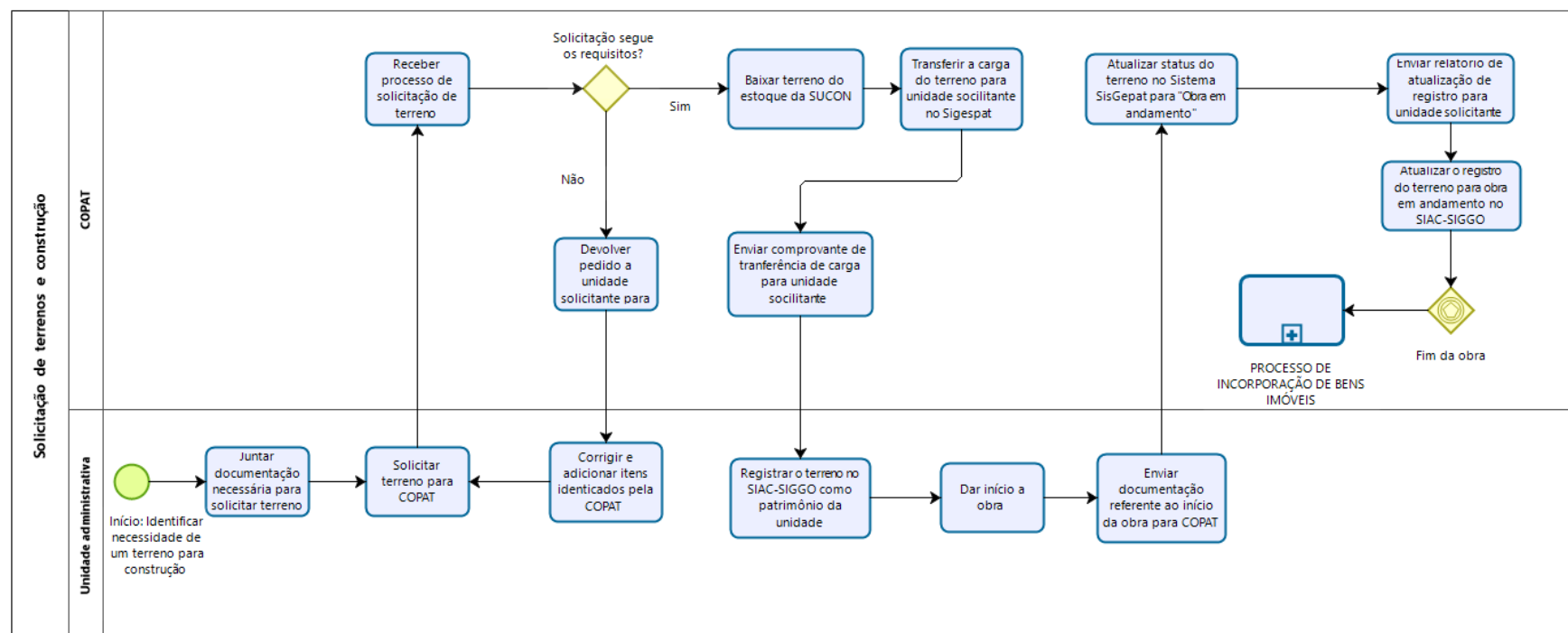
**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA  
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

29. A ilustração a seguir, demonstra o fluxo relativo à transferência de carga de terreno para construção e o processo de incorporação de bens imóveis.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
 SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA  
 DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

**Figura 1 – Bens Imóveis: transferência de terrenos e realização de obras**

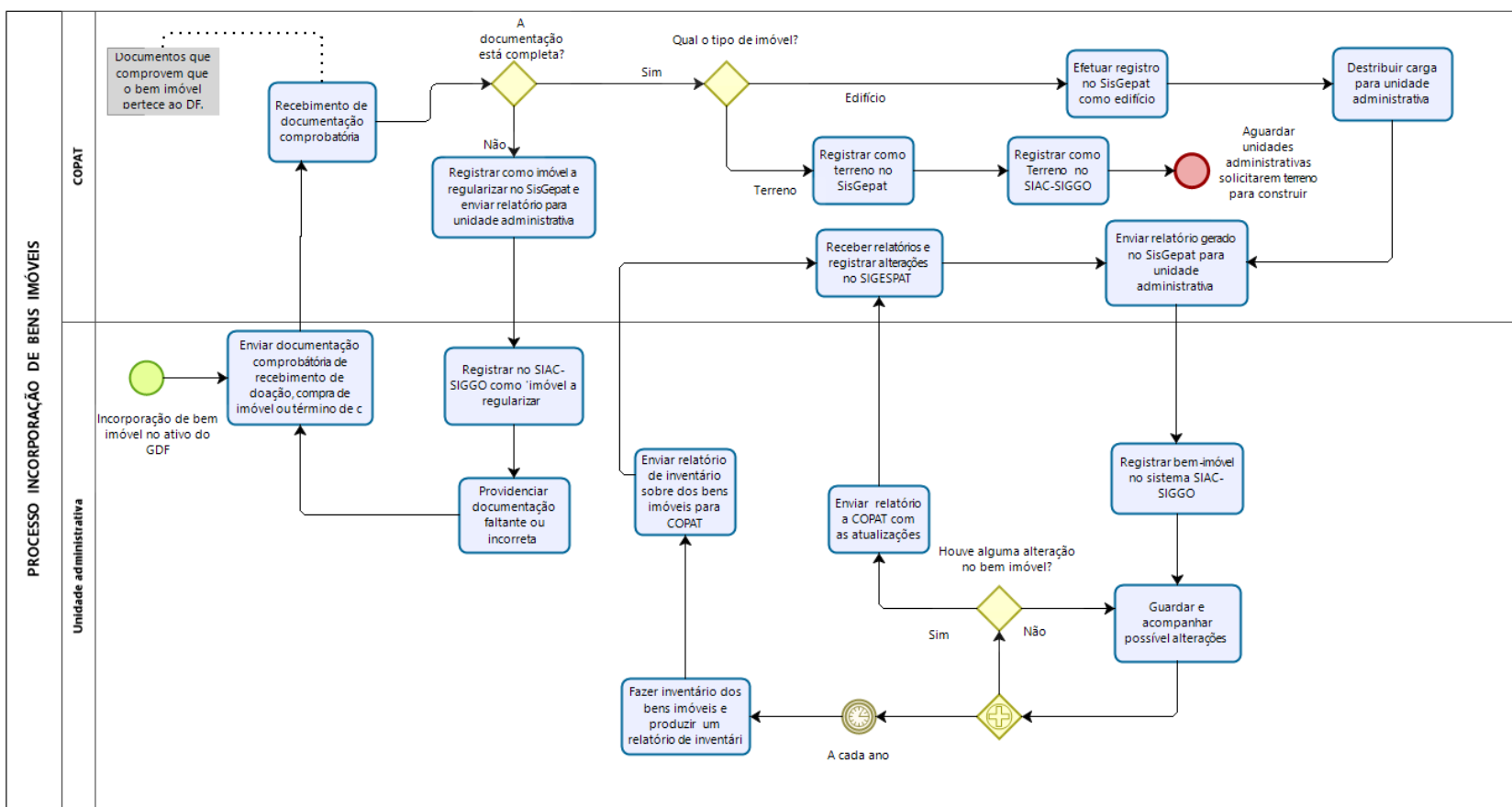


Fonte: Elaborado pela equipe de levantamento.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
 SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA  
 DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

**Figura 2 – Bens Imóveis: processo de incorporação**



Fonte: Elaborado pela equipe de levantamento.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA  
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

## **2.2. Participações Permanentes**

30. A participação societária em empresas públicas ou sociedades de economia mista em que o GDF tenha influência significativa na administração é registrada em contas que compõem os investimentos permanentes.

31. Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), tais participações devem ser mensuradas ou avaliadas pelo Método da Equivalência Patrimonial (MEP), pelo qual 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.

32. Ainda conforme o MCASP, o valor do investimento permanente avaliado pelo método da equivalência patrimonial será obtido mediante o seguinte cálculo<sup>19</sup>:

- 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.*

33. Os valores divulgados pelo GDF no Balanço Geral de 2020, que compõe a Prestação de Contas Anual do Governador, registra **R\$ 6,8 bilhões** à título de participações permanentes, conforme demonstra-se a seguir.

---

<sup>19</sup> Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 8ª Edição, pág. 162.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
 SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA  
 DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

### Quadro 1 – Participações Permanentes

PARTICIPAÇÃO ACIONÁRIA DO DF NO CAPITAL SOCIAL SOCIAL INTEGRALIZADO DAS EMPRESAS PERTENCENTES AO SEU COMPLEXO ADMINISTRATIVO (TESOURO + FUNDEFE) Posição em 31/12/2020								
PARTICIPAÇÕES MAJORITÁRIAS DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL								
EMPRESA	ON	PN	PNA	PNB	COTAS	TOTAL DE AÇÕES E COTAS	%	VALOR EM REAL
BRB	211.342.730	80.289.400	-	-	-	291.632.130	80,33	1.042.151.636
CAESB	13.756.723.969	-	-	-	-	13.756.723.969	89,01	1.375.672.397
CEASA	32.197.937	-	-	-	-	32.197.937	99,99	32.197.937
CEB	6.696.418	-	1.313.002	4.865.691	-	12.875.111	69,19	459.579.740
CODEPLAN	1.219.163.356	-	-	-	-	1.219.163.356	99,66	12.191.634
CODHAB	32.197.937	-	-	-	-	32.197.937	100,00	32.197.937
EMATER	-	-	-	-	677.760	677.760	100,00	677.761
METRÔ	30.258.150	-	-	-	-	30.258.150	99,99	2.852.738.382
NOVACAP	280.600	-	-	-	-	280.600	56,12	14.991.378
SAB	1.512.117.653	-	-	-	-	1.512.117.653	92,38	15.121.177
TCB	-	-	-	-	28.723.332	28.723.332	100,00	28.723.332
TERRACAP	255.000.000	-	-	-	-	255.000.000	51,000	942.912.793
DF GESTÃO DE ATIVOS	1.924.364	-	-	-	-	1.924.364	99,000	1.924.364
<b>TOTAL</b>								<b>6.811.080.467</b>

\* ON = AÇÕES ORDINÁRIAS NOMINATIVAS  
 \* PN = AÇÕES PREFERENCIAIS NOMINATIVAS  
 \* PNA = AÇÕES PREFERENCIAIS NOMINATIVAS CLASSE "A"

Fonte: Balanço Geral 2020, Prestação de Contas Anual do Governador

34. No Plano de Contas do DF, as Contas Contábeis nº 122110101 e 122120101 registram a participação do GDF em empresas e sociedades controladas pelo MEP. A primeira se refere àquelas não dependentes, ou seja, que não integram o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social – OFSS. Já a segunda registra a participação em sociedades que fazem parte do OFSS (conta intra OFSS)<sup>20</sup>.

35. Com dados extraídos do SIGGo, a tabela abaixo consolida as participações permanentes do GDF (Tesouro e do Fundefe) ao final de 2020 nas empresas não dependentes:

<sup>20</sup> A apuração da participação permanente tem maior relevância no caso das empresas independentes, cujos ativos e passivos não integram as demonstrações financeiras consolidadas no SIGGo. Assim, para incluir o efeito líquido daquelas participações, registra-se aquele patrimônio na conta Investimentos do Ativo Não Circulante do balanço consolidado do GDF (Conta Contábil 122110101). Já os ativos e passivos das empresas dependentes (como NOVACAP, Codeplan etc.), em tese, já fazem parte do balanço consolidado do GDF, registrado no SIGGo. Dessa forma, as participações nas empresas dependentes são lançadas em conta intra-orçamentária (Conta Contábil 122120101, com natureza intra-orçamentária) a fim de que o efeito patrimonial não seja computado em duplicidade.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
 SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA  
 DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

**Tabela 3 – Empresas não dependentes**

CO_CONTACON	NOME CONTROLADA	Soma de Soma de SALDO
122110101	BRB - BANCO DE BRASÍLIA S/A	R\$ 883.621.146,58
122110101	CENTRAIS DE ABASTECIMENTO DO DISTRITO FEDERAL S/A - CEASA	R\$ 32.197.937,12
122110101	COMPANHIA DE SANEAMENTO AMBIENTAL DO DF - CAESB	R\$ 1.279.909.369,40
122110101	COMPANHIA ENERGÉTICA DE BRASÍLIA - CEB	R\$ 459.579.739,80
122110101	COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA - TERRACAP	R\$ 942.912.792,89
122110101	DF-GESTÃO DE ATIVOS S.A.	R\$ 1.924.364,00
<b>Total Geral</b>		<b>R\$ 3.600.145.349,79</b>

Fonte: SIGGo, posição em 31.12.2020

36. Já a tabela abaixo consolida as participações permanentes do GDF (Tesouro e do Fundefe) nas empresas dependentes no fechamento de 2020 (intra OFSS):

**Tabela 4 – Empresas dependentes**

CO_CONTACON	NOME CONTROLADA	Soma de Soma de SALDO
122120101	SOCIEDADE DE ABASTECIMENTO DE BRASÍLIA - SAB	R\$ 15.121.176,53
122120101	EMPRESA DE ASSIST. TÉC. E EXT. RURAL DO DF - EMATER	R\$ 677.760,52
122120101	SOCIED. DE TRANSP. COLETIVOS DE BRASÍLIA - TCB	R\$ 28.723.332,00
122120101	COMPANHIA URB. DA NOVA CAPITAL DO BRASIL - NOVACAP	R\$ 14.991.378,41
122120101	COMPANHIA DE PLANEJ. DO DISTRITO FEDERAL - CODEPLAN	R\$ 12.191.633,56
122120101	COMPANHIA DE DESENV. DA HABITAÇÃO DO DF - CODHAB	R\$ 41.066.531,75
122120101	COMPANHIA DO METROPOLITANO DO DF - METRÔ-DF	R\$ 2.852.738.382,00
122120101	FUNDO GARANTIDOR DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS - DF	R\$ 10.000.000,00
<b>Total Geral</b>		<b>R\$ 2.975.510.194,77</b>

Fonte: SIGGo, posição em 31.12.2020

37. Somando-se o total das empresas dependentes e não dependentes chega-se ao valor de 6,6 bilhões de reais em participação do Tesouro e Fundefe em empresas do DF. O valor apresenta uma divergência de cerca de R\$ 200 milhões em relação ao divulgado no Balanço Geral de 2020 de 6,8 bilhões, montante relativo à participação acionária do Tesouro e Fundefe nas empresas do GDF (vide Quadro 1).

38. Segundo a COCAI<sup>21</sup>, a composição acionária das empresas é acompanhada sistematicamente. Em caso de alteração, aquela Coordenação solicita as atas das Assembleias Gerais que informam a nova composição acionária e as eventuais alterações no capital social da empresa. A COCAI acompanha ainda os adiantamentos para futuro aumento de capital (AFAC) concedidos pelo GDF às empresas.

<sup>21</sup> A Coordenação de Orientação, Controle e Análise Contábil da Administração Indireta, vinculada à Subsecretaria de Contabilidade da Secretaria de Estado de Economia – COCAI/SUCON/SEEC/DF é a unidade responsável pelo reconhecimento das participações, bem como pelas atualizações dos valores lançados no SIGGo.

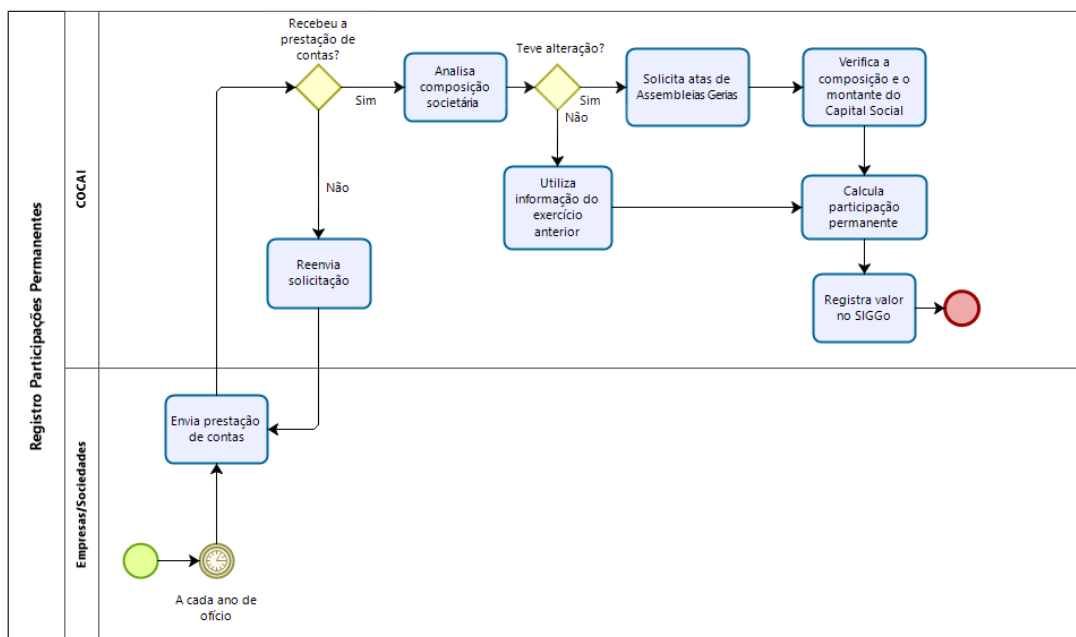


**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
 SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA  
 DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

39. Em que pese alegar que aplica o Método da Equivalência Patrimonial – MEP, a COCAI utiliza o montante do capital social como referência para calcular aquela equivalência, sem considerar o valor do patrimônio líquido. Tal procedimento, *a priori*, contraria o prescrito no MCASP.

40. A seguir, ilustra-se o fluxo do processo de cálculo das participações permanentes pela COCAI.

**Figura 3 – Participações Permanentes**



Fonte: Elaborado pela equipe de levantamento.

### 3. Contextualização

41. Levantamento semelhante foi apresentado nos autos do Processo nº 27131/2018-e, com base no qual foi definido o tema “Operações de Crédito Internas e Externas” como objeto da auditoria financeira piloto<sup>22</sup> realizada para compor o Relatório Analítico e Parecer Prévio das Contas de Governo de 2018.

42. Outros dois temas já foram explorados em sede de auditoria financeira nesta Corte: conta “Caixa e Equivalentes de Caixa”<sup>23</sup> do Balanço Patrimonial do GDF do ano de 2019 e a conta “Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo”<sup>24</sup> do Balanço Patrimonial do GDF de 2020.

<sup>22</sup> Objeto do Processo nº 6733/2019-e

<sup>23</sup> Processo nº 224113/2019-e

<sup>24</sup> Processo nº 00600-00000224/2021-86





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA  
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

43. Conforme já mencionado, desta feita, das contas integrantes do Balanço Patrimonial do GDF de 2020, destacam-se, para análise de auditabilidade, as contas contábeis 123210000-Bens Imóveis e 122100000-Participações Permanentes em empresas e sociedades controladas ou coligadas.

#### **4. Objetivos Geral e Específicos**

44. O objetivo geral do Levantamento é identificar contas contábeis viáveis para a realização de auditoria financeira.

45. Como objetivo específico estabeleceu-se avaliar a viabilidade e benefícios esperados de se realizar auditoria financeira nas contas representativas de Bens Imóveis e de Participações Permanentes.

#### **5. Escopo**

46. O Levantamento será realizado na Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal. A maior fornecedora de informações será a Subsecretaria de Contabilidade – SUCON, unidade subordinada à Secretaria Executiva da Fazenda – SEF.

47. A SUCON é gestora do SIGGo e do SisGepat, sistemas informatizados dos quais serão extraídos os dados para análise. Além disso, é no âmbito daquela Subsecretaria que se concentram as atividades afetas à gestão patrimonial e contábil do Distrito Federal. Dentre as unidades orgânicas da SUCON que maior interesse tem para o Levantamento estão a COPAT e a COCAI.

48. Devido às limitações e à diversidade de assuntos englobados nas contas que compõem o Balanço Patrimonial, o levantamento poderá abranger apenas subcontas contábeis.

49. Para avaliar a auditabilidade da Conta Contábil nº 123210000-Bens Imóveis serão analisados os registros constantes nos sistemas informatizados de gestão patrimonial e contábil, com vistas a confirmar se o nível de detalhamento dos dados permite a identificação individual do bem, valor, localização e setor responsável. Também serão levantadas quais fontes podem ser utilizadas para circularizar os registros do SIGGo. Além disso, será verificada a existência de repositórios que estabeleçam uma métrica para a apuração do valor atualizado dos bens e se é possível relacionar os registros com a identificação do bem nos sistemas informatizados do GDF. Outro procedimento será verificar se é possível obter a informação de um registro central ou se há necessidade de recorrer a vários órgãos/entidades para coletar os dados.

50. Quanto à auditabilidade da conta Participações Permanentes (Conta Contábil nº 122110101 e nº 122120101 - Intra), será analisada se a metodologia utilizada pela Secretaria de Economia está em consonância com as



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA  
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

normas de contabilidade pública aplicáveis. Nesse ponto, as práticas contábeis realizadas pela SEEC/DF serão comparadas com as de outros entes. Também será visto se a COCAI/SUCON utiliza demonstrações financeiras auditadas para realizar o cálculo das participações.

51. Afora esses, serão realizados procedimentos para análise de viabilidade e de benefícios a serem atingidos com a auditoria financeira, caso seja realizada.

52. Para aferir a viabilidade da auditoria será identificado o número de elementos que compõem as contas, a quantidade de itens necessários para compor a amostra, o quantitativo de setores envolvidos no fornecimento de informações e no acesso a base de dados, bem como a dificuldade ou demora no fornecimento das informações provenientes de fonte alternativa. Também será considerada a compatibilidade temporal, ou em outras palavras, se o dimensionamento do trabalho é compatível com os recursos disponíveis, levando em conta os demais itens avaliados.

53. No que se refere aos benefícios da auditoria financeira, a avaliação será feita com base em estimativa de materialidade ou valor da conta a ser auditada. Outro critério a ser ponderado é a probabilidade de ocorrer limitação de escopo ou existência de outros elementos que possam obstar a emissão de opinião conclusiva de auditoria. Por fim, será considerada a contribuição da auditoria para a melhoria da gestão operacional.

54. O quadro seguinte sintetiza a metodologia que será adotada para análise da auditabilidade dos temas em estudo.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
 SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA  
 DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

**Quadro 2 – Critérios de auditabilidade**

Critério	Descrição	Escala de Avaliação		
		Poucos	Médio	Muitos
Quantidade de elementos que compõem as contas	Número aproximado de itens que compõe o saldo das contas contábeis	$n \leq 50$	$50 < n \leq 200$	$n > 200$
		1	0,5	0
Estimativa de quantidade de itens para amostra	Estimativa do número de amostras que serão necessárias para verificação da conta	Poucos	Médio	Muitos
		$n \leq 20$	$20 < n \leq 50$	$n > 50$
		1	0,5	0
Quantitativo de setores envolvidos no fornecimento de informações/acesso à base de dados	Avaliação da dispersão: em quantos órgãos a equipe de auditoria deve ir para obter a informação comprobatória ou acesso a base de dados	Poucos	Médio	Muitos
		$n \leq 2$	$2 < n \leq 5$	$n > 5$
		1	0,5	0
Dificuldade ou demora no fornecimento das informações	Estimativa do tempo necessário para acessar base de dados ou obter informações	Baixa	Média	Alta
		1	0,5	0
Tempo necessário	Avalia a quantidade de tempo necessário para aplicar as técnicas de auditoria e analisar as informações coletadas.	Baixo	Médio	Alto
		1	0,5	0
Relevância do montante a ser auditado	Avalia a relevância monetária dos valores registrados nos balanços contábeis do objeto de auditoria em comparação relativa com o tamanho total do Ativo/Passivo do GDF.	Extremamente Relevante	Muito Relevante	Relevante
		$\geq 10\%$ Ativo	$2\% < m < 10\%$	$0,1\% < m < 2\%$
		1	0,8	0,5
Probabilidade de ocorrência de limitações de escopo significativas	Avalia a probabilidade de, devido as características do objeto a ser auditado, haver limitação do escopo para o desenvolvimento da auditoria financeira	Baixo	Médio	Alto
		1	0,5	0
Contribuição da auditoria para a melhoria da gestão operacional	Avalia o ganho que a auditoria financeira poderia proporcionar para a melhoria de gestão do negócio associado à conta contábil	Baixo	Médio	Alto
		0	0,5	1

Fonte: elaborado pela equipe de levantamento



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
 SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA  
 DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

## 6. Montante Fiscalizado

55. O presente Levantamento abrange contas contábeis que, juntas, somam R\$ 17.578.106.382,97. Os valores individuais das rubricas que serão avaliadas nos presentes trabalhos podem ser vistos na tabela seguinte.

**Tabela 5 – Saldo das Contas Contábeis<sup>25</sup>**

Conta Contábil	Saldo (R\$)
123200000 Bens Imóveis	9.757.293.081,70
122100000 Participações Permanentes	7.820.813.301,27

Fonte: SIGGo

## 7. Cronograma

56. A execução dos trabalhos ocorrerá de acordo com o seguinte cronograma:

**Quadro 3 – cronograma de execução do Levantamento**

Atividade	Período de Realização		Dias úteis
	Início	Fim	
Realização dos trabalhos em equipe	16/08/2021	22/09/2021	26
Elaboração do relatório de levantamento	22/09/2021	05/11/2021	28

57. Estima-se que esse prazo corresponda a um período de cerca de trinta e três dias úteis.

## 8. Matriz de Planejamento

58. A matriz de planejamento encontra-se disponível na peça 12.  
 À consideração superior.

Brasília (DF), 20 de setembro de 2021.

<ASSINADO ELETRONICAMENTE >

**Marcelo Magalhães Silva de Sousa**  
 Auditor de Controle Externo - Mat. 1420-2

<ASSINADO ELETRONICAMENTE >

**Joana d'Arc Lázaro**  
 Auditora de Controle Externo - Mat. 379-4

<sup>25</sup> Balancete Contábil Consolidado - Exercício: 2020, Mês Referência: 13 - Encerramento de Exercício