



PA nº 0006715-04.2023.6.07.8100.

## **RELATÓRIO DE AUDITORIA EM CONTAS ANUAIS**

### **DA FISCALIZAÇÃO**

**Modalidade:** Financeira integrada com Conformidade

**Ato originário:** Memorando CAUD-SEAGE nº. 06 (Id. 1451428)

**Objeto da fiscalização:** Situação patrimonial, financeira e orçamentária da entidade, refletidas nas demonstrações contábeis de 31/12/2023 e transações subjacentes.

**Ato de designação:** Decisão Presidencial nº. 5906 (Id. 1451908)

**Período abrangido pela fiscalização:** 01/01/2023 a 31/12/2023

**Composição da equipe:** Christian Einstein Silva Oliveira – matr. 1412 - (Supervisor)

Ivanildo Tomaz de Oliveira – matr. 1350 – (Coordenador)

Patrícia Dantas Trajano Sumihara – matr. 1852

### **DO ÓRGÃO/ENTIDADE FISCALIZADO**

**Órgão/entidade fiscalizado:** Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal

**Vinculação:** Justiça Eleitoral

**Vinculação TCU (unidade técnica):** Secex

**Responsável pelo órgão/entidade:**

**nome:** Desembargador Roberval Casemiro Belinati

**cargo:** Presidente

**período:** desde 24/04/2022.

## O QUE A CAUD FISCALIZOU?

A CAUD realizou auditoria financeira integrada com conformidade nas contas de 2023 do TRE-DF, com o objetivo de expressar opinião sobre se as demonstrações contábeis, financeiras e orçamentárias do TRE-DF estão livres de distorção relevante, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil aplicadas ao setor público, e se as operações, transações ou os atos de gestão relevantes dos responsáveis estão em conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis e com os princípios de administração pública que regem a gestão financeira responsável e a conduta de agentes públicos.

A auditoria, realizada de 01/07/2023 a 31/3/2024, foi conduzida de acordo com as normas brasileiras e internacionais de auditoria do setor público e insere-se na estratégia de fortalecimento da auditoria financeira aprovada pelo Acórdão 3.608/2014 – TCU - Plenário, de realização de auditorias nas contas anuais para fins da certificação de contas.

## VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS

O volume de recursos fiscalizados foi de **R\$ 111 milhões**, na perspectiva patrimonial, e de **R\$ 135 milhões** das despesas liquidadas no exercício.

## O QUE A CAUD ENCONTROU?

A auditoria detectou distorções de valores e de classificação não relevantes. Foram detectadas, ainda, não conformidades decorrentes de procedimentos e controles definidos para executar atividades de gestão patrimonial e contábil.

As conclusões atingidas levaram à opinião sobre as demonstrações contábeis e à opinião sobre a conformidade com leis e regulamentos aplicáveis.



## QUAL A PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO?

Foram propostas determinações para correção das não conformidades na gestão patrimonial e recomendações para o aprimoramento dos controles internos sobre a conformidade dos atos de gestão financeira e orçamentária e dos respectivos registros contábeis, bem como sobre o processo de elaboração das demonstrações contábeis, alinhando-os aos padrões internacionais em implementação pela Secretaria do Tesouro Nacional, para convergir as práticas contábeis adotadas no Brasil às Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.

Se implementadas as deliberações, as informações da gestão do TRE-DF serão mais fidedignas, que por sua vez melhorará a qualidade e a credibilidade da prestação de contas anual dos responsáveis.

## QUAIS OS PRÓXIMOS PASSOS?

Para garantir a implementação das ações, a CAUD realizará monitoramento das deliberações que forem expedidas, na auditoria anual de contas referente ao exercício de 2024, que será conduzida de acordo com a metodologia desenvolvida nesta auditoria.



## Conteúdo

<b>I. APRESENTAÇÃO</b> .....	2
<b>II. INTRODUÇÃO</b> .....	2
Visão geral do objeto.....	2
Objeto, objetivos e escopo da auditoria.....	3
Metodologia e limitações inerentes à auditoria.....	3
Benefícios da fiscalização.....	4
<b>III. ACHADOS DA AUDITORIA</b> .....	5
Distorções de valores.....	5
Distorções de classificação, apresentação ou divulgação.....	6
Desvios de conformidade.....	12
<b>IV. MONITORAMENTO DE DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES</b> .....	17
<b>V. ASSUNTOS QUE EXIGIRAM ATENÇÃO SIGNIFICATIVA NA AUDITORIA</b> .....	21
<b>VI. CONCLUSÕES</b> .....	23
Conclusão sobre as demonstrações contábeis.....	24
Conclusão sobre a conformidade das operações, transações ou atos de gestão subjacentes.....	24
Impacto dos achados nas contas da unidade jurisdicionada.....	24
Benefícios estimados ou esperados e volume de recursos fiscalizados.....	25
<b>VII. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO</b> .....	25
<b>APÊNDICE A - DETALHAMENTO DA METODOLOGIA EMPREGADA</b> .....	27
<b>APÊNDICE B - COMENTÁRIOS DE GESTORES E ANÁLISES DA EQUIPE</b> .....	32
<b>LISTA DE SIGLAS</b> .....	35
<b>LISTA DE TABELAS</b> .....	36



## **I. APRESENTAÇÃO**

1. A Constituição Federal de 1988 atribuiu ao Tribunal de Contas da União (TCU) a competência para julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta (art. 1, II). De acordo com o art.16, inc. I da Lei 8.443, de 1992, c/c com art. 207 do Regimento Interno do TCU, essas contas serão julgadas regulares quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão do responsável.
  2. Visando subsidiar o julgamento a ser realizado por aquela Corte de Contas, a Coordenadoria de Auditoria Interna (CAUD), consoante disposições contidas no Art. 13, da Instrução Normativa – TCU 84/2020, e no art. 74, IV, da Constituição Federal, realizou auditoria financeira integrada com conformidade nas contas relativas ao exercício de 2022 prestadas pelos responsáveis do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal TRE-DF.
  3. Os objetivos da auditoria são obter segurança razoável para expressar conclusões sobre se as demonstrações contábeis, financeiras e orçamentárias do TRE-DF, incluindo as respectivas notas explicativas, estão livres de distorção relevante, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil aplicadas ao setor público, e sobre se as operações, transações ou os atos de gestão relevantes dos responsáveis estão em conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis e com os princípios de administração pública que regem a gestão financeira responsável e a conduta de agentes públicos.
  4. Os resultados do trabalho incluem o presente relatório de auditoria e o certificado de auditoria (Id. 1584204), que irão compor o processo de contas anuais dos responsáveis para fins de julgamento, nos termos do inc. III do art. 9º e do inc. II do art. 50 da Lei 8.443/1992.
  5. Este relatório está estruturado da seguinte maneira: a seção 2 contextualiza o trabalho e apresenta os elementos que ajudam na compreensão do relatório; a seção 3 apresenta os achados de auditoria e, em relação a cada um, as conclusões e as propostas de encaminhamento da equipe; a seção 4 demonstra os resultados do monitoramento das recomendações expedidas durante a auditoria de contas anuais - 2022; a seção 5 expressa às conclusões da auditoria; a seção 6 sintetiza as propostas de encaminhamento da equipe, considerando a perspectiva dos dirigentes e as ações corretivas que pretendem tomar, obtidas mediante comentários de gestores e analisados pela equipe de auditoria no apêndice C; o Apêndice A detalha a metodologia empregada e o Apêndice B fornece informações adicionais para a compreensão de certos achados; as listas de siglas, tabelas e ilustrações presentes no texto estão indicadas ao final.
-



## **II. INTRODUÇÃO**

6. Trata-se de auditoria financeira integrada com conformidade autorizada por Decisão do Desembargador Presidente (id. 1451908) no processo 0006715-04.20236.07.8100, realizada nas contas relativas ao exercício de 2023 dos responsáveis pelo Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal - TRE-DF, com vistas a subsidiar o julgamento dessas contas pelo TCU. A equipe de auditoria foi composta por auditores da Coordenadoria de Auditoria Interna – CAUD.

### **Visão geral do objeto**

7. O Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal, órgão do Poder Judiciário Federal, criado em 14 de abril de 1960, por meio da Lei nº 3.754, integra uma justiça especializada com particularidades que a distingue dos demais ramos do Judiciário, uma vez que, além das atividades tipicamente judicantes, desenvolve intensa atividade administrativa, em virtude do planejamento e execução do processo eleitoral.

8. Sua missão é garantir a legitimidade do processo eleitoral no âmbito do Distrito Federal, na busca da excelência na gestão do processo eleitoral. Realiza as eleições gerais para os cargos de Presidente da República, Governador, Senador, Deputado Federal e Deputado Distrital. Além disso, também é responsável pelas eleições no exterior para Presidente da República. Apesar de o DF não ser dividido em municípios, no período de eleições municipais, realiza a justificativa eleitoral.

9. Para realizar sua função institucional, dispõe de 20 cartórios eleitorais, nos quais estão registrados, no ano de 2023, 2.206.202 eleitores do Distrito Federal e 745.676 eleitores no exterior. Sendo responsável pelo alistamento, regularização e revisão dos eleitores residentes no Distrito Federal e no exterior.

### **Objeto, objetivos e escopo da auditoria**

10. As contas auditadas compreendem os balanços patrimonial, orçamentário e financeiro em 31 de dezembro de 2023, as demonstrações das variações patrimoniais para o exercício findo nessa data, com as correspondentes notas explicativas, incluindo o resumo das principais políticas contábeis, bem como as operações, transações ou os atos de gestão relevantes dos responsáveis, subjacentes às demonstrações contábeis.

11. Os objetivos da auditoria são obter segurança razoável para expressar conclusões sobre se as demonstrações contábeis acima referidas apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial, financeira e orçamentária do TRE-DF em 31 de dezembro de 2023, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil aplicadas ao setor público, e se as operações, transações ou os atos de gestão relevantes subjacentes estão em conformidade, em todos os aspectos relevantes, com as leis e regulamentos aplicáveis e com os princípios de administração pública que regem a gestão financeira responsável e a conduta de agentes públicos.



12. Segurança razoável é um alto nível de segurança, mas não uma garantia absoluta de que a auditoria, conduzida de acordo com as normas brasileiras e internacionais de auditoria, sempre irá detectar uma distorção relevante ou um desvio de conformidade relevante quando existir. As distorções nas demonstrações contábeis e os desvios de conformidade nas operações, transações ou atos subjacentes podem ser decorrentes de fraude ou erro e são considerados relevantes quando, individualmente ou em conjunto, possam influenciar, dentro de uma perspectiva razoável, as decisões tomadas com base nas contas auditadas.

### **Metodologia e limitações inerentes à auditoria**

13. A auditoria foi conduzida de acordo com as normas brasileiras e internacionais de auditoria aplicáveis ao setor público, consistentes nas Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas aplicadas à Auditoria (NBC TA), emitidas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) que são convergentes com as Normas Internacionais de Auditoria Independente (ISA), emitidas pela Federação Internacional de Contadores (IFAC); Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), emitidas pela Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI); e Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (NAT). Nenhuma restrição significativa foi imposta aos exames.

14. Tais normas requerem o cumprimento de exigências éticas, o exercício de julgamento e ceticismo profissionais, a aplicação do conceito de materialidade e a identificação e avaliação de riscos de distorção relevante nas demonstrações auditadas ou de desvio de conformidade relevante nas transações subjacentes, independentemente se causados por erro ou fraude, bem como a definição e a execução de procedimentos de auditoria que respondam a esses riscos, a fim de se obter segurança razoável, mediante evidência de auditoria suficiente e apropriada, para suportar as conclusões em que se fundamenta a opinião de auditoria.

15. Obteve-se entendimento do controle interno relevante para a auditoria para planejar e executar os procedimentos de auditoria mais apropriados às circunstâncias. Avaliamos a adequação das políticas contábeis utilizadas e a razoabilidade das estimativas contábeis e respectivas divulgações feitas pela administração, bem como a apresentação, a estrutura e o conteúdo geral das demonstrações contábeis, incluindo se as transações e os eventos subjacentes estão apresentados de forma adequada.

16. A definição e a execução dos procedimentos de auditoria incluíram inspeção documental, confirmação externa de saldos e transações, recálculo, reexecução de procedimentos, procedimentos analíticos, indagações, inclusive por escrito, e de amostragem estatística para testes de controle e de conformidade (amostragem por atributos). Os aspectos relevantes da metodologia aplicada na definição da Estratégia Global de Auditoria e no desenvolvimento e execução do Plano de Auditoria encontram-se detalhados no Apêndice A deste relatório.



17. Conforme exigido pelas normas de auditoria, as distorções detectadas durante a primeira fase da auditoria foram comunicadas à administração do TRE-DF (id. 1518069) antes do encerramento do exercício, de forma a possibilitar, se aplicável, a realização de ajustes necessários para evitar que as demonstrações contábeis fossem encerradas com as referidas distorções e a equipe de auditoria fosse obrigada a emitir uma opinião modificada em função dessas inconsistências.

18. O trabalho foi conduzido conforme os Termos do Trabalho de Auditoria (id. 1451891) e com a Estratégia Global de Auditoria (id. 1568577). Conforme exigido pelas normas de auditoria (NAT, 52; ISA/NBC TA 220, 14; ISSAI 2220, 14), a equipe de trabalho possui coletivamente a competência e as habilidades necessárias. A opinião sobre as demonstrações expressa no Certificado de Auditoria levou em consideração as conclusões registradas na Formação de Opinião (Id. 1584176).

19. Devido às limitações inerentes a uma auditoria, juntamente com as limitações inerentes ao controle interno, há um risco inevitável de que algumas distorções relevantes não tenham sido detectadas, mesmo que o trabalho tenha sido adequadamente planejado e executado de acordo com as normas de auditoria mencionadas.

### **Benefícios da fiscalização**

20. Entre os benefícios estimados desta fiscalização citam-se a melhoria das informações e dos controles internos sobre a conformidade dos atos de gestão financeira e orçamentária e dos respectivos registros contábeis, bem como sobre o processo de elaboração das demonstrações contábeis, mediante convergência aos padrões internacionais em implementação pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN). A comunicação preliminar das distorções à administração, por exemplo, permitiu que distorções fossem corrigidas, gerando informação mais fidedigna que por sua vez promove a melhora da qualidade e da credibilidade da prestação de contas anual dos responsáveis.

## **III. ACHADOS DA AUDITORIA**

### **Distorções de valores**

#### **Achado 1 – Divergência entre os saldos das contas no SIAFI e os constantes no ASIweb, relativos aos bens móveis e respectivas depreciações**

21. Do confronto dos valores constantes no “Relatório Contábil de Movimentações Financeiras de Bens - Depreciação”, extraído do sistema ASIWEB do mês de outubro de 2023, constatou-se uma diferença de valores nos campos “Valor Bruto Atual (coluna O)”, “Depreciação Acumulada (coluna P)” e “Valor Líquido (coluna Q)” com os saldos registrados no SIAFI das contas contábeis do Grupo de Bens Móveis, conforme tabela abaixo:



## TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO DISTRITO FEDERAL

Coordenadoria de Auditoria Interna - CAUD

Seção de Auditoria de Gestão e Contas - SEAGE

Conta	Saldo ASIweb			Saldo SIAFI			Difer = Saldo SIAFI - Saldo ASI		
	Vlr. bruto anual (O)	Depr. Acumulada (P)	Vlr. Líquido (Q)	Vlr. bruto anual	Depr. Acumulada	Vlr. líquido	Vlr. bruto anual	Depr. Acumulada	Vlr. líquido
123110201	39.565.178,07	11.212.414,56	28.352.763,51	38.163.061,06	8.286.297,82	29.876.763,24	-1.402.117,01	-2.926.116,74	1.523.999,73
123110301	610.728,78	196.653,66	414.075,12	611.812,01	196.653,66	415.158,35	1.083,23	0,00	1.083,23
123110303	1.961.143,84	623.601,16	1.337.542,68	1.961.246,36	623.601,16	1.337.645,20	102,52	0,00	102,52
123110405	466.412,40	109.722,78	356.689,62	465.329,17	109.722,78	355.606,39	-1.083,23	0,00	-1.083,23
123119901	49.660,83	13.258,00	36.402,83	41.989,65	5.586,82	36.402,83	-7.671,18	-7.671,18	0,00

Fonte: Sistema SIAFI e ASIweb

22. Importa destacar que o Manual de Contabilidade aplicado ao setor público - MCASP 10ª Edição, item 6.2.2 estabelece que para ser útil como informação contábil, a informação deve corresponder à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar.

23. Além disso, a representação fidedigna somente é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material, situação não verificada atualmente nos registros relacionados aos bens móveis constantes dos sistemas patrimonial e contábil deste Regional.

24. Após avaliação da inconsistência (Id. 1526484), por ocasião da apresentação do relatório preliminar desta auditoria (Id. 1518069), ao final do exercício de 2023, a SECON/CORF argumentou que: “os motivos que originaram as inconsistências estão sendo identificados e como resultado as inconsistências estão sendo sanadas. O trabalho realizado para a identificação das origens dessas inconsistências tem complexidade variável, o que significa que algumas podem ser resolvidas rapidamente e outras demandam mais tempo para serem concluídas. Todos os procedimentos para resolução dessas e de outras inconsistências que afetam ou possam vir a afetar as contas contábeis que registram os valores referentes aos bens móveis, e respectiva depreciação, deste Tribunal podem ser acompanhados nos autos do PA 0000649- 18.2017.6.07.8100.”

25. Sobre o referido cenário, considera-se que, apesar dos esforços dos servidores envolvidos na operacionalização dos registros contábeis e patrimoniais dos bens móveis adquiridos por este Regional durante o ano de 2023, alguns dos lançamentos permaneceram distorcidos ao final do referido exercício, conforme pode ser visto na tabela a seguir:

Conta	Saldo ASIweb			Saldo SIAFI			Difer = Saldo SIAFI - Saldo ASI		
	Vlr. bruto anual (O)	Depr. Acumulada (P)	Vlr. Líquido (Q)	Vlr. bruto anual	Depr. Acumulada	Vlr. líquido	Vlr. bruto anual	Depr. Acumulada	Vlr. líquido
123110125	75.523,98	17.000,90	58.523,08	75.699,54	17.176,46	58.523,08	175,56	175,56	0,00
123110201	44.039.739,29	12.107.425,56	31.932.313,73	43.265.504,38	7.949.908,74	35.315.595,64	-774.234,91	-4.157.516,82	3.383.281,91
123110301	574.349,44	199.941,37	374.408,07	575.432,67	199.941,37	375.491,30	1.083,23	0,00	1.083,23
123110302	3.252,10	1.082,06	2.170,04	3.527,80	1.082,06	2.445,74	275,70	0,00	275,70
123110303	1.678.994,00	559.708,02	1.119.285,98	1.866.899,12	626.601,72	1.240.297,40	187.895,12	66.893,70	121.001,42
123110405	456.960,85	125.723,21	331.237,64	455.877,62	125.723,21	330.154,41	-1.083,23	0,00	-1.083,23
123110900	7.424,44	2.498,12	4.926,32	18.346,44	2.498,12	15.848,32	10.922,00	0,00	10.922,00

26. Desse modo, é possível afirmar que os registros dos bens do imobilizado não refletem adequadamente a situação patrimonial deste Regional, consoante evidenciado em suas demonstrações contábeis em 31/12/2023, ocasionando a manutenção da distorção ao final dos trabalhos de auditoria, o que precisa ser solucionado, conforme bem informou a unidade auditada em sua manifestação preliminar.



## Proposta de encaminhamento

27. Recomendar à SAO que:

a) aperfeiçoe os controles internos contábeis destinados a prevenir, detectar e corrigir inconsistências que possam distorcer os saldos demonstrações contábeis, no que diz respeito ao registro contábeis dos bens móveis e respectivas depreciações;

b) Promova a correção dos saldos das contas no SIAFI, relativamente aos bens móveis e suas respectivas depreciações, a fim de que reflitam a real situação patrimonial deste TRE-DF.

## **Achado 2 - Despesas no valor de R\$ 10.259.000,00 não reconhecidas de acordo com o regime de competência contábil**

28. De acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará o regime de competência no reconhecimento da despesa e na assunção de compromisso (art. 50, II).

29. A NBC TSP – Estrutura Conceitual, que estabelece os conceitos para a elaboração e a divulgação dos Relatórios Contábeis de Propósito Geral das Entidades do Setor Público prescreve que eles devem ser elaborados com base no regime de competência (item 1.1).

30. O MCASP 10ª edição, item 2, conceitua regime de competência como aquele no qual as transações e outros eventos são reconhecidos quando ocorrem (não necessariamente quando caixa e equivalentes de caixa são recebidos ou pagos). Portanto, transações e eventos são registrados contabilmente e reconhecidos nas demonstrações contábeis dos períodos a que se referirem. Os elementos reconhecidos, de acordo com o regime de competência, são ativos, passivos, patrimônio líquido, variações patrimoniais aumentativas (VPA) e variações patrimoniais diminutivas (VPD), entre essas últimas, as despesas.

31. Assim, despesas e obrigações devem ser reconhecidas no período contábil em que o fato gerador ocorra, mesmo que o pagamento ocorra em momento anterior.

32. Significativo ressaltar que o fato gerador é aquele que dá origem ao ato ou fato administrativo, a partir dos quais, mediante adequado processo de mensuração, são feitos o reconhecimento e o registro na Contabilidade. No caso da despesa pública, por exemplo, entende-se como fato gerador o momento da entrega do bem ou serviço.

33. Nesse sentido, importante considerar que os Órgãos devem adotar mecanismos, visando proporcionar informação acerca da posição patrimonial e financeira, do desempenho e dos seus fluxos de caixa, que sejam úteis aos usuários, conforme disposto pelo Comitê de Pronunciamentos Contábeis - CPC no Item 9:

*“As demonstrações contábeis são uma representação estruturada da posição patrimonial e financeira e do desempenho da entidade. O objetivo das demonstrações contábeis é o de proporcionar informação acerca da posição patrimonial e financeira,*



*do desempenho e dos fluxos de caixa da entidade que seja útil a um grande número de usuários em suas avaliações e tomada de decisões econômicas. As demonstrações contábeis também objetivam apresentar os resultados da atuação da administração, em face de seus deveres e responsabilidades na gestão diligente dos recursos que lhe foram confiados.”*

34. Com relação a essa temática, importa registrar que as análises realizadas nos processos de contratações do ano de 2023 revelaram que o reconhecimento contábil dos serviços relativos à implantação da Central de Atendimento ao Eleitor do Distrito Federal – CAE/DF neste Regional (Contrato nº. 33/2023 – Id. 1522737) foi efetivado em desconformidade com as normas contábeis de regência, ou seja, desconsiderando o regime de competência contábil.

35. Isso porque os serviços contratados (NE 226/2023 – Id. 1523650), no valor de R\$ 6.777.170,09 foram reconhecidos como Variação Patrimonial Diminutiva – DVP (Id. 1537401) sem que o fato gerador ocorresse, uma vez que a empresa contratada ainda não havia prestado o serviço, haja vista que a ordem de serviço somente foi expedida em 18/12/2023 (Id. 1533255). Além disso, os equipamentos encomendados para serem incorporados ao imóvel durante a realização da obra (NE's 227 e 228/2023 – Ids. 1522200 e 1522207), no valor de R\$ 3.481.829,91, foram reconhecidos no ativo antes da efetiva entrega dos materiais e sua incorporação ao patrimônio do Tribunal (Id. 1537401), ocasionando um descompasso entre a situação patrimonial e a contábil deste TRE-DF, assim como o claro descumprimento ao regime de competência contábil.

36. Portanto, com o objetivo de evidenciar o impacto no resultado do período, o registro da variação patrimonial diminutiva deve ocorrer independentemente da execução orçamentária, mas sim em função da ocorrência do fato gerador, situação que se encaixa no caso em tela. Assim, somente após ocorrido o fato gerador é que se deve proceder ao registro contábil da variação patrimonial diminutiva por competência.

37. Essencial esclarecer que tal distorção já foi alvo de recorrentes recomendações nos últimos relatórios de auditoria nas contas do TRE-DF, realizadas desde o ano de 2020 (Id. 0870921 – Achado A1; Id. 1083288 – Achado A2; Id. 1392613 – Achado A2). Assim, avalia-se que os gestores responsáveis devem adotar as medidas necessárias para evitar a ocorrência desta distorção.

38. Encaminhada para manifestação da Unidade Auditada, ao final dos trabalhos de auditoria, a supracitada distorção foi reconhecida pela SECON/CORF (Id. 1578300), tendo esta inclusive apontado que providenciará as correções necessárias nos registros contábeis inconsistentes e, ainda, promoverá a evidenciação da referida distorção em Nota Explicativa, de modo a promover a necessária transparência ao procedimento corretivo a ser efetivado por aquela Unidade de Gestão Contábil.

### **Proposta de encaminhamento**

39. Recomendar à SAO que:

a) estabeleça/ aperfeiçoe os controles internos contábeis para prevenir, detectar e corrigir inconsistências que possam distorcer os saldos das demonstrações contábeis, no



que diz respeito ao reconhecimento das despesas de acordo com o regime de competência, conforme estabelecido nas normas de contabilidade aplicáveis ao setor público.

b) Promova a correção dos lançamentos contábeis do registro do Depósito em conta vinculada dos valores relativos a construção da CAE-DF, no Sistema de Administração Financeira - SIAFI.

## **Distorções de classificação, apresentação ou divulgação**

### **Achado 3 - Incorreção no registro e classificação de soluções de informática adquiridas pelo TRE-DF**

38. Segundo o MCASP, “o plano de contas é a estrutura básica da escrituração contábil, formada por uma relação padronizada de contas contábeis, que permite o registro contábil dos atos e fatos praticados pela entidade de maneira padronizada e sistematizada, bem como a elaboração de relatórios gerenciais e demonstrações contábeis de acordo com as necessidades de informações dos usuários.”

39. Conta é a expressão qualitativa e quantitativa de fatos de mesma natureza, evidenciando a composição, variação e estado do patrimônio, bem como de bens, direitos, obrigações e situações nele não compreendidas, mas que, direta ou indiretamente, possam vir a afetá-lo. As contas são agrupadas segundo suas funções (MCASP, Parte IV, itens 2.1 e 2.3).

40. O título de uma conta contábil, bem como sua função deve guardar estreita (ou estrita) relação com as características dos fatos nela registrados. A conta deve informar minimamente o que se contabiliza.

41. Desse modo, como resultado dos exames realizados nos registros patrimoniais e contábeis, apurou-se inconsistências nos lançamentos dos softwares que não são adquiridos individualmente, ou seja, são instalados na fábrica e integram o ativo imobilizado adquirido em conjunto com o sistema informatizado.

42. Nesses casos, o lançamento previsto é que os referidos registros devem considerar o conjunto, isto é, a máquina e o programa instalado devem ser lançados como um único bem (item 12.3, Parte II, do MCASP), o que não tem sido observado pelos gestores responsáveis, como se pode verificar no lançamento das seguintes aquisições:



## TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO DISTRITO FEDERAL

Coordenadoria de Auditoria Interna - CAUD

Seção de Auditoria de Gestão e Contas - SEAGE

PA	OBJETO	NOTA FISCAL	TERMO DE ENTRADA
0000458-65.2020.6.07.8100	Aquisição de aparelhos de coleta de ponto eletrônico com biometria (Id. 0937813)	Ids. 1004320, 1004329, 1004334, 1004336, 1004337, 1021871, 1032983, 1032984 e 1032985.	Hardware (Id. 1023322 e 1047191) Lançamento do software não localizado
0004706-74.2020.6.07.8100	Fornecimento de solução de gestão e governança das urnas eletrônicas e de funcionalidade de coleta eletrônica de inventário integrada com o Sistema de Gestão Patrimonial da Justiça Eleitoral – ASIWeb (Id. 0819618).	Ids. 0858497, 0858499, 0913110 e 0970609	Hardware (Id. 0915414) Software (Id. 0879623)
0005329-07.2021.6.07.8100	Aquisição de Solução de Ativos de Rede LAN e WLAN (WIFI) Id. 1161286.	Ids. 1189508 e 1184175	Hardware (Id. 1195320 e 1288669) Lançamento do software não localizado
0004657-67.2019.6.07.8100	Aquisição de switches para a rede local do TRE-DF (Id. 0676764)	Ids. 0752266, 0752262, 0752259, 0827555, 0827563, 0827895, 0827898, 0977208, 0977214, 0977222 e 0977223.	Hardware (Id. 0774833, 0774837, 0830533, 0997270, 0997306, 0997314 e 0997324) Software (Id. 0830540) Lançamento do software referente à NF. 1592 (Id. 0752262) não localizado

43. Referida inconsistência foi encaminhada as Unidades envolvidas no registro patrimonial e contábil das soluções de informática adquiridas por este TRE, por intermédio da apresentação do relatório preliminar desta auditoria (Id. 1518069), para manifestação. Em resposta, a SECON/CORF se manifestou nos seguintes termos (Id. 1564843):

*“Entendemos que o Achado 3 se divide em duas partes: a primeira referente aos registros patrimoniais e contábeis do bem no momento da sua aquisição e a segunda referente à correção dos registros patrimoniais e contábeis realizados incorretamente dos bens já adquiridos. Abaixo, enumeramos as nossas sugestões para adequação de cada uma dessas partes às regras contidas no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP e a correção das distorções de classificação e desconformidades apontadas no Relatório Preliminar da equipe de auditoria:*

*1. Em relação ao registro original patrimonial e contábil, no momento da aquisição (compra, pagamento ao fornecedor e registro do bem recém-adquirido no sistema patrimonial AsiWeb), é necessário estabelecer parâmetros e rotinas iniciais em relação à classificação da despesa orçamentária e patrimonial, visando o correto registro. Esta SECON não participa da fase de aquisição, empenhamento, pagamento e registro no sistema AsiWeb.*

*Contudo, fazemos duas sugestões: a primeira para que futuras compras, que contemplem software e hardware adquiridos em conjunto, sejam empenhadas como investimento e a segunda que seja formado um grupo de trabalho com as unidades do Tribunal que tenham influência direta no processo de aquisição, pagamento e registro original do bem, medida esta que visa ajustar os procedimentos atualmente adotados na aquisição e registro de bens deste TRE-DF às normas apresentadas pela equipe de auditoria.*

*2. Quanto aos bens já registrados patrimonial e contabilmente de forma incorreta, com registro original de hardware e software em contas e classificações distintas, será necessário que a unidade responsável pelo patrimônio deste Regional realize a correção no sistema Asiweb, juntando em um só registro o hardware e o software com o devido ajuste da depreciação (conforme podemos observar nas páginas 6 e 7 do Relatório Preliminar de auditoria – 2023 (id. 1518069)), após o que a documentação referente aos*



*ajustes realizados devem ser encaminhadas a esta SECON para os ajustes contábeis no Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI.*

*Em relação ao item 2, descrito acima, entendemos que tal procedimento, ainda que complexo em alguns casos (como no contido nos autos do PA 0006667-79.2022.6.07.8100), não é novidade e já vem sendo realizado por esta unidade e pela unidade responsável pelo patrimônio do Tribunal. O procedimento inclusive é destacado em Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis deste Regional referentes ao exercício de 2023.”*

44. Da referida manifestação extrai-se que a Unidade Auditada reconhece a inconsistência apontada pela equipe de auditoria, oportunidade em que propõe medidas destinadas a aperfeiçoar o processo de trabalho relacionado a aquisição e registros dos itens de informática, bem como para corrigir os lançamentos desses bens realizados incorretamente que, se acatadas pela Administração deste Regional, concorrem para solucionar em definitivo a distorção em epígrafe.

45. Nada obstante, verifica-se que, até o encerramento do ano de 2023, os ajustes necessários para correção das inconsistências não puderam ser efetivados pelos gestores responsáveis, de modo que se conclui que a divergência persiste, situação que mantém distorcidas as demonstrações contábeis deste Regional relativas ao exercício de 2023, também neste ponto, de modo que se torna necessária a manutenção do achado.

### **Proposta de encaminhamento**

Recomendar à SAO que:

a) estabeleça/ aperfeiçoe os controles internos contábeis para prevenir, detectar e corrigir inconsistências que possam distorcer os saldos das demonstrações contábeis, no que diz respeito ao registro patrimonial e contábil das soluções de informáticas adquiridas pelo TRE-DF.

b) Promova a correção dos lançamentos contábeis das soluções de informática dos softwares que integram o ativo imobilizado adquirido em conjunto com o sistema informatizado.

### **Achado 4 – Deficiência no processo de mensuração e registro de bens do ativo intangível**

46. Outra inconsistência verificada no registro dos bens de informática refere-se ao lançamento de valores em quantitativo inferior ao que determina as normas contábeis de regência, uma vez que também devem ser mensurados no reconhecimento dos ativos imobilizados e intangíveis, os gastos adicionais ou complementares, tais como os custos diretamente atribuíveis para colocar o ativo no local e condição necessários para o mesmo ser capaz de funcionar da forma pretendida pelo Contratante (Item 11.3 e 12.3, Parte II, MCASP 10ª Edição).



47. De fato, os gestores responsáveis pela gestão patrimonial e contábil desses bens tem desconsiderado na mensuração dos ativos intangíveis lançados nos sistemas ASIweb e SIAFI os demais custos diretamente atribuíveis ao bem que está sendo lançado, conforme pode ser constatado no registro das aquisições constantes dos seguintes procedimentos administrativos:

- 0000458-65.2020.6.07.8100 - Aquisição de aparelhos de coleta de ponto eletrônico com biometria;
- 0005329-07.2021.6.07.8100 - Aquisição de Solução de Ativos de Rede LAN e WLAN (WIFI);
- 0003710-08.2022.6.07.8100 - Aquisição de Solução de Gerenciamento de Acessos Privilegiados para dispositivos;
- 0007621-28.2022.6.07.8100 - Fornecimento de solução de Web Application Firewall (WAF) e balanceamento de carga;
- 0005994-86.2022.6.07.8100 - Contratação de soluções de Gestão de Ativos e Patches;
- 0007578-91.2022.6.07.8100 - Aquisição da subscrição de uma solução de automação de deploy de aplicações e segurança da informação.

48. A título de exemplo, tomemos como base a aquisição da solução de Web Application Firewall (WAF) e balanceamento de carga, cuja contratação ocorreu nos autos do PA SEI 0007621-28.2022.6.07.8100. 29. Em análise aos documentos atinentes a supracitada compra é possível constatar que o valor total da aquisição foi realizado no importe de R\$ 1.403.122,00, composto do valor de R\$ 999.146,00, relativo à aquisição da solução de web application firewall (WAF), do valor de R\$ 241.124,00, referente à aquisição da capacidade adicional para solução em firewall, do valor de R\$ 41.036,00, relacionado à aquisição do serviço de instalação e repasse de conhecimento, do valor de R\$ 98.125,00, atinente à aquisição do treinamento especializado e, por fim, do valor de R\$ 23.691,00, relativo à aquisição do serviço de operação assistida (Id. 1208300), custos os quais se avalia que são necessários para colocar o ativo contratado em condições de funcionamento e, desse modo, devem compor o valor do bem a ser registrado no sistema patrimonial.

49. No entanto, verifica-se que o lançamento efetivado no sistema ASIweb considerou somente os valores relacionados ao software e a capacidade adicional, no valor de R\$ 1.240.270,00 (Id. 1315893), subavaliando o valor do ativo, com impactos negativos nos demonstrativos contábeis do TRE-DF.

50. Após a apresentação do relatório preliminar (Id. 1518069), a Unidade auditada manifestou-se nos seguintes termos (Id. 1564843):



*“Em relação ao achado, também entendemos que se divide em duas partes: aquisição e registro originais e correção dos registros realizados incorretamente, portanto, sugerimos as mesmas soluções referentes ao Achado 3, quais sejam:*

*1. O registro de mensuração dos ativos, conforme solicitado pela Seção de Auditoria de Gestão e Contas - SEAGE, envolve alterações nos procedimentos iniciais, que vão desde a emissão do empenho, passando pelo registro em sistema de gestão patrimonial e concluindo-se com o pagamento realizado no setor financeiro deste Regional, ficando duas sugestões: a primeira para que em futuras compras de bens (que necessitem de instalação para o correto funcionamento) sejam empenhadas como investimentos, de forma a contemplar: preço, impostos/tributos não recuperáveis e quaisquer outros custos diretamente atribuíveis para colocar o ativo no local e condições necessárias para o funcionamento e a segunda queja formado um grupo de trabalho com as unidades do Tribunal que tenham influência direta no processo de compra, pagamento e registro patrimonial dos bens recém adquiridos para adequação dos procedimentos de aquisição e registro de acordo com as correções solicitadas pela SEAGE.*

*2. Da mesma forma do sugerido ao Achado 3, para correção dos registros patrimonial e contábil já realizados de forma incorreta, é necessário que a unidade responsável pelo patrimônio deste Regional realize as correções (conforme podemos observar nas páginas 7 e 8 do Relatório Preliminar – 2023 – id. 1518069) no sistema Asisweb, após o que a documentação referente aos ajustes realizados devem ser encaminhadas a esta SECON para os ajustes contábeis no SIAFI.”*

51. Como verificado na análise do achado “2.1” acima, a Unidade Auditada reconhece a inconsistência apontada pela equipe de auditoria, tendo também proposto medidas destinadas a aperfeiçoar o processo de trabalho relacionado a aquisição, mensuração e registros dos itens de informática, bem como para corrigir os lançamentos desses bens realizados de forma incorreta anteriormente.

52. Sobre o tema, é importante destacar o que consta no item 2, parte geral, da 9ª edição do MCASP, senão vejamos:

*“O PCASP representa uma das maiores conquistas da contabilidade aplicada ao setor público. Além de ser uma ferramenta para a consolidação das contas nacionais e instrumento para a adoção das normas internacionais de contabilidade, o PCASP permitiu diversas inovações, por exemplo:*

*a. Segregação das informações orçamentárias e patrimoniais: no PCASP as contas contábeis são classificadas segundo a natureza das informações que evidenciam – orçamentária, patrimonial e de controle, de modo que os registros orçamentários não influenciem ou alterem os registros patrimoniais, e vice-versa;”*

53. Assim, mesmo que as aquisições originais tenham sido classificadas de forma diversa sobre a ótica orçamentária, tal situação não é suficiente para interferir na



adequação dos lançamentos sob o enfoque patrimonial, visto que os referidos registros são de naturezas diferentes, não sendo capazes de influenciar uns nos outros, de modo que as correções das supracitadas divergências são possíveis e necessárias, de modo que, caso as medidas sugeridas pela SECON/CORF sejam acatadas pela Administração deste Regional, tendem a convergir para solução definitiva da distorção em tela.

54. Nada obstante, verifica-se que, até o encerramento do ano de 2023, os ajustes necessários para correção das inconsistências não puderam ser efetivados pelos gestores responsáveis, de modo que se conclui que a divergência persiste, situação que mantém distorcidas as demonstrações contábeis deste Regional ao final do exercício de 2023, também neste ponto, de modo que se torna necessária a manutenção do achado.

### **Proposta de encaminhamento**

Recomendar à SAO que:

a) estabeleça/ aperfeiçoe os controles internos contábeis para prevenir, detectar e corrigir inconsistências que possam distorcer os saldos das demonstrações contábeis, no que diz respeito ao registro patrimonial e contábil dos bens intangíveis.

b) Promova a correção dos lançamentos contábeis das soluções de informática dos softwares, de modo a considerar em sua mensuração os demais custos diretamente atribuíveis ao bem que está sendo lançado.

### **Desvios de conformidade**

#### **Achado 5 – Falhas no registro patrimonial de bens do intangível adquiridos pelo TRE-DF**

55. No exame dos registros relacionados à aquisição dos bens permanentes verificou-se a presença de falhas nos controles relativos ao registro dos valores desses bens no sistema ASIweb, conforme relacionado abaixo, que devem ser alvo de correção por parte da Unidade de Gestão patrimonial, senão vejamos:

- PA 0005994-86.2022.6.07.8100 - Aquisição de 800 licenças de Solução de gerenciamento de ativos e patches, no valor total de R\$ 144.000,00 e 150 licenças de solução de gerenciamento de ativos e patches (Grupo 1), no valor total de R\$ 35.700,00 (Id. 1315782). No entanto, verifica-se que o lançamento no sistema ASIweb (Id. 1317617) considerou o software como sendo somente 1 (um) ativo, desconsiderando que são 950 licenças, ou seja, os ativos registrados não foram lançados de forma individualizada, consoante determina o art. 94, da Lei 4320/1964.
- PA 0005190-21.2022.6.07.8100 - Aquisição de Softwares - Aquisição conforme NF. 12372 (id. 1310689), no valor de R\$ 544.062,08 e NF. 12373 (Id.



1310691), no valor de R\$ 50.737,92, referente à aquisição de 3 (três) tipos de licenças, quais sejam, Oracle Advanced Security, no valor unitário de R\$ 57.700,00, Oracle Data Masking and Subsetting Pack, no valor unitário de R\$ 45.500,00, e Oracle Database Vault, no valor unitário de R\$ 45.500,00 (Id. 1294978). No entanto, constatou-se que todos os itens foram lançados incorretamente no sistema ASIweb pelo mesmo valor unitário de R\$ 49.566,66 (id. 1314281).

56. O achado foi encaminhado ao setor auditado antes do encerramento do exercício, por intermédio da apresentação do Relatório preliminar (Id. 1518069), de forma que fosse possível efetuar os ajustes necessários para evitar que as demonstrações contábeis, financeiras e orçamentárias deste Regional fossem encerradas com desconformidades. No entanto, até o encerramento dos trabalhos da segunda fase desta auditoria, não houve manifestação ou correção da supracitada desconformidade pelas Unidades responsáveis.

### **Proposta de encaminhamento**

57. Recomendar à SAO que:

a) estabeleça/ aperfeiçoe os controles internos contábeis para prevenir, detectar e corrigir inconsistências que possam distorcer os saldos das demonstrações contábeis, no que diz respeito ao registro patrimonial dos bens intangíveis.

## **IV. MONITORAMENTO DE DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES**

62. O presente monitoramento refere-se à auditoria financeira integrada com conformidade autorizada por Decisão do Desembargador Presidente (id. 1184083) no processo 0007899-29.2022.6.07.8100, realizada nas contas relativas ao exercício de 2022 dos responsáveis pelo Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal - TRE-DF, com vistas a subsidiar o julgamento dessas contas pelo TCU.

63. Os resultados encontram-se consolidados no Relatório Final (Id. 1392613), apreciado pela Presidência deste Regional, em 02/05/2023, com determinação de adoção das providências cabíveis, contemplando encaminhamento para conhecimento às unidades envolvidas na gestão das demonstrações contábeis e na conformidade dos atos de gestão ocorridos em 2022 (Id. 1393625).

64. Assim sendo, foi efetivado o monitoramento das providências adotadas pelos citados setores, em conformidade com análises a seguir detalhadas.

**Item 81.1. Que a SAO aperfeiçoe os controles internos contábeis destinados a prevenir, detectar e corrigir inconsistências que possam distorcer os saldos das demonstrações contábeis, no que diz respeito ao procedimento de mensuração e reconhecimento dos ativos imobilizados.**



65. Manifestação da SEAMA/COLOC (Id. 1567751):

*“Compete à SEAMA gerir os bens permanentes, cuja aquisição é feita em despesa de capital e possui controle individualizado. A ação da SEAMA, nos casos citados, foi aderente ao manual de patrimônio do TREDF, de sorte que a incorporação dos bens se baseou nos dados constantes das notas de empenho de despesa que segregou a despesa em fornecimento de bem permanente (despesa de capital/investimento) e serviços (despesa de corrente/outros custeios).*

*Recorde-se que à SEAMA compete gerir os bens permanentes cujo conceito pode ser extraído da Portaria 253/2010<sup>1</sup>, in verbis:*

*Art. 1º [...]*

*§ 1º Para fins deste regulamento, considerar-se-á:*

*I – Material: designação genérica de móveis, equipamentos, acessórios, utensílios, veículos em geral, matérias-primas e outros bens utilizados ou passíveis de utilização nas atividades do Tribunal;*

*II – Bens móveis: bens materiais divididos em material permanente e material de consumo;*

*III – Material permanente: aquele que, em razão de seu uso corrente, tem durabilidade e utilização superior a dois anos. Sua aquisição é feita em despesa de capital e possui controle individualizado;*

*Cabe ressaltar que o Sistema AsiWeb não é o sistema próprio para lançamento de despesas correntes/custeios, não sendo possível, por meio deste, o lançamento dos serviços necessários para colocar o ativo no local e em condição necessárias para o seu funcionamento. Se fosse adotado pela SEAMA o procedimento de somar ao valor do bem o valor dos serviços, sem um prévio acordo com as outras unidades subordinadas à CORF, o que ocorreria seria o registro de valores diferentes para um mesmo bem. Portanto, a SEAMA deverá registrar, como bem permanente, apenas os bens decorrentes de despesas de capital o que, salvo juízo diverso, será extraído da classificação orçamentária adotada nas unidades vinculadas à CORF, posteriormente registrada na Nota de Empenho. Nestes termos, entendemos que o Grupo de Trabalho citado no Despacho id. 1565948, deverá orientar acerca do tema e, em face dos estudos a serem realizados, definir as alterações necessárias, propondo-as.”*

66. Manifestação da SECON/CORF (Id. 1362034):

*“Conforme consta no Relatório de Auditorias em Contas Anuais – 2022 (id. 1392613 pg.8), o Achado em questão se refere ao não reconhecimento dos gastos adicionais e complementares necessários para que ativo(s) adquirido(s) seja(m) colocado(s) no(s) local(is) e condições necessários para que o(s) mesmo(s) seja(m) capaz(es) de funcionar(em) da forma pretendida pela Administração.*

*Conforme já sugerido anteriormente, entendemos que para atender à solicitação da SEAGE seria necessário que o controle fosse efetivado em duas fases: na primeira, referente à aquisição dos bens do imobilizado visando evitar registros originais incorretos, é necessário estabelecer parâmetros e rotinas iniciais em relação à classificação da despesa orçamentária e patrimonial, garantindo assim um registro correto (que inclua na mensuração dos itens do*



*imobilizado os custos diretamente atribuíveis para colocar o ativo no local e condição necessários para o mesmo ser capaz de funcionar da forma pretendida pelo gestor). Em nossa opinião, a implementação de tal fase, necessita da interação entre as unidades deste Regional que atuem diretamente no processo de aquisição, pagamento e registro original do bem. Tal medida visa evitar que o registro patrimonial apresente um valor diferente ao registrado no SIAFI, mas que ambos registrem o mesmo valor e que este valor atenda aos critérios sugeridos pela equipe de auditores da SEAGE. Na segunda fase, referente à correção dos registros patrimoniais e contábeis realizados de forma incorreta, é necessário que os valores sejam corrigidos inicialmente no sistema Asiweb, após o que a documentação referente aos ajustes seria enviada a esta SECON para realização dos lançamentos contábeis no SIAFI.*

*Por diversos motivos tais procedimentos podem não ter sido adotados ainda, como por exemplo: complexidade dos ajustes, falta de pessoal ou mesmo o desenvolvimento de uma solução mais eficiente. De toda forma, esta SECON segue disponível para sugestões ou providências, a nós pertinentes, para solucionar as divergências apontadas pela equipe de auditores da SEAGE.”*

### **Conclusão da equipe de auditoria:**

67. De início, é importante destacar que o objetivo da implantação de um controle interno em uma atividade que se mostra inconsistente, como a referida no Achado “A1” da Auditoria de Contas de 2022, objeto da presente análise, consiste em salvaguardar os ativos geridos pelo Tribunal, verificar a adequação e o suporte dos dados contábeis e patrimoniais, promover a eficiência operacional e encorajar a aderência às políticas definidas pela Administração, com o objetivo de evitar erros, ineficiências e fraudes.

68. Desse modo, avalia-se que, à medida que o controle é implementado ou aperfeiçoado, indica uma ação preventiva das Unidades Administrativas envolvidas na atividade, dificultando o cometimento de falhas durante o processamento das aquisições, dos pagamentos e dos registros sob responsabilidade dessas unidades. Nesse sentido, pode-se afirmar que o controle interno tem um importante papel, por resguardar a entidade pública por meio de orientações preventivas nas áreas contábil, financeira, econômica, patrimonial e administrativa, sempre com vistas a atender os princípios norteadores da Administração pública, preservar recursos e proteger os bens patrimoniais.

69. Sob essa ótica é que se propôs a implantação de controle no procedimento de mensuração e reconhecimento dos ativos imobilizados deste Regional, uma vez que se constatou a ocorrência de falhas no referido processo durante os trabalhos de auditoria de contas de 2022.



70. Assim, entendemos que a instituição dos necessários controles no referido procedimento deve abranger todas as Unidades envolvidas no processo, inclusive a SEAMA/COLOC, a fim de prevenir falhas em algum dos estágios da referida atividade, uma vez que há a participação de diversos setores no processo, necessitando, desse modo, a avaliação de regularidade dos procedimentos realizados em todo o desenho do processo, que é de responsabilidade de todos os envolvidos, considerando no contexto a interface do processo com os demais processos do Tribunal, promovendo, desse modo, a melhoria contínua dos procedimentos e atividades do processo de trabalho.

71. Nada obstante, é possível apurar, nas manifestações ofertadas pelo setor auditado, que a SECON/CORF propôs a adoção de procedimento destinado a aperfeiçoar a atividade em tela, consubstanciada no estabelecimento de parâmetros e rotinas iniciais em relação à classificação da despesa orçamentária e patrimonial, garantindo assim que o registro seja realizado de forma correta desde início da contratação. No entanto, constata-se que ainda não houve a adesão da Administração sobre o conteúdo proposto apresentado por aquela Unidade de gestão contábil, de modo que se avalia que a recomendação ainda continua pendente de solução.

**Item 81.2. Recomendar à SAO que estabeleça/ aperfeiçoe os controles internos contábeis para prevenir, detectar e corrigir inconsistências que possam distorcer os saldos das demonstrações contábeis, no que diz respeito ao reconhecimento das despesas de acordo com o regime de competência, conforme estabelecido nas normas de contabilidade aplicáveis ao setor público.**

**Recomendar que a SAO que estabeleça/ aperfeiçoe os controles internos contábeis para prevenir, detectar e corrigir inconsistências que possam distorcer os saldos das demonstrações contábeis, no que diz respeito ao registro patrimonial e contábil dos bens de consumo.**

68. Manifestação da SEAMA/COLOC (Id. 1567751):

*“Em relação aos item 1 e 2 da tabela constante na página 10 do relatório de auditoria id.1392613, entendemos ser de responsabilidade da SECON a resposta, conforme parágrafo 26 da página 10 do relatório: “Com relação aos itens 1 e 2, esclarece-se que é necessária a realização da contabilização da despesa na conta contábil do ativo 11981.04.00 (Serviços Pagos Antecipadamente), em respeito ao regime de competência, contemplando a adoção de controle específico no sentido de apropriar os valores pagos de forma antecipada, mensalmente, na conta própria da despesa na Demonstração de Variação Patrimonial - DVP, até o encerramento da locação da licença, de modo a evitar a superavaliação do ativo, em detrimento do resultado dos exercícios em que será utilizada a solução de informática.” Em relação aos itens 03 e 04, trata-se de material de consumo que, logo após o registro de entrada dos bens, foi registrada sua saída, não sendo portanto possível a correção dos respectivos lançamentos. Em adição, cabe*



## TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO DISTRITO FEDERAL

Coordenadoria de Auditoria Interna - CAUD

Seção de Auditoria de Gestão e Contas - SEAGE

*ressaltar que a SEAMA está trabalhando de forma integrada com a SECON de modo a evitar essas inconsistências e também no intuito de sanar as divergências entre os registros contábeis realizados no SIAFI e os lançamentos realizados no sistema patrimonial (ASIWEB)."*

### 69. Manifestação da SECON/CORF (Id. 1574000):

*"Conforme consta no Relatório de Auditorias em Contas Anuais – 2022 (id. 1392613 pg.9), o Achado em questão se refere aos registros em contas contábeis incorretas, de acordo com o detalhamento das distorções listadas em tabela pela equipe de auditoria a qual reproduzimos abaixo:*

TABELA 1 – DISTORÇÕES DE CLASSIFICAÇÃO						
ITEM	DESPESA	PA SEI	DOCUMENTO SIAFI	CONTA LANÇADA	CONTA CORRETA	VALOR
1	Aquisição de licenças de software	0011761- 42.2021.6.07.8100	2022NS000464	33231.01.00	11981.04.00	680.481,00
2	Aquisição de licenças de software	0011761- 42.2021.6.07.8100	2022NS000464	33231.01.00	11981.04.00	170.234,00
3	Aquisição de Medalhas	0007811- 25.2021.6.07.8100	2022NS000501	11561.01.05	11561.01.15	17.500,00
4	Prestação de serviços de construção civil	0006979- 55.2022.6.07.8100	2022NS002569	11561.01.24	11551.01.26	249,47
TOTAL						868.464,47

*Os itens 1 e 2 da tabela acima se referem a despesas pagas antecipadamente referente à locação de licenças de software sem que houvesse o lançamento de apropriação de despesa em respeito ao regime de competência causando a superavaliação do ativo em detrimento do resultado do exercício. Entendemos que para corrigir em definitivo a situação e permitir que os valores pagos antecipadamente sejam apropriados mensalmente de forma correta é necessário procedimento interno envolvendo o gestor do contrato e/ou os responsáveis das unidades que utilizam a licença e esta SECON.*

*O procedimento citado acima consistiria em que o gestor de contrato ou a unidade que utiliza o programa atestariam, mensalmente nos autos do PA 0011761- 42.2021.6.07.8100 ou em outro aberto para este fim, que o software ficou efetivamente disponível para utilização nas dependências deste Regional. O PA, com o devido atesto, seria enviado para esta SECON realizar o lançamento de apropriação de despesa em respeito ao regime de competência.*

*Reconhecemos que tal procedimento, apesar de planejado, não foi implementado devido ao excesso de demandas a que esta Unidade de Gestão Contábil foi submetida durante o exercício de 2023, bem com à necessidade de envolver outras unidades e servidores que não estão diretamente subordinados à CORF.*

*Os itens 3 e 4 se referem a lançamentos divergentes quando do registro patrimonial do item recém adquirido e quando do pagamento ao fornecedor, conforme consta no Relatório de Auditorias em Contas Anuais – 2022 (id.1392613 pg.11). As falhas relatadas se referem aos controles internos implementados na atividade de aquisição, liquidação e pagamento dos materiais de consumo, e necessitam serem aperfeiçoados pelos setores envolvidos, motivo pelo qual não responderemos a esses itens."*



---

### Conclusão da equipe de auditoria:

72. Novamente tratam as recomendações sobre a necessidade de estabelecimento de controles internos em atividades que apresentam distorções em sua operacionalização, mais especificamente sobre incorreções em registros patrimoniais e contábeis de bens adquiridos por este Regional.

73. Assim, em avaliação as manifestações apresentadas pelas unidades auditadas, pôde-se constatar que estas reconhecem as inconsistências, tendo a SECON/CORF, por sinal, proposto medidas destinadas a sanar o problema, porém fica evidente que tais medidas ainda não puderam ser implementadas pelos setores envolvidos, devido a vários empecilhos alegados por aquela Unidade de Gestão Contábil, de modo que se conclui que as distorções continuam pedendo de solução.

74. Com efeito, avalia-se que somente com a adesão da Administração deste Regional as propostas apresentados pelas citadas Unidades é que as medidas saneadoras podem ser colocadas em prática, uma vez que depende do suporte hierárquico para sua sustentação.

### **Item 81.3. Recomendar à SAO que providencie a correção dos registros contábeis relacionados ao processo de reavaliação dos bens móveis do TRE-DF, consoante dispõe o item 11.4 – Reavaliação do Ativo Imobilizado, Parte II, da 9ª edição do MCASP.**

75. Manifestação da SECON/CORF (Id. 1574000):

*“Conforme consta no Relatório de Auditorias em Contas Anuais – 2022 (id. 1392613 pg.12), o Achado em questão se refere a falhas no processo de reavaliação dos bens móveis deste Regional que causaram oscilação do saldo das contas contábeis por ocasião da apresentação das medições posteriores e acarretaram, ao final dos trabalhos de reavaliação, contas que em um primeiro momento, apresentaram saldo positivo e posteriormente tiveram como resultado definitivo um saldo negativo e vice-versa, conjuntura que impactou diretamente no método de lançamento contábil utilizado pela Unidade de Gestão Contábil. Também faz parte do Achado o desreconhecimento incorreto da Reserva de Reavaliação.*

*Em relação aos lançamentos contábeis que afetavam os saldos das contas que registram os valores dos bens móveis deste TRE-DF e que passaram por processo de reavaliação, cabe esclarecermos que esta SECON após alertada pela equipe de auditores da SEAGE adotou a suspensão dos lançamentos contábeis referentes à reavaliação dos bens móveis deste Regional. E ainda, conforme a orientação da SEAGE, sugeriu que a empresa contratada realizasse os ajustes necessários no procedimento de reavaliação com a posterior alteração dos relatórios emitidos pelo sistema Asiweb (id. 1210074).*

---



*Posteriormente, esta SECON foi informada (id. 1220839) que suas sugestões foram, por diversos motivos, não acatadas e que os relatórios emitidos pelo sistema Asiweb não seriam reemitidos. Diante disso, e após contato telefônico com a SECONTA/COFIC/TSE, a qual foi apresentada os fatos ocorridos, a posição desta SECON foi que, diante da negativa da alteração dos relatórios emitidos pelo sistema Asiweb (que são os documentos suporte para registro no SIAFI) e de que a empresa continuou e concluiu os trabalhos de reavaliação, os lançamentos contábeis já realizados seriam mantidos bem como concluídos conforme as informações constantes nos relatórios emitidos pelo sistema Asiweb.*

*Entendemos que realizar novos lançamentos nesse momento, para corrigir a divergência apontada, trariam mais riscos de novas inconsistências (possivelmente afetando as contas contábeis dos bens reavaliados, da reserva de reavaliação, da depreciação acumulada e da despesa de depreciação), ainda mais levando em consideração que os relatórios do sistema Asiweb não foram e não serão alterados. É preciso ainda considerar que, mesmo que a decisão fosse por realizar os lançamentos contábeis, não há certeza de que, no atual momento, esses lançamentos seriam possíveis.*

*Por todo o exposto, compreendemos que o custo/benefício não seria razoável para este Regional. No entanto, estamos a disposição para que, caso a equipe de auditoria julgue necessário, tal situação possa ser melhor esclarecida em futuras notas explicativas de forma a mitigar os efeitos da distorção na representação da reavaliação dos bens móveis deste Regional.*

*Em relação a parte do Achado que trata de problemas quanto à reserva de reavaliação, informamos que identificado o problema, prontamente solicitamos auxílio da SECONTA/COFIC/TSE sobre como proceder para corrigir a distorção (id. 1340128) e, após os esclarecimentos prestados, realizamos os lançamentos de ajustes necessários e possíveis durante o exercício de 2023 a fim de corrigir o desconhecimento da reserva de reavaliação, conforme pode ser observado no relatório anexo (id. 1573998) contendo a relação de documentos SIAFI emitidos para a correção da inconsistência.”*

### **Conclusão da equipe de auditoria:**

76. Da manifestação apresentada pela SECON/CORF, é possível constatar que a Unidade Cliente adotou em parte as medidas destinadas a sanear as impropriedades detectadas na auditoria de contas anuais de 2022.

77. Com efeito, pode-se avaliar, a partir dos esclarecimentos apresentados pela SECON/CORF, que as adequações necessárias nos lançamentos relacionados ao processo de reavaliação dos bens móveis deste Regional, que deveriam ter sido efetivados após o encerramento dos trabalhos pela empresa contratada (Id. 1242962 – item “C”), não foram realizados por aquela unidade de gestão contábil em sua totalidade, sob a alegação de que os relatórios gerados no sistema Asiweb não foram alterados, conforme solicitação inicial da SECON/CORF (Id. 1210074) e, desse modo, os lançamentos iniciais seriam mantidos bem como concluídos conforme as informações



constantes nos relatórios emitidos pelo sistema Asiweb, sem as adequações necessárias para o acerto dos saldos das contas contábeis, que foram afetados pelos lançamentos iniciais realizados de forma distorcida, em descumprimento, a nosso ver, da Decisão presidencial 8303/2022 (Id. 1294458).

78. Em verdade, consideramos que os ajustes dos lançamentos relacionados ao processo de reavaliação dos bens móveis deste Regional se mostram desafiadores e, ademais, avalia-se que demandariam esforços extras aos já assoberbados servidores da Unidade de Gestão contábil.

79. Não obstante, acreditamos que tais correções são indispensáveis, ante a evidente constatação de que a citada distorção se perpetuará pelos exercícios futuros, provocando a evidenciação nas demonstrações contábeis deste Tribunal de uma situação patrimonial diversa da realidade dos registros constantes do sistema Asiweb e dos documentos apresentados pela empresa Contratada para realização do processo de reavaliação em tela, o que reputamos desaconselhável.

80. Diante desse cenário, importa destacar que serão promovidos, por ocasião da execução da auditoria de contas anuais de 2024, um trabalho de avaliação da situação das contas contábeis afetadas pelos supracitados lançamentos efetivados pela SECON/CORF, oportunidade em que será possível realizar um diagnóstico mais confiável sobre o impacto da distorção nos demonstrativos contábeis deste TRE, o que possibilitará a apresentação das recomendações necessárias as adequações dos registros contábeis distorcidos.

**Item 81.4. Que a SAO estabeleça/ aperfeiçoe os controles internos contábeis para prevenir, detectar e corrigir inconsistências que possam distorcer os saldos das demonstrações contábeis, no que diz respeito ao registro patrimonial dos bens de consumo.**

81. Manifestação SEAMA/COLOC (Id. 1567751):

*“A partir do mês de fevereiro de 2023 foi implantada uma nova rotina de lançamentos de materiais, onde a SEAMA faz os lançamentos no SIAFI logo após os lançamentos no sistema de almoxarifado. Com isso, há um menor risco de erros de lançamentos no SIAFI, ficando a cargo da SECON a conferência dos lançamentos e indicação de eventuais ajustes. Além disso, em tratativas internas com a SECON, chegou-se a conclusão de que a correção de lançamentos retroativos relativos aos materiais de consumo é demasiada complexa e custosa quando tais lançamentos devam ser realizados em exercícios financeiros já encerrados. Desta forma, s.m.j, entendemos que neste momento é baixo o custo benefício de realizar a operação necessária para corrigir esses lançamentos no sistema ASI. Em adição, cabe ressaltar que a SEAMA está trabalhando de forma integrada com a SECON de modo a evitar essas inconsistências e também no intuito de sanar as divergências entre os registros contábeis realizados no SIAFI e os lançamentos realizados no sistema patrimonial (ASI).”*



82. Manifestação da SECON/CORF (Id. 1574000):

*“Conforme consta no Relatório de Auditorias em Contas Anuais – 2022 (id. 1392613 pg.15), o Achado em questão trata de: falhas no procedimento de aquisição de materiais de consumo que não foram encaminhadas a unidade responsável pelo registro do patrimônio deste Tribunal no sistema Asiweb, não registro no sistema Asiweb de materiais de consumo adquiridos, bem como registros incorretos de materiais de consumo como sendo prestação de serviços.*

*Em relação a este achado informamos que as correções foram realizadas à época conforme consta no Despacho TRE-DF/CORF (id. 1357104) que tratavam dessas mesmas questões no Relatório Preliminar de Comunicações de Distorções (id.1290038).*

*Em relação às praticas a serem adotadas para evitar que tais inconsistências voltem a se repetir, esclarecemos que esta SECON não realiza procedimentos referentes aos registros de aquisição e pagamento de itens de material de consumo, bem como registros referentes à aquisição e pagamento de bens e serviços. Portanto, entendemos ser mais recomendado que as unidades deste Regional que atuem na área de aquisição, registro patrimonial e pagamento de fornecedores de materiais de consumo e serviços informem sobre as providências tomadas para evitar novas inconsistências.”*

**Conclusão da equipe de auditoria:**

83. Avalia-se que a Unidade Cliente tem adotado medidas no sentido de sanear as impropriedades detectadas em auditoria, bem como no aperfeiçoamento dos controles internos ligados aos procedimentos nos quais foram detectadas distorções. Dessa forma, muito embora tenha sido constatado que não ter ocorrido o saneamento em definitivo das desconformidades apontadas em auditoria, pode-se considerar que existe um direcionamento das ações no sentido de aperfeiçoar os procedimentos relacionados à gestão patrimonial, o que proporcionará o aprimoramento das atividades inerentes ao referido processo de trabalho.

84. Nada obstante, tendo em vista que os procedimentos de controle ainda estão sendo implementados pelos setores responsáveis, a fim de atender em definitivo as recomendações desta Auditoria Interna, concluí-se pela necessidade de manutenção das ações de monitoramento, as quais serão desenvolvidas por ocasião da execução dos próximos trabalhos de auditoria relacionadas ao tema.

**Item 81.5. Que a SAO providencie a reclassificação dos registros contábeis e patrimoniais dos bens móveis não localizados no processo de inventário anual.**

85. Manifestação SEAMA/COLOC (Id. 1567751):

*“Conforme consta no Despacho SEAMA id.1547379, os bens não localizados no processo de inventário anual exercício 2023 foram transferidos para a conta contábil 123119907 - BENS NÃO INVENTARIADOS. Com isso, todos os bens não localizados atualmente no Tribunal estão na conta Bens Não Localizados, cumprindo a recomendação da auditoria.”*



86. Manifestação da SECON/CORF (Id. 1574000):

*“Conforme consta no Relatório de Auditorias em Contas Anuais – 2022 (id. [1392613](#) pg.16), o Achado em questão se refere à continuidade do processo de depreciação de bens móveis deste Regional não localizados no último inventário anual.*

*Em relação ao Achado citado, informamos que as inconsistências foram sendo sanadas à medida que as correções eram realizadas pela Unidade de Gestão Patrimonial deste Regional e os relatórios do sistema Asiweb eram enviados a esta SECON (ids. [1535849](#), [1535854](#), [1535859](#), [1535864](#) e [1535868](#)) para ajustes no SIAFI, conforme consta nas NS n° 4236/2023 e 4238/2023 (id. [1536901](#)).”*

**Conclusão da equipe de auditoria:**

85. Das manifestações ofertadas pelas Unidades auditadas, acima transcritas, constata-se que foram efetivados ajustes nos lançamentos dos bens móveis não localizados no processo de inventário anual, redirecionando-os para a conta específica destinada a registrar tais itens, em conformidade com as recomendações de auditoria.

86. Desse modo, caso a citada medida se torne prática no tratamento dos bens não localizados em inventário, julga-se que poderá ser solucionada em definitivo a inconsistência em tela, o que será examinado nos próximos trabalhos de auditoria sobre o tema.

**Item 81.6. Que a SAO adote providências para que o valor da conta contábil “Instalações” (1.2.3.2.1.07.00) seja depreciado, promovendo, para tanto, os ajustes necessários no valor de benfeitorias registrado no sistema SPIUnet.**

87. Manifestação SEAMA/COLOC (Id. 1567751):

*“Informamos que os ajustes estão sendo efetuados, conforme os Despachos id. [1568694](#) e id. [1568050](#). Em alguns casos, não é possível o registro no SPIUnet, como é o caso da sala cofre (id. [1568012](#)), tendo em vista que o art. 4º, inciso II, alínea “a”, da Portaria Conjunta STN/SPU n° 10, de 04/07/2023, determina que: “caso o seu valor seja igual ou superior a 20% (vinte por cento) do valor líquido contábil do imóvel, deverá OBRIGATORIAMENTE ser providenciada a Reavaliação do Imóvel.” Por fim, informamos que a reavaliação dos imóveis deste Tribunal está prevista para ser efetivada no segundo semestre do presente exercício, cujos serviços serão contratados por meio do PA [0010702-82.2022.6.07.8100](#).”*

88. Manifestação da SECON/CORF (Id. 1574000):

*“Conforme consta no Relatório de Auditorias em Contas Anuais – 2022 (id. [1392613](#) pg.18), o Achado em questão refere-se à ausência de depreciação de bens imóveis registrados na conta contábil Instalações (1.2.3.2.1.07.00).*

*Em relação ao Achado citado, informamos que ainda que a equipe de auditoria tenha atribuído a responsabilidade à SEAMA, cabe esclarecer que parte das*



*providências cabíveis para resolução deste problema se referem à baixa dos valores registrados nessa conta. O que foi solicitado a esta SECON nos autos dos PAs 0007642-09.2019.6.07.8100 e 0009572-04.2015.6.07.8100 durante o exercício de 2023.*

*Tais baixas ainda não foram realizadas devido a problemas com a situação informada para ser utilizada no SIAFIWEB, conforme as orientações contidas no e-mail enviado pela SECONTA/COFIC/TSE (ids. [1557196](#) e [1557076](#)). As dificuldades já foram relatadas à equipe SECONTA/COFIC/TSE e, assim que esclarecidas, as baixas serão realizadas para que a SEAMA possa dar continuidade ao trabalho.”*

### **Conclusão da equipe de auditoria:**

89. Avalia-se que a Unidade Cliente tem adotado medidas no sentido de sanear as impropriedades detectadas em auditoria, bem como no aperfeiçoamento dos controles internos ligados aos procedimentos nos quais foram detectadas as distorções.

90. Dessa forma, muito embora se note que as medidas adotadas até o momento não abarquem o saneamento em definitivo das citadas distorções, pode-se considerar que existe um direcionamento das ações no sentido de aperfeiçoar os procedimentos relacionados à gestão patrimonial e contábil das benfeitorias a serem agregadas aos bens imóveis deste Regional, o que proporcionará o aprimoramento das atividades inerentes ao referido processo de trabalho.

91. Nada obstante, tendo em vista que ainda remanescem providências a serem aplicadas pelos setores responsáveis, a fim de atender em definitivo as recomendações desta Auditoria Interna, concluí-se pela necessidade de manutenção das ações de monitoramento, as quais serão desenvolvidas por ocasião da execução dos próximos trabalhos de auditoria relacionadas ao tema.

## **V. ASSUNTOS QUE EXIGIRAM ATENÇÃO SIGNIFICATIVA NA AUDITORIA**

88. Como já apontado no Relatório Final da Auditoria de Contas referente ao exercício 2022, é imprescindível a necessidade de reforço da força de trabalho de algumas unidades da Secretária de Administração, Orçamento e Finanças, em primeira análise destacamos a SECON, que mesmo com o acréscimo de mais um servidor aos seus quadros no último ano, ainda apresenta dificuldades em sua operacionalização.

89. De fato, o volume de atribuições e competências se mostrou superior as possibilidades dos servidores atuantes em determinadas unidades que necessitam de uma maior aperfeiçoamento dos controles, por se tratar de lançamentos contábeis ou



patrimoniais em volume além do possível, diante da lotação de servidores, utilizando-se, por muitas vezes, para além da capacidade destes, que ali estão atuando e que demonstram ao longo dos anos enorme empenho na execução de suas obrigações.

90. Logo, apresenta-se emergencial a lotação de servidores, em princípio, na SECON, que sejam tecnicamente capacitados, preferencialmente Analistas Judiciários da área de Contabilidade, além da possível reestruturação organizacional das unidades envolvidas, tendo em vista o déficit apresentado ao longo dos anos que impossibilitam a diminuição dos riscos e inconsistências contábeis que são indicados anualmente nesta Auditoria nas Contas e que por força da Instrução Normativa TCU nº. 84/2020 vem sendo executada anualmente, substituta da Prestação de Contas, anteriormente exigida pelo Tribunal de Contas da União.

91. Cabe ressaltar que o esforço e dedicação dos servidores envolvidos na atuação fiscal, orçamentária e financeira desta Corte Eleitoral demonstram-se dignas de elogios diante do volume de atribuições e responsabilidades que executam, ocorre que o aperfeiçoamento destas, tendo como norte os achados que são apontados por esta auditoria somente poderão ser concretizados no momento do reforço da força de trabalho que se demonstra indiscutível e essencial dado o aumento das atribuições fiscalizatórias de controle interno e externo.

92. Diante do exposto e considerando a análise dos demonstrativos contábeis e dos controles internos constituídos no processo de trabalho de gestão contábil e patrimonial, avaliados durante o desenvolvimento dos trabalhos desta Auditoria nas Contas Anuais, continua evidente a necessidade de enfrentamento desta deficiência estrutural na força de trabalho das Unidades Administrativas da SAO, situação que deve ser levada a apreciação da Administração deste Regional, ante a possibilidade de impacto negativo na opinião que esta Unidade de Auditoria deve emitir nas futuras fiscalizações sobre o tema.

## **VI. CONCLUSÕES**

93. Realizamos, nos termos do art. 74, inc. IV, da Constituição Federal, auditoria financeira integrada com conformidade nas contas relativas ao exercício de 2023 dos responsáveis pelo TRE-DF.

94. As contas auditadas compreendem o balanço patrimonial, orçamentário e financeiro em 31 de dezembro de 2023, e as demonstrações das variações patrimoniais para o exercício findo nessa data, com as correspondentes notas explicativas, incluindo o resumo das principais políticas contábeis, e as respectivas operações, transações ou os atos de gestão relevantes dos responsáveis, subjacentes às demonstrações contábeis.

95. Os objetivos da auditoria são obter segurança razoável para expressar conclusões sobre se as demonstrações contábeis acima referidas apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial, financeira e orçamentária do TRE-DF em 31



---

de dezembro de 2023, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil aplicadas ao setor público; e sobre se as operações, transações ou os atos de gestão relevantes dos responsáveis estão em conformidade, em todos os aspectos relevantes, com as leis e os regulamentos aplicáveis e os princípios de administração pública que regem a gestão financeira responsável e a conduta de agentes públicos.

96. Nos exames realizados na primeira fase da auditoria, constataram-se distorções de valores e de classificação, bem como desvios de conformidade, os quais foram comunicados tempestivamente a administração deste Regional (Id. 1518069), de forma que fosse possível efetuar os ajustes necessários para evitar que as demonstrações contábeis, financeiras e orçamentárias fossem encerradas com distorções relevantes e a equipe de auditoria tivesse que emitir uma opinião modificada.

97. As inconsistências não sanadas ao final do exercício de 2023 foram incluídas no relatório de achados (Id. 1568579), juntamente com as distorções e desconformidades apuradas nos exames realizados posteriormente, com o objetivo de possibilitar a manifestação do setor auditado, conforme exigido pelas Normas de Auditoria do TCU (NAT, 86), pelo Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria da CGU (subitem 5.1.6) e pela ISA/NBCTA 260 (ISSAI 2260) (item A40, final do segundo subitem). Na ocasião, foi possibilitada aos gestores manifestação sobre as inconsistências apontadas. As respostas foram consideradas e incluídas neste relatório final.

98. Por fim, importa destacar que, com base na análise dos demonstrativos contábeis e dos controles internos constituídos no processo de trabalho de gestão contábil e patrimonial, avaliados durante o desenvolvimento dos trabalhos desta Auditoria nas Contas Anuais, ficou evidente a necessidade de enfrentamento da deficiência estrutural na força de trabalho das Unidades Administrativas da SAO, em especial na área de Gestão Contábil, consoante relatado na Seção 5, situação que deve ser apreciada diretamente pela Administração deste Regional, ante a possibilidade de impacto negativo na opinião que esta Unidade de Auditoria deve emitir nas futuras fiscalizações sobre o tema.

### **Segurança razoável e suporte às conclusões**

99. Segurança razoável é um alto nível de segurança, mas não uma garantia absoluta de que a auditoria, conduzida de acordo com as normas brasileiras e internacionais de auditoria, sempre irá detectar uma distorção ou um desvio de conformidade relevante quando existir. As distorções nas demonstrações contábeis e os desvios de conformidade podem ser decorrentes de fraude ou erro e são considerados relevantes quando, individualmente ou em conjunto, possam influenciar, dentro de uma perspectiva razoável, as decisões tomadas com base nas contas auditadas.

100. Conforme exigido pelo item 26 da ISA/NBC TA 330/ISSAI 2330 – Resposta do auditor aos Riscos Avaliados, e com os itens 179 e 181 da ISSAI 4000 – Norma para auditoria de conformidade, foi obtida evidência de auditoria apropriada e suficiente para formar as conclusões da auditoria.

---



101. Foram realizadas as avaliações específicas requeridas pelos itens 12 a 15 da ISA/NBC TA 700/ISSAI 2700 – Formação de opinião e emissão do relatório do auditor independente sobre as demonstrações contábeis (Id. 1584176 e 1584204), para extrair as conclusões expressas a seguir, que fundamentam as opiniões emitidas no certificado de auditoria.

### **Benefícios estimados ou esperados e volume de recursos fiscalizados**

102. Entre os benefícios qualitativos esperados da implementação das deliberações propostas citam-se o aumento da transparência da gestão, a melhoria das informações e o aprimoramento dos controles internos sobre a conformidade dos atos de gestão financeira e orçamentária e dos respectivos registros contábeis, bem como sobre o processo de elaboração das demonstrações contábeis, alinhando-os aos padrões internacionais em implementação pela STN, para convergir às práticas contábeis adotadas no Brasil às Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.

103. A comunicação preliminar das distorções detectadas durante a auditoria à administração do TRE-DF por exemplo, permitiu correções de procedimentos, bem como melhoria de controles internos.

104. O volume de recursos fiscalizados foi de R\$ 115.735.037,25, na perspectiva patrimonial, e R\$ 141.526.387,56 das despesas liquidadas no exercício.

## **VII. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO**

105. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior propondo:

105.1.1 Achado A1: estabeleça/ aperfeiçoe os controles internos contábeis para prevenir, detectar e corrigir inconsistências que possam distorcer os saldos das demonstrações contábeis, no que diz respeito ao registro patrimonial e contábil das soluções de informática adquiridos.

105.1.2 Achado A1: promova a correção dos saldos das contas no SIAFI, relativamente aos bens móveis e suas respectivas depreciações, a fim de que reflitam a real situação patrimonial deste TRE-DF.

105.2.1 Achado A2: estabeleça/ aperfeiçoe os controles internos contábeis para prevenir, detectar e corrigir inconsistências que possam distorcer os saldos das demonstrações contábeis, no que diz respeito ao reconhecimento das despesas de acordo com o regime de competência, conforme estabelecido nas normas de contabilidade aplicáveis ao setor público.

105.2.2 Achado A2: promova a correção dos lançamentos contábeis do registro do Depósito em conta vinculada dos valores relativos a construção da CAE-DF, no Sistema de Administração Financeira - SIAFI.



105.3.1 Achado A3: estabeleça/ aperfeiçoe os controles internos contábeis para prevenir, detectar e corrigir inconsistências que possam distorcer os saldos das demonstrações contábeis, no que diz respeito ao registro patrimonial e contábil das soluções de informática adquiridos.

105.3.2 Achado A3: promova a correção dos lançamentos contábeis das soluções de informática dos softwares que integram o ativo imobilizado adquirido em conjunto com o sistema informatizado.

105.4.1 Achado A4: estabeleça/ aperfeiçoe os controles internos contábeis para prevenir, detectar e corrigir inconsistências que possam distorcer os saldos das demonstrações contábeis, no que diz respeito ao registro patrimonial e contábil dos bens intangíveis.

105.4.2 Achado A4: promova a correção dos lançamentos contábeis das soluções de informática dos softwares, de modo a considerar em sua mensuração os demais custos diretamente atribuíveis ao bem que está sendo lançado.

105.5.1 Achado A5: estabeleça/ aperfeiçoe os controles internos contábeis para prevenir, detectar e corrigir inconsistências que possam distorcer os saldos das demonstrações contábeis, no que diz respeito ao registro patrimonial dos bens intangíveis.

---



## APÊNDICE A - DETALHAMENTO DA METODOLOGIA EMPREGADA

### 1. DETERMINAÇÃO DA MATERIALIDADE PARA O TRABALHO

1.1. A materialidade é um conceito utilizado pelo auditor para estabelecer o nível (ou os níveis) a partir do qual as distorções na informação ou as não conformidades do objeto de auditoria serão consideradas relevantes e, assim, tratadas para fins de planejar, executar e relatar a auditoria.

1.2. O conceito é utilizado em todas as fases da auditoria: na **fase de planejamento**, para determinar o que é significativo para os procedimentos preliminares de avaliação de risco e para planejar os procedimentos de auditoria; na **fase de execução**, para avaliar o efeito dos achados identificados na auditoria; e na **fase de relatório**, para formar a conclusão ou opinião de auditoria com base na relevância dos achados, individualmente ou em conjunto, bem como para fundamentar as propostas de encaminhamento do relatório. Os julgamentos sobre materialidade são realizados com base nos critérios de magnitude das distorções e dos efeitos das não conformidades (**materialidade quantitativa**), e da natureza e circunstâncias da sua ocorrência (**materialidade qualitativa**).

#### 1.1. Materialidade quantitativa

1.1.1. Conforme o Manual de Auditoria Financeira do TCU, item 226, e a ISA/NBC TA 320, ISSAI 2320, ao estabelecer a estratégia global de auditoria, o auditor deve determinar a materialidade para as demonstrações contábeis como um todo (materialidade global ou materialidade no planejamento), a materialidade para execução da auditoria e estabelecer o limite para acumulação de distorções, de modo a permitir a avaliação dos riscos de distorções relevantes e a determinação da natureza, época e extensão (tamanho das amostras) dos procedimentos adicionais de auditoria. A materialidade, no aspecto quantitativo, geralmente é definida mediante a aplicação de um percentual sobre determinado valor de referência que reflete razoavelmente o nível de atividade financeira do objeto da auditoria, como o total das despesas, das receitas, do ativo, do passivo, do lucro etc.

1.1.2. O Tribunal de Contas Europeu (ECA, na sigla em inglês) estabelece que a materialidade para o trabalho como um todo deve se situar entre 0,5% e 2% do valor de referência. O Instituto dos Auditores Independentes Certificados dos Estados Unidos (AICPA, na sigla em inglês) considera o total das despesas (p.ex.: dotação autorizada, despesa empenhada) como o referencial provavelmente mais apropriado para as auditorias das entidades do setor público (*Audit Guide*, 2014, p. 404). Já a Federação Internacional de Contadores (IFAC, na sigla em inglês) orienta que se o lucro não é uma medida útil (como no caso das entidades sem fins lucrativos e da maioria das entidades do setor público), o auditor pode considerar outras bases como: de 1% a 3% das receitas ou despesas; de 1% a 3% dos ativos; ou de 3% a 5% do patrimônio líquido.

1.1.3. Duas pesquisas internacionais recentes, realizadas no âmbito das especializações em auditoria financeira do TCU, corroboraram que o intervalo situado entre 0,5% a 2% do valor de referência é o mais utilizado pela maioria das EFS (o somatório do % das EFS que adotam ultrapassa 100% pelo fato de que cada EFS pode adotar mais de um referencial).



**Tabela 1 – Referências e percentuais adotados pelas EFS**

Referencial adotado	% EFS que adotam o referencial	Intervalo aplicado sobre o referencial	% de EFS que adotam
Despesa total	96%	0,5% - 2%	40%
Ativo total	77%	0,5% - 2%	21%
		1%	21%
Passivo Total	36%	0,5% - 2%	60%
Receita total	77%	0,5% - 2%	43%

Fonte: Adaptado de Melo, 2019. TCC Materialidade em auditoria financeira no setor público.

1.1.4. Assim, a escolha do valor de referência nesta auditoria recaiu sobre o total das despesas liquidadas dado que soma R\$ 141.526.387,56.

1.1.5. Por conseguinte, a materialidade global (MG), a materialidade para execução da auditoria (ME) e o limite para acumulação de distorções (LAD) foram determinados nesta auditoria considerando a relevância financeira individual da conta, classe ou ciclo de transações em relação ao total das despesas liquidadas em 31/07/2023. A Tabela 5 apresenta os níveis de materialidade com seus respectivos valores estabelecidos no planejamento e utilizados na execução da auditoria.

**Tabela 2 – Níveis de Materialidade (R\$)**

<b>VR</b> – Valor de referência	Despesa Liquidada	136.837.208,00
<b>MG</b> – Materialidade global	2% do VR	2.736.744,16
<b>ME</b> – Materialidade para execução	75% da MG	2.052.558,12
<b>LAD</b> – Limite para acumulação de distorções	5% da MG	136.837,21

Fonte: Elaboração pela equipe de auditoria, com base no saldo das despesas liquidadas pelo TRE-DF no Siafi em 31/07/2023.

1.1.6. Assim, a MG – Materialidade global de R\$ 2.736.744,16 foi o parâmetro quantitativo considerado quando da avaliação dos efeitos das distorções não corrigidas, individualmente ou em conjunto, para extrair as conclusões em que se fundamenta a opinião de auditoria. Não foram determinados níveis de materialidade inferiores à MG para classes específicas de transações, saldos contábeis e divulgações, pois não se considerou necessário nas circunstâncias específicas do trabalho de auditoria.

1.1.7. A ME – Materialidade para execução dos testes de auditoria foi estabelecida em 75% da MG. Esse percentual geralmente varia entre 50% e 75%. Onde o risco é maior, em um nível mais próximo dos 50% do que dos 75% da materialidade global, e ao contrário, onde o risco é menor. Por conseguinte, o valor de R\$ 2.052.558,12 foi o utilizado para determinar a relevância financeira individual das contas (contas significativas) e como parâmetro para determinar se os saldos dessas contas estavam relevantemente distorcidos.

1.1.8. O LAD representa o valor abaixo do qual as distorções de valor serão consideradas claramente triviais e, portanto, não serão acumuladas durante a auditoria, desde que, quando julgadas pelos critérios qualitativos de natureza ou circunstâncias, não sejam consideradas claramente triviais. Esse limite foi estabelecido em 5% da MG, resultando no valor de R\$ 136.837,21. Esse percentual pode variar entre 3% e 5% da materialidade global, a depender da avaliação de riscos (MAF, 234).



## 1.2. Materialidade qualitativa

1.2.1. A natureza e as circunstâncias relacionadas a algumas distorções podem levar a equipe de auditoria a avaliá-las como relevantes ainda que estejam abaixo dos limites quantitativos de materialidade definidos para o trabalho. A perspectiva qualitativa da materialidade considera a:

- relevância pela natureza – qualquer suspeita de má gestão grave, fraude, ilegalidade ou irregularidade, distorção intencional ou manipulação de resultados ou informações;
- relevância pelas circunstâncias – devido ao contexto em que ocorrem, podem mudar a impressão dos usuários previstos e ter um efeito significativo nas suas decisões.

## 1.3. Revisão dos níveis de materialidade

1.3.1. Antes de avaliar o efeito das distorções não corrigidas, a equipe de auditoria reavaliou os níveis de materialidade estabelecidos no planejamento para confirmar se continuavam apropriados. A tabela 6 apresenta os níveis de materialidade revisados com seus respectivos valores, tendo como valor de referência as despesas empenhadas em 31/12/2023.

**Tabela 3 – Níveis de Materialidade revisados (R\$)**

<b>VR</b> – Valor de referência	Despesa Liquidada (+) RPNP Pagos	141.526.387,56
<b>MG</b> – Materialidade global	2% do VR	2.830.527,75
<b>ME</b> – Materialidade para execução	75% da MG	2.122.895,81
<b>LAD</b> – Limite para acumulação de distorções	3% da MG	141.526,39

Fonte: Elaboração pela equipe de auditoria, com base no saldo das despesas liquidadas + RPNP pagos do TRE-DF no Siafi em 31/12/2023.

1.3.2. A ME e o LAD permaneceram apropriados, uma vez que a utilização do valor menor estabelecido na fase de planejamento resultou em maior cobertura das demonstrações contábeis e na aplicação de testes de auditoria mais extensivos, aumentando a segurança obtida na auditoria e, por consequência, nas suas conclusões e opiniões.

## 2. CRITÉRIOS PARA SELEÇÃO DAS CONTAS SIGNIFICATIVAS

2.1. As contas contábeis foram consideradas significativas pela:

### I - relevância financeira, quando:

- a) o seu saldo era maior ou igual ao valor da ME;
- b) compunham ciclos contábeis, cujo somatório era maior ou igual ao valor da ME;
- c) o histórico dos saldos de exercícios era maior ou igual ao valor da ME: ocorre especialmente com as contas de despesas, pois execução cresce ao longo do exercício e atingirá a materialidade exigida.



---

## **II - relevância qualitativa, quando:**

- d) o seu saldo era inferior ao valor da ME, mas podia ser relevante pela natureza ou incluir risco de distorção relevante pelas circunstâncias e/ou fosse relevante pelo critério de sensibilidade pública.

### **3. ABORDAGEM DE AUDITORIA**

3.1 A decisão da equipe foi por uma abordagem com **ênfase em testes substantivos** para os ciclos contábeis que envolviam contas ou ciclos de transações cujas operações, atividades ou transações subjacentes significativas.

3.2 Essa decisão decorreu do fato de:

- avaliarmos o nível planejado de risco de procedimentos de revisão analítica em grau elevado; e de
- avaliarmos o nível planejado de risco de controle em grau elevado.

3.3 Em consequência dessa decisão:

- obtivemos entendimento do controle interno em grau mínimo; e
- realizamos poucos testes de controle.

### **4. AVALIAÇÃO E RESPOSTA AOS RISCOS DE DISTORÇÃO RELEVANTE**

4.1 Identificamos e avaliamos os riscos de distorção relevante nas demonstrações contábeis, financeiras e orçamentárias, e em relação à conformidade das operações, transações ou atos de gestão relevantes dos responsáveis, independentemente se causadas por fraude ou erro.

4.2 Com base nos resultados da avaliação de risco, planejamos e executamos procedimentos de auditoria em resposta aos riscos significativos de maneira a obter evidência de auditoria suficiente e apropriada para suportar as conclusões da auditoria.

4.3 Esses procedimentos de auditoria incluíram inspeção documental, recálculo, reexecução de procedimentos, procedimentos analíticos, indagações, inclusive por escrito e de amostragem estatística para testes de controle e de conformidade (amostragem por atributos).

4.4 No tocante às contas e/ou ciclos contábeis não significativos, a evidência de auditoria foi obtida mediante a aplicação de procedimentos de revisão analítica.

### **5. FORMAÇÃO DAS OPINIÕES E COMUNICAÇÕES À ADMINISTRAÇÃO**

5.1 As distorções e as não conformidades detectadas na primeira etapa do trabalho (julho a novembro de 2023) foram comunicadas à administração do TRE-DF antes do encerramento do exercício, de forma a lhes permitir efetuar os ajustes necessários e mitigar o risco de que as demonstrações fossem encerradas com distorções relevantes.

5.2 Os efeitos das distorções relevantes comunicadas e não corrigidas pela administração até o encerramento contábil de 2023, e daquelas detectadas após essa data, foram considerados na formação das conclusões e opiniões de auditoria sobre as demonstrações contábeis e sobre a conformidade das operações, transações ou dos atos de gestão relevantes dos responsáveis.

---



5.3 O relatório preliminar completo, contendo os achados, as conclusões e as propostas da equipe, foi encaminhado aos setores responsáveis para que apresentassem suas perspectivas e as ações corretivas a implementar, nos termos das Normas de Auditoria do TCU, itens 144 a 148, e na Orientação Prática: Relatório de Auditoria da CGU, item 3.11.1.

## **6. MÉTODO DE AMOSTRAGEM UTILIZADO NA AUDITORIA**

### **Parâmetros dos testes de controle e de conformidade**

6.1 Os testes de conformidade aplicados nos processos, foram realizados com base em amostra estatística por atributos.

6.2 A amostragem por atributos é o método para realização de testes de conformidade e para testes de controle em que o tipo de resposta esperado é binomial (e.g. Conforme / Não conforme). Nesse tipo de amostragem, o auditor deve especificar os valores numéricos apropriados para três fatores: risco de amostragem; taxa de desvio tolerável; e taxa esperada de desvio.

6.3 No caso das despesas empenhadas os valores considerados foram:

- a) **Risco de amostragem** de 10% (90% de segurança);
- b) **Taxa de desvio tolerável** de 5%, tendo por base a avaliação preliminar do risco de controle, avaliado em nível baixo; e
- c) **Taxa de desvio esperada** de 0%, com base amostra piloto de vinte itens e julgamento profissional.

### **Definição da distorção tolerável (DT) para testes substantivos**

6.4 A ME alocada a cada conta, grupo de contas ou ciclo contábil, denominada distorção tolerável (DT), tem efeito na extensão dos testes substantivos quando o auditor faz uso de técnicas de amostragem aplicada à auditoria para testar menos de 100% das transações. O estabelecimento de um valor menor para a DT exigirá que o auditor realize uma maior quantidade de testes para obter a evidência de auditoria suficiente do que aquela necessária quando se estabelece um valor maior.

6.5 A DT é, portanto, a aplicação da materialidade para execução (ME), conforme definido na ISA/NBC TA 320, item 9, em procedimento de amostragem específico. Ao definir uma amostra, o auditor determina a DT para avaliar o risco de que o conjunto de distorções individualmente irrelevantes possa fazer com que as demonstrações contábeis apresentem distorções relevantes e forneça margem para possíveis distorções não detectadas. A DT pode ter o mesmo valor ou um valor menor do que o da ME (ISA/NBC TA 530, A3).



## APÊNDICE B - COMENTÁRIOS DE GESTORES E ANÁLISES DA EQUIPE

Este Apêndice do relatório atende ao disposto na Resolução CNJ 309/2020, e será completado após a obtenção de comentários dos dirigentes da unidade auditada sobre o relatório preliminar.

Também atende ao disposto no art. 53 da referida Resolução CNJ, no sentido de oportunizar aos destinatários das deliberações a apresentação de comentários sobre as propostas de determinação e/ou recomendação, solicitando, em prazo compatível, informações quanto às consequências práticas da implementação das medidas aventadas e eventuais alternativas.

A inclusão e a análise desses comentários no relatório final resultam em um documento que não só apresenta os achados, as conclusões e as propostas da equipe, mas também a perspectiva dos dirigentes e as ações corretivas que pretendem tomar.

### ACHADOS DE AUDITORIA

#### A. Distorções de valores

##### A.1 – Achado 1 - Divergência entre os saldos das contas no SIAFI e os constantes no ASIweb, relativos aos bens móveis e respectivas depreciações.

###### Comentário dos gestores:

**SEAMA/COLOC (Id. 1578176):** *“Essas distorções estão sendo identificadas e as inconsistências estão sendo sanadas. Todos os procedimentos para resolução dessas e de outras inconsistências que afetam as contas contábeis podem ser acompanhados no processo SEI PA 0000649-18.2017.6.07.8100.”*

**SECON/CORF (Id. 1578300):** *“Em relação a este item, constante no Relatório de Achados de Auditoria (id. 1568579 pg.02), conforme já esclarecido anteriormente (id.1518069) os procedimentos adotados para a resolução da inconsistência estão em andamento, algumas das inconsistências são complexas e demandam tempo, já outras vão surgindo conforme a dinâmica da gestão patrimonial vai ocorrendo. Todos os procedimentos para resolução das inconsistências bem como a situação atual das diferenças constam nos autos do PA 0000649-18.2017.6.07.8100.*

*Cabe ressaltar que, atualmente as ocorrências são menores do que as apontadas na tabela constante no relatório da equipe de auditoria (id. 1568579 pg.03). Já em relação ao problema referente às demonstrações contábeis não refletirem adequadamente a situação patrimonial deste Regional, o problema de fato existe, mas é mitigado por meio da divulgação de Notas Explicativas anexas às Demonstrações Contábeis (id. 1574656 pg.11 a 13) até que seja alcançada a solução completa das inconsistências. Abaixo incluímos uma tabela com o cenário atual das divergências:”*

Conta	Saldo AsiWeb			Saldo SIAFI			Diferenças (SIAFI - Asiweb)		
	Valor Bruto	Depr. Acumulada	Valor Líquido	Valor Bruto	Depr. Acumulada	Valor Líquido	Valor Bruto	Depr. Acumulada	Valor Líquido
123110201	5.084.4161,79	12.927.210	37.916.951,79	50.095.918,52	8.715.971,71	41.379.946,81	-748.243,27	-4.211.238,29	3.462.995,02
123110303	1.660.650,16	616.852,65	1.043.797,51	1.848.545,28	683.746,35	1.164.798,93	187.895,12	66.893,70	121.001,42
123110900	7.424,44	2.761,08	4.663,36	18.346,44	2.761,08	15.585,36	10.922,00	-	10.922,00



## TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO DISTRITO FEDERAL

Coordenadoria de Auditoria Interna - CAUD

Seção de Auditoria de Gestão e Contas - SEAGE

123119901	0,00	0,00	0,00	0,00	6.517,95	-6.517,95	-	6.517,95	- 6.517,95
123119909	3.455.501,10	2.090.201,62	1.365.299,48	6.541.818,82	2.090.201,62	4.451.617,20	3.086.317,72	-	3.086.317,72

Fonte: Relatório AsiWeb 611 Período 2024/02 (id.1570627) e SIAFI (período 02/2024)

**Análise da equipe de auditoria:** Como já destacado no relatório de auditoria, a Unidade Cliente reconhece as distorções apresentadas pela equipe de auditoria e tem promovido medidas destinadas a corrigi-las.

Além disso, constata-se que a SECON/CORF produziu notas explicativas com a evidenciação de tais inconsistências, de modo a esclarecer adequadamente o usuário da informação.

No entanto, julga-se que ainda há falhas de controle no processo de registro e contabilização dos bens permanentes adquiridos por este Regional, situação que precisa ser aperfeiçoada pelos setores envolvidos.

### **A.2 - Achado 2 -Despesas no valor de R\$ 10.259.000,00 não reconhecidas de acordo com o regime de competência contábil.**

#### **Comentário dos gestores:**

**SECON/CORF (Id. 1578300):** *“Conforme consta no Relatório de Achados de Auditoria (id. [1568579](#) pg.4), o item em questão se refere à possíveis desconformidades em relação às normas contábeis aplicáveis. A primeira desconformidade trata dos serviços relativos à implantação da Central de Atendimento ao Eleitor do Distrito Federal – CAE/DF, no valor de R\$ 6.777.170,09 (seis milhões, setecentos e setenta e sete mil cento e setenta reais e nove centavos). O serviço teria sido reconhecido como Variação Patrimonial Diminutiva – DVP (id. [1537401](#)) sem que o fato gerador ocorresse, uma vez que a empresa contratada ainda não havia prestado o serviço (id. [1533255](#)), o que resultaria em descumprimento ao regime de competência contábil.*

*Já a segunda desconformidade se relaciona aos equipamentos encomendados, no valor de R\$ 3.481.829,91 (três milhões, quatrocentos e oitenta e um mil oitocentos e vinte e nove reais e noventa e um centavos), para serem incorporados ao imóvel durante a realização da obra (NE's 227 e 228/2023 – ids. [1522200](#) e [1522207](#)). Os equipamentos em questão teriam sido reconhecidos e incorporados ao patrimônio do Tribunal (id. [1537401](#)) antes da efetiva entrega dos materiais, o que ocasionaria um descompasso entre a situação patrimonial e a contábil deste Regional.*

*Após realizarmos a análise do ocorrido, entendemos que as unidades do Tribunal envolvidas nos fatos descritos no Relatório de Achados de Auditoria (id. [1568579](#) pg.4) tiveram a intenção de realizar uma provisão de recursos, tal ação visou salvaguardar recursos orçamentários destinados às obras de implantação da CAE/DF, evitando possíveis impactos negativos do chamado “teto de gastos”, instituído pela Emenda Constitucional – EC nº 95/2016, posteriormente alteradas pelas ECs nº 113/2021 e nº 126/2022, que poderiam em último caso paralisar as obras por falta/bloqueio de recursos orçamentários.*



## TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO DISTRITO FEDERAL

Coordenadoria de Auditoria Interna - CAUD

Seção de Auditoria de Gestão e Contas - SEAGE

*Nosso entendimento, descrito no parágrafo acima, se baseia na cláusula 7.8 do Contrato nº 33/2023 (id. 1536019), firmado entre este Regional e a empresa Construtora ENGEMEGA LTDA visando a prestação de serviços de engenharia para a adequação do Ed. Sede do Tribunal para a implantação da CAE/DF, a qual transcrevemos, em parte, abaixo:*

[...]

*7.8.Tendo em vista os impactos do teto de gastos instituído pela EC nº 95/2016 com as alterações promovidas pelas Emendas Constitucionais nº 113, de 8 de dezembro de 2021 e nº 126, de 21 de dezembro de 2022, e em se constatando que a entrega/execução de determinada(s) parcela(s) do objeto irá(ão) ocorrer no exercício financeiro subsequente ao da contratação, para resguardar os recursos orçamentários destinados ao presente ajuste e como forma de evitar a inscrição da despesa em restos a pagar, em analogia com os requisitos estabelecidos pelo TCU autorizativos do pagamento antecipado – como por exemplo o Acórdão TCU nº 2.856/2019-Primeira Câmara e o Acórdão TCU nº 817/2018- Plenário –, bem como no art. 38 do Decreto nº 93.872/1986, nos termos admitidos pela Resolução TREFDF nº 8011/2023 e Portaria Presidência nº 176/2023, o TRE-DF adotará as seguintes providências:*

[...]

*Nos parece reforçar ainda mais o entendimento sobre se tratar na realidade da intenção de realizar uma provisão e não em reconhecer despesa e incorporar ativos, quando analisamos mais detalhadamente alguns dos diversos subitens constantes da cláusula 7.8 do Contrato nº 33/2023 (id. 1536019), o qual transcrevemos abaixo:*

[...]

*a) Solicitará à CONTRATADA que proceda à abertura de conta-depósito vinculada bloqueada para movimentação junto ao Banco do Brasil, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da assinatura do contrato, na qual serão depositados os valores empenhados no montante referente às parcelas pendentes de execução e pagamento.*

*b ) O não cumprimento do previsto no item antecedente poderá ensejar retenção, pela SEPEF, do valor correspondente até que a situação seja regularizada, sem prejuízo de sanções previstas no contrato.*

*c ) À medida que as parcelas pendentes de execução forem sendo efetivamente finalizadas e ocorrer o recebimento e atesto definitivo dessas parcelas pelo fiscal do contrato, este autorizará a emissão da respectiva Nota Fiscal e a CONTRATANTE liberará, mediante ofício encaminhado ao respectivo banco, o saque dos valores a elas correspondentes, sendo efetuada a retenção tributária prevista na legislação aplicável, observado o procedimento previsto na Portaria Presidência nº 176/2023;*

[...]



*f) O TRE-DF poderá se recusar a expedir autorização para a movimentação dos valores depositados na conta vinculada se houver indícios de irregularidades relacionados à execução do objeto do contrato de obra ou serviço de engenharia.*

*Conforme comentamos no parágrafo anterior, (os subitens transcritos acima) em nossa opinião, reforçam a ideia de não se tratar de despesa reconhecida em desconformidade ao regime de competência e nem da incorporação de ativos ainda não recebidos, pois, os recursos não estão disponíveis para movimentação da empresa, sendo liberados pelo TRE-DF apenas após o recebimento e atesto definitivo da obra e seus respectivos equipamentos (ou ainda de forma parcelada, após o recebimento e atesto de cada parcela acordada entre este Regional e a contratada). Tal procedimento, em nossa opinião, caracteriza a fase de liquidação de despesa com o consequente reconhecimento do fato gerador que dá origem à VPD.*

*No entanto, compreendemos que, a Unidade de Gestão Financeira deste Tribunal, ao realizar o registro do Depósito Vinculado no Sistema de Administração Financeira - SIAFI não utilizou a(s) conta(s) contábil(eis) corretas. Isso resultou em registros que levam ao entendimento de que houve uma despesa que não respeitou o regime de competência e que foram incorporados aos ativos bens e/ou equipamentos não recebidos.*

*Identificada tal inconsistência, como solução, já foram realizadas diligências junto à SECONTA/COFIC/TSE a fim de corrigi-la. Cabe ressaltar que tal situação ensejou a inclusão de Notas Explicativas anexas às Demonstrações Contábeis exercício financeiro 2023 (id. [1574656](#) pg.15).”*

**SAO (Id. 1581563):** *Assim como no tópico antecedente, devo destacar que se trata de assunto técnico (regime contábil de reconhecimento da despesa), de modo que não compete à SAO, a meu sentir, avaliar o mérito da discussão em si, ainda que, deve-se reconhecer, há pareceres jurídicos da Consultoria Geral da União, órgão da Advocacia Geral da União, tratando do tema.*

*Nada obstante, considerando haver discussão acerca da natureza jurídica do depósito em conta vinculada (pagamento efetivo, garantia ou pagamento deferido - com liquidação apenas ficta), entendo pertinente replicar a manifestação da SAO no curso do processo que deu origem ao contrato 33/2023 ([1522737](#)), ponto central do achado, especificamente quanto ao ponto:*

*De fato, o uso de conta vinculada tem origem normativa em Resolução do CNJ e posterior acolhida na IN 05/2017 do MGI, mesmo sem previsão explícita em lei, isso porque a Lei 8.666/93 se limitou a disciplinar o pagamento da seguinte forma:*

*Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de*



*execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:*

*XIV - condições de pagamento, prevendo:*

*a) prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela;*

*b) cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros;*

*c) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento;*

*d) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos;*

*e) exigência de seguros, quando for o caso;*

*[...]*

*Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:*

*I[...]*

*III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;*

*Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as*



*devidas justificativas, nos seguintes casos:*

*II - por acordo das partes:*

*c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;*

*Observe que a lei não atribuiu à Administração o dever de estabelecer a forma como o contratado irá receber os recursos que lhes serão devidos após o adimplemento de suas obrigações contratuais.*

*Quer-se dizer com isso que a lei, caracterizada pela generalidade e abstração, optou por não determinar se a administração deveria pagar mediante depósito em conta corrente, conta poupança, conta judicial, etc., limitando-se a deixar para o edital e para o contrato a possibilidade de definir forma e critério de pagamento, exigindo apenas, e como regra, o uso de moeda nacional.*

*Exatamente por haver essa possibilidade de convencionar a forma de pagamento que a Corte de Contas da União, a Advocacia Geral da União e os Órgãos do Poder Judiciário se posicionaram de forma a considerar lícito os depósitos em conta vinculada regulamentados pelo Poder Executivo e pelo Poder Judiciário.*

*Neste sentido, confira-se o seguinte trecho do Acórdão 2328/2015, Plenário:*

*145. O que se pretende é, à luz da necessidade de, por um lado resguardar a administração [...], e por outro de ter uma administração pública eficiente, rediscutir se a conta vinculada é a alternativa que corresponde ao melhor custo/benefício em **todas** as situações. [...]*

*146. Diante do exposto, sugere-se que os OGS reavaliem a obrigatoriedade da utilização dessa sistemática em todas as contratações de serviços, tendo em vista se tratar de tipo de controle, em*



## TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO DISTRITO FEDERAL

Coordenadoria de Auditoria Interna - CAUD

Seção de Auditoria de Gestão e Contas - SEAGE

*princípio, eficaz, porém, em alguns casos, pouco eficiente e excessivamente oneroso, quando existem outros tipos de controles que podem apresentar, em determinadas situações, melhor relação custo/benefício, sendo eficientes e também eficazes na medida adequada.*

*O reconhecimento de que modelo é adequado e digno de fomento, notadamente por ser eficaz instrumento de gestão de risco, veio por meio de previsão expressa na lei 14.133/2021, especificamente no capítulo destinado a regular os pagamentos:*

*Art. 142. Disposição expressa no edital ou no contrato poderá prever pagamento em conta vinculada ou pagamento pela efetiva comprovação do fato gerador.*

*Note, no entanto, que o instituto precede à publicação da NLLC, do que resulta não existir utilização simultânea entre os regimes existentes atualmente, de modo que, como dito anteriormente, a Resolução do CNJ e a Instrução Normativa do Poder Executivo Federal encontram seu fundamento de validade na própria Lei 8.666/93, a qual estas (como atos normativos secundários) se propõem a regulamentar.*

*De outra banda, conforme amplamente explicitado pela Advocacia Geral da União, a conta vinculada "é uma forma diferida de pagamento", na medida em que só possibilita a utilização do recurso com a satisfação da obrigação a qual se vincula, "atendendo ao disposto no artigo 40 da LLC" (Nota nº 020/2011/DEAEX/CGU/AGU – JCO – Processo nº 00404.006797/2009-52), não configurando, portanto, garantia contratual (Despacho nº 024, de 24/02/2011, do Dep. de Assuntos Extrajudiciais da CGU da Advocacia-Geral da União, ratificados pelo Consultor-Geral da União mediante o Despacho nº 478, de 14/06/2011<sup>1</sup>).*

*Resta patente que o uso do instrumento decorre da própria interpretação da Lei 8.666/93 (que permite a pactuação da forma de pagamento pelos contratantes), bem como que se trata de instrumento de gestão de riscos, equivalente a realização de pagamento de forma diferida, devendo ter previsão expressa no texto do edital.*

*Ademais, o instrumento não se confunde com pagamento antecipado, com garantia contratual ou fundo de reserva, conforme defendido pela AGU (Parecer nº73/2013/DECOR/CGU/AGU).*

*Nada obstante, considerando que os aspectos relacionados à legalidade do uso desta forma de pagamento - hoje autorizada pela Resolução TRE-DF nº 8.011/2023 (1454445) e regulamentada pela Portaria Presidência nº 176/2023 (1454447) - deverão ser analisados pela d. AJUP, deixo de me alongar nos argumentos*



## TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO DISTRITO FEDERAL

Coordenadoria de Auditoria Interna - CAUD

Seção de Auditoria de Gestão e Contas - SEAGE

*relacionados à utilização de conta vinculada, ressaltando que este subscritor já se manifestou sobre o tema em outras ocasiões e tais manifestações (1039216 e 1076802) podem, caso haja utilidade, servir como fonte de consulta no presente caso.*

*De mais a mais, cabe ressaltar trecho do Acórdão 1079/2019 - Plenário, no qual o corpo técnico do TCU<sup>3</sup> avalia que assegurar os recursos para realizar os pagamentos é fator decisivo para o bom desempenho de obras e serviços de engenharia:*

*285. Nos roteiros de entrevistas aplicadas aos gestores locais, foi considerado o seguinte questionamento:*

*Existe alguma obra pública na sua gestão que tenha sido bem-sucedida do ponto de vista da evolução da execução (entregue no prazo ou com pouco desvio em relação ao previsto, com qualidade e que atendeu bem à finalidade a que se destinava) ? Se sim, qual é a obra e quais são os fatores que você destacaria como decisivos para que essa obra tivesse o bom desempenho que teve?*

*286. Das 24 secretarias de controle externo do TCU nos estados participantes dessa fiscalização, houve resposta para a pergunta acerca das boas práticas em apenas dez. Associadas às respostas sobre empreendimentos bem-sucedidos, foram indicados os seguintes fatores decisivos:*

*a) proatividade do órgão para resolução de problemas, melhoria de gestão dos contratos, e melhoria na sinergia entre os órgãos responsáveis pelo andamento da obra;*

*b) recursos assegurados para a realização de pagamentos;*

*c) **fortalecimento do setor de projetos e fiscalização, com profissionais de diversas áreas compondo a equipe, atendendo não só a necessidade técnica,***



*mas também com as expectativas da população;*

*d) **controle social** (“pressão da população”) — o **engajamento da comunidade** foi capaz de impulsionar a execução do empreendimento até a sua conclusão.*

*Percebe-se, por derradeiro, que o uso de tal instrumento, além de ser lícito, eficaz e aderente à boa gestão de riscos, tende ser fator condicionante ao bom desempenho de obras e serviços de engenharia, o que foi amplamente comprovado no âmbito deste Regional.*

*De outro lado, conforme citado anteriormente, este Regional regulamentou o tema internamente por meio de dois atos normativos que, em suma, exigem que a SAO se manifeste acerca dos impactos orçamentários decorrentes da não utilização da conta vinculada (art. 24, §2º da Portaria Presidência 176/2023).*

*Portando, conforme se infere do que já exposto, o depósito de valores em conta vinculada, não configura liquidação e/ou pagamento efetivo da despesa, se assim o fosse, por exemplo, o fornecedor poderia dispor, fruir, gozar livremente dos valores, de imediato, o que, de fato, não ocorre enquanto não há a efetiva comprovação do cumprimento da obrigação contratual. É exatamente por isso que a AGU e o TCU consideram a conta vinculada uma forma de pagamento diferida.*

*Neste sentido, o TCU expediu, em 13/12/2023, o Acórdão 2717/2023<sup>5</sup> do qual se extrai que:*

*32. Um outro ponto de análise é a diferenciação de tais depósitos de outras garantias prestadas por força de lei, uma vez que, por exemplo, os recursos garantias em contratos administrativos (art. 56, § 1º, da Lei 8.666/1993) podem ser revertidos em favor da União por meio do desconto de multas aplicadas pela Administração Pública, fato esse bastante diverso da condição de utilização exclusiva dos DGBM. De sorte que tais recursos não configuram uma garantia contratual, mas apenas uma forma de pagamento diferida[...]*

*Assim, os recursos depositados em conta vinculada seguem sob o controle e a gestão da administração pública, o que justifica a afirmação de que tal modelo se mostra como alternativa ao pagamento antecipado, bem como se traduz em efetivo instrumento de gestão de riscos. Eis a razão pela qual o TCU, no Acórdão 2717/2023 (com força normativa, pois decidido em sede de consulta), decidiu:*

*Voto*

*49. Concluo que os depósitos vinculados com bloqueio de movimentação agregam todos os componentes que o colocam essencialmente dentro da qualificação de ativo patrimonial e, por*



## TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO DISTRITO FEDERAL

Coordenadoria de Auditoria Interna - CAUD

Seção de Auditoria de Gestão e Contas - SEAGE

*consequente, exigem que assim seja feito o seu registro nas demonstrações contábeis e nos balanços da Administração contratante que detém o controle, com contrapartida no passivo.*

*50. Com efeito, conforme clara orientação do MCASP, "também são reconhecidos no ativo", bem como no "passivo, pois se caracterizam como obrigações para com terceiros", "os depósitos caracterizados como entradas compensatórias", sendo "exemplos (...) as cauções em dinheiro para garantia de contratos, consignações a pagar, retenção de obrigações de terceiros a recolher e outros depósitos com finalidades especiais, como os para garantia de recursos". (págs. 162 e 164, grifado)*

[...]

*55. Como já visto, o incontestável e mais importante, nos dois casos, é que a Administração tem todo o controle na movimentação dos recursos, conquanto não sejam seus, estando ou não na conta única. Ambos revelam formas em que a Administração intermedeia o cumprimento de obrigações de terceiros através da retenção de recursos que integram verba remuneratória bruta que lhes é devida.*

*56. A respeito das contas para registro, o MCASP discorre, inicialmente, sobre a "situação específica" dos "Valores Vinculados": "os recursos de terceiros que estão sob a posse do ente, mas que estão vinculados a finalidade específica, inclusive com a possível obrigação de (...) pagamento de obrigação de terceiros (como os precatórios), em regra, estão contidos nos saldos bancários dos entes", mas "a questão fundamental é focada no controle, quem de fato exerce o controle dos recursos considerados valores que estão sob a guarda do ente", o que envolve a "capacidade", inclusive, de "controlar o uso por terceiros". Aqui se confirma, mais uma vez, que os recursos não precisam estar na conta única. (pág. 182, grifado)*

[...]

*58. Segundo as alterações promovidas a partir de 2022 no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público, foi criado, no ativo, o grupo contábil "1.1.1.3.0.00.00 - Caixa e Equivalentes de Caixa - Valores Restituíveis e Vinculados", "para registro sob a ótica de quem detém o controle dos recursos" de terceiros a serem devolvidos ou recolhidos a determinada finalidade obrigatória.*

*([https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:14218)*

*p=2501:9:::9:P9\_ID\_PUBLICACAO\_ANEXO:14218) (grifado)*

*59. Para que não haja variação do patrimônio líquido, há que se registrar a contrapartida no passivo, dentro do grupo "2.1.8.8.0.00.00 - Valores Restituíveis", que, de acordo com o PCASP, "compreende os valores de terceiros ou retenções em nome deles, quando a entidade do setor público for fiel depositária, exigíveis no curto prazo", do mesmo modo que se procede com os depósitos de precatórios. (grifado)*

*60. Além do mais, o MCASP prescreve que "os valores significativos" de "depósitos de terceiros" "restituíveis e vinculados"*



## TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO DISTRITO FEDERAL

Coordenadoria de Auditoria Interna - CAUD

Seção de Auditoria de Gestão e Contas - SEAGE

*"deverão ser evidenciados em notas explicativas", "ressaltando o fato de que tais recursos, embora em poder do ente público, não podem ser por ele utilizados". (págs. 182 e 533-534, grifado)*

[...]

*Acordão os ministro*

[...]

*9.2 responder ao consulente que os valores depositados sob retenção em conta vinculada com bloqueio de movimentação (a exemplo da "Conta-Depósito Vinculada - Bloqueada para Movimentação" e dos "Depósitos em Garantia Bloqueados para Movimentação - DGBM"), [...] se enquadram no conceito de "ativo" e de tal forma devem ser registrados nas demonstrações contábeis e nos balanços da Administração contratante, que detém o seu controle, com contrapartida no "passivo", juntamente com a correspondente evidenciação em notas explicativas;*

*9.3. notificar a Secretaria do Tesouro Nacional a respeito do caráter normativo da resposta à presente consulta, para que, como órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, expeça as orientações da sua competência decorrentes desta deliberação;*

*Sendo estas as considerações que este Secretário tinha a fazer, encaminho os autos a Vossa Senhoria reforçando que o uso da conta vinculada é (e sempre foi) lícito, sendo meio eficiente e efetivo de mitigar riscos de várias naturezas, razão pela qual três Desembargadores Presidentes deste Regional atestaram a legalidade de contratações com esta previsões e o Plenário desta Casa regulamentou sua utilização (na mesma linha do art. 142 da NLCC), sendo certo que a SECON, inclusive com o auxílio e melhorias trazidos a cada auditoria contábil, deve promover os registros da forma mais adequada possível atendendo aos princípios contábeis e cumprindo o imprescindível papel de ser instrumento seguro de informações destinadas à transparência, responsabilização, eficiência e tomada de decisões”*

**Análise da equipe de auditoria:** Inicialmente importa ressaltar que o procedimento orçamentário utilizado na operação de construção da CAE/DF já foi alvo de exame e recomendação da Coordenadoria de Auditoria Interna – CAUD em situação análoga, conforme pode ser averiguado nos autos do PA SEI 0009374-54.2021.6.8100 (Prestação de serviços de engenharia para substituição dos elevadores do Edifício-Sede do TRE-DF), situação que não será aprofundada neste trabalho de auditoria, por entendermos já superada a questão, tendo em vista a emissão da Resolução TRE-DF nº. 8011/2023 e Portaria Presidência nº. 176/2023.

Com relação a indicação da d.SAO acerca da possibilidade de utilização, por analogia, da situação tratada no Acórdão TCU 2717/2023, que se refere a consulta apresentada pelo Senado Federal, com o propósito de que o TCU esclarecesse a forma de contabilização dos Depósitos em Garantia Bloqueados para Movimentação (DGBM), relativos a retenção de verbas e encargos trabalhistas e rescisórios de contratos de terceirização de mão de obra, é necessário esclarecer, por oportuno, que, apesar dos



valores a serem despendidos na construção da CAE/DF terem sido depositados em conta garantia bloqueada para movimentação, a semelhança, em tese, daqueles tratados no Acórdão TCU 2717/2023, entendemos que há uma clara diferença entre os dois instrumentos, haja vista que os depósitos em garantia de contratos de terceirização de mão de obra só são concretizados após ocorrer o fato gerador da despesa, com a prestação do serviço pela empresa contratada e a apresentação dos documentos necessários à liquidação da despesa, oportunidade em que é reservada parte dos valores pagos, a fim de prevenir possíveis inadimplências/inobservâncias dos pagamentos de verbas trabalhistas, previdenciárias e de multas sobre o saldo do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), por parte da empresa contratada pela Administração.

Com efeito, destaca-se que, atualmente, todos os valores liquidados, nesses casos, têm sido reconhecidos como despesa do período, situação objeto da controvérsia discutida no âmbito do TCU, por meio do Acórdão em tela.

Já quanto ao depósito dos valores a serem utilizados na construção da CAE/DF, percebe-se claramente que o fato gerador não havia ocorrido, quando se procedeu, de forma indevida, o reconhecimento da despesa pela contabilidade deste TRE/DF. Desse modo, julga-se não ser possível a utilização do entendimento decorrente do julgamento que está sendo realizado pelo e.TCU, uma vez que são despesas em estágios diferentes de reconhecimento, devido à etapa atual de ocorrência do fato gerador nos dois episódios, uma vez que decorrida em uma situação e não na outra, requisito imprescindível para que seja reconhecida qualquer despesa na contabilidade pública.

Por outro lado, em relação ao processo de registro patrimonial (contábil), evidencia-se, a partir dos esclarecimentos apresentados pela Unidade Cliente, que o procedimento foi efetivado de forma incorreta, na medida em que se reconheceu as despesas contratadas antes da ocorrência do fato gerador, em descumprimento ao regime de competência contábil, o que necessita de correção, como bem assevera a Unidade de Gestão Contábil em sua manifestação, conforme a seguir:

“[...]”

*No entanto, compreendemos que, a Unidade de Gestão Financeira deste Tribunal, ao realizar o registro do Depósito Vinculado no Sistema de Administração Financeira - SIAFI não utilizou a(s) conta(s) contábil(is) corretas. Isso resultou em registros que levam ao entendimento de que houve uma despesa que não respeitou o regime de competência e que foram incorporados aos ativos bens e/ou equipamentos não recebidos.*

*Identificada tal inconsistência, como solução, já foram realizadas diligências junto à SECONTA/COFIC/TSE a fim de corrigi-la. Cabe ressaltar que tal situação ensejou a inclusão de Notas Explicativas anexas às Demonstrações Contábeis exercício financeiro 2023 (id. 1574656 pg.15).”*

No mesmo sentido, a d. SAO reconhece a necessidade de se realizar as correções necessárias nos supracitados lançamentos, de acordo com o entendimento apresentado pela Unidade de Gestão Contábil, senão vejamos:

“[...]”



*Sendo estas as considerações que este Secretário tinha a fazer, encaminho os autos a Vossa Senhoria reforçando que o uso da conta vinculada é (e sempre foi) lícito, sendo meio eficiente e efetivo de mitigar riscos de várias naturezas, razão pela qual três Desembargadores Presidentes deste Regional atestaram a legalidade de contratações com esta previsões e o Plenário desta Casa regulamentou sua utilização (na mesma linha do art. 142 da NLCC), sendo certo que a SECON, inclusive com o auxílio e melhorias trazidos a cada auditoria contábil, deve promover os registros da forma mais adequada possível atendendo aos princípios contábeis e cumprindo o imprescindível papel de ser instrumento seguro de informações destinadas à transparência, responsabilização, eficiência e tomada de decisões.” (G.N.)*

Nada obstante o cenário de reconhecimento da distorção pela Unidade Cliente, é necessário evidenciar, por derradeiro, que o processo de liquidação e pagamento de despesas apresenta falhas de controle em sua execução, mais especificamente no reconhecimento de despesas em desacordo com o regime de competência, conjuntura que também necessita de aprimoramento.

## **B. Distorções de classificação, apresentação ou divulgação**

### **B.1 - Achado 3 - Incorreção no registro e classificação de soluções de informática adquiridas pelo TRE-DF.**

#### **Comentário dos gestores:**

**SEAMA/COLOC (Id. 1578176):** *“Apurou-se inconsistências nos lançamentos dos softwares que não são adquiridos individualmente, ou seja, são instalados na fábrica e integram o ativo imobilizado adquirido em conjunto com o sistema informatizado. Nesses casos, o lançamento previsto é que os referidos registros devem considerar o conjunto, isto é, a máquina e o programa instalado devem ser lançados como um único bem. Em todos os casos citados abaixo, após a emissão do relatório final, a SEAMA enviará o presente processo para os setores de informática responsáveis pelos bens para uma avaliação, caso a caso, e para a indicação da maneira correta de se incorporar os softwares e hardwares. Posteriormente, a SEAMA procederá aos devidos ajustes no sistema patrimonial AsiWeb.*

**0000458-65.2020.6.07. 8100-** *Nesse PA ocorreu a aquisição de aparelhos de coleta de ponto eletrônico com biometria (Id. 0937813). Foi dada entrada num total de 35 hardwares (Id.1023322- 29 itens e id. 1069632- 6 itens). O lançamento do software não foi localizado. Esse software está na Nota fiscal id.1004334: licença para até 40 equipamentos.*

**0004706-74.2020.6.07. 8100-** *Nesse processo de fornecimento de solução de gestão e governança das urnas eletrônicas ocorreram as entrada de hardwares (id. 0915414 e id.0858910) e softwares (id. 0879623) de forma separada.*



*0005329-07.2021.6.07. 8100- Foi constatado que a licença virtual (Nota Fiscal id. 1184175) não foi lançada no sistema patrimonial. Foi dada entrada em 45 hardwares (id. 1195320-20 unidades e id. 1288669- 25 unidades).*

*0004657-67.2019.6. 07. 8100- Nesse PA não foi localizado o lançamento do software referente à Nota Fiscal 1592 (Id. 0752262), Nota de Empenho id. 0676665. Foi dada entrada em outro software, id. 0830540 de forma separada do hardware.”*

**SECON/CORF (Id. 1578300):** *“Conforme consta no Relatório de Achados de Auditoria (id. 1568579 pg.5), o item em questão refere-se às inconsistências nos lançamentos dos softwares que não são adquiridos individualmente, ou seja, são instalados na fábrica e integram o ativo imobilizado adquirido em conjunto com o sistema informatizado. Por esse motivo, os lançamentos de registros desses bens devem considerar o conjunto, isto é, a máquina e o programa instalado são registrados como um único bem.*

*Em relação a este item, as inconsistências que permanecem ou não foram ainda apresentadas a esta SECON para correção dos registros contábeis ou se referem a casos mais complexos, que demandam mais tempo para serem solucionadas. Já em relação à distorção das Demonstrações Contábeis desse Regional, como forma de mitigá-las, até a solução completa das inconsistências, incluímos Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis exercício financeiro 2023 (id. 1574656 pg.10 a 15).”*

**Análise da equipe de auditoria:** Das manifestações apresentadas pelas Unidades Auditadas é possível avaliar que essas concordam com os apontamentos da equipe de auditoria, oportunidade em que propõem medidas para correção das distorções apontadas em auditoria, do que entendemos que, caso sejam colocadas em prática, tendem a concorrer para o saneamento em definitivo dessas distorções.

Nada obstante, avalia-se necessário que as referidas Unidades promovam o aperfeiçoamento dos controles do processo de aquisição, registro e pagamento dos bens do intangível, a fim de evitar que as citadas distorções voltem a ocorrer.

## **B.2 – Achado 4 - Deficiência no processo de mensuração e registro de bens do ativo intangível**

### **Comentário dos gestores:**

**SEAMA/COLOC (Id. 1578176):** *“Cabe a SEAMA gerir os bens permanentes cuja aquisição é feita em despesa de capital e possui controle individualizado. A incorporação dos referidos bens se baseia nos dados constantes das notas de empenho, que atualmente segregam a despesa em fornecimento de bem permanente (despesa de capital/investimento) e serviços (despesa de corrente/outros custeios). Para que os custos necessários para o funcionamento do bem sejam incorporados ao patrimônio,*



*faz-se necessário que em futuras compras de bens (que necessitem de instalação para o correto funcionamento) estes custos sejam empenhadas como investimento, de forma a contemplar todos os custos diretamente atribuíveis para colocar o ativo no local e condições necessárias para o funcionamento. Se não for dessa maneira, não teremos como lançar essas despesas correntes/custeios no sistema patrimonial, pelo fato do mesmo não possuir a opção de lançamento para esse tipo de despesa. Se simplesmente somarmos essas despesas correntes/custeio ao valor do bem, isso trará impactos em outro setores, como o orçamentário e financeiro, pois teremos registro com valores diferentes para um mesmo bem. Por fim, entendemos que o Grupo de Trabalho citado no Despacho id. [1565948](#), deverá orientar acerca do tema e, em face dos estudos a serem realizados, definir as alterações necessárias.”*

**SECON/CORF (Id. 1578300):** *“Conforme consta no Relatório de Achados de Auditoria (id. [1568579](#) pg.8), o item em questão refere-se à mensuração incorreta dos valores dos ativos imobilizados e intangíveis já que não foram considerados os gastos adicionais necessários para colocar os ativos no local e condição necessários para os mesmos serem capazes de funcionar da forma pretendida pelo gestor.*

*Esta SECON já apresentou sugestão (id. [1564843](#)) para prevenção de futuras inconsistências, com a alteração dos parâmetros e rotinas iniciais em relação à classificação da despesa orçamentária e patrimonial, visando o correto registro.*

*Quanto à correção dos registros de bens, patrimonial e contabilmente, já realizados de forma incorreta, com registro original do bem e do serviço de instalação deste em contas e classificações distintas, sugerimos que a unidade de patrimônio deste Regional realize a correção no sistema Asiweb, para posterior ajuste contábil no SIAFI por esta SECON.”*

**SAO (Id. 1581563):** *“A distorção, reconhecida pela unidade de Contabilidade, decorre do fato de que serviços agregados em determinadas aquisições não terem sido lançados como valor agregado ao próprio bem, mas como serviços.*

*Em outras palavras e apenas para exemplificar: na aquisição de um equipamento de TIC, e.g., o valor do bem, da instalação, do repasse de conhecimento e do treinamento deveriam, em tese, estar agregados, compondo o valor do bem a ser incorporado no ASI como um valor único referente ao equipamento.*

*A critério de auditoria, in casu, é o MCASP<sup>1</sup> que, explicitamente, alerta para o fato de que:*

*Os elementos do custo de um ativo imobilizado compreendem:*

*a. Seu preço de aquisição, acrescido de impostos de importação e tributos não recuperáveis sobre a compra, depois de deduzidos os descontos comerciais e abatimentos;*

*b. Quaisquer custos diretamente atribuíveis para colocar o ativo no local e condição necessários para o mesmo ser capaz de funcionar*



## TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO DISTRITO FEDERAL

Coordenadoria de Auditoria Interna - CAUD

Seção de Auditoria de Gestão e Contas - SEAGE

*da forma pretendida pela administração; São exemplos de custos diretamente atribuíveis:*

- a. Custos de pessoal decorrentes diretamente da construção ou aquisição de item do ativo imobilizado;*
- b. Custos de preparação do local;*
- c. Custos de frete e manuseio (para recebimento e instalação); e*
- d. Honorários profissionais. Por outro lado, não se consideram custo de um item do ativo imobilizado as despesas administrativas e outros gastos indiretos.*

*São exemplos de custos diretamente atribuíveis:*

*O reconhecimento dos custos no valor contábil de um item do ativo imobilizado cessa quando o item está no local e nas condições operacionais pretendidas pela administração.*

*Portanto, os custos incorridos no uso ou na transferência ou reinstalação de um item não são incluídos no seu valor contábil, como, por exemplo, os custos incorridos durante o período em que o ativo ainda não está sendo utilizado ou está sendo operado a uma capacidade inferior à sua capacidade total.*

*São exemplos de gastos que não fazem parte do custo de ativo intangível:*

- a. Gastos incorridos na introdução de novo produto ou serviço (incluindo propaganda e atividades promocionais);*
- b. Gastos da transferência das atividades para novo local (incluindo custos de treinamento); e*
- c. Gastos administrativos e outros indiretos*

*Como dito anteriormente, ante a tecnicidade do tema, não ousou discutir a necessidade de agregar custos diretos atinentes aos ativos. Nada obstante, entendo, s.m.j, que a questão não pode ser atribuída à SEAMA, na medida em que, mesmo reconhecendo que "os enfoques orçamentários e patrimoniais sejam naturezas diferentes, não sendo capazes de influenciar uns nos outros", fato é que o sistema ASI PATRIM se presta unicamente à gestão (incorporação, movimentação e desfazimento) e ao controle dos bens permanentes, que, por expressa determinação legal<sup>2</sup>, são aqueles classificados orçamentariamente na categoria econômica "bens de capital" e a na natureza de despesa "investimento"(4.4.90. ...)*

*Eis a razão pela qual o Manual de Patrimônio do TRE-DF determina que a unidade de Patrimônio irá incorporar material permanente, com base nos dados constantes da NF, NE<sup>3</sup>, manuais, etc. Portanto, a solução de TI denominada ASI patrim, se presta a gestão de material permanente e não a realização de procedimentos contábeis e, por essa razão, a incorporação deve ser feita conforme determinam a Lei e os regulamentos que regem a gestão de bens permanentes.*

*Nada obstante, não se quer dizer, com isso, que não exista um equívoco no processo de registro contábil ou que este não mereça reparo, mas que isso dependerá*



*de ajustes maiores, a começar pelo próprio empenhamento da despesa, porque, uma vez mais, a incorporação no ASI, somente ocorrerá se o bem for classificado como bem permanente (bem de capital, com natureza de despesa de investimento), nos termos em que ocorre a conceituação pela Lei de Direito Financeiro vigente no país.*

*Por derradeiro, ressalto que às questões atinentes aos custos diretamente atribuíveis para colocar um bem em condições de uso, serão objeto de estudos conduzidos pela SECON, no âmbito da CORF, de modo a verificar e propor adequações no processo de empenhamento e registro da aquisição dos bens, ressaltando que há questões, consequências e reflexos que devem permear tais estudos, não podendo ser desconsideradas.*

*Não se pode pretender que as normas de contabilidade pública ou quaisquer outras normas infralegais de cunho procedimental se sobreponham aos princípios constitucionais<sup>4</sup> que regem a administração pública, bem como aos princípios administrativos que sustentam o direito administrativo, sob pena de subverter a própria essência da administração pública.*

**Análise da equipe de auditoria:** Mais uma vez é possível avaliar das manifestações apresentadas pelas Unidades Auditadas que essas concordam com os apontamentos da equipe de auditoria, oportunidade em que propõem medidas para correção das inconsistências observadas nos registros dos itens de informática, do que entendemos que, caso sejam colocadas em prática, tendem a concorrer para o saneamento das distorções apontadas em auditoria.

Nada obstante, avalia-se necessário que as referidas Unidades promovam o aperfeiçoamento dos controles do processo de aquisição, registro e pagamento dos bens do intangível, a fim de evitar que as citadas distorções voltem a ocorrer.

Por fim, é importante destacar que, ao se estabelecer os procedimentos necessários para que a contabilização dos ativos do imobilizado e intangível sejam realizados de forma correta, os setores responsáveis não infringirão quaisquer princípios constitucionais ou administrativos, uma vez que entendemos ser necessário somente a adaptação das rotinas e procedimentos, atualmente realizados por este Regional, no processo de aquisição dos referidos ativos, de modo que possam abarcar uma avaliação prévia das repercussões contábeis e patrimoniais que advem da aquisição de itens que contém especificidades em sua constituição.

## **C. Desconformidades**

### **C.1 – Achado 5 - Falhas no registro patrimonial de bens do intangível adquiridos pelo TRE-DF.**

#### **Comentário dos gestores**

**SEAMA/COLOC (Id. 1578176):** “No PA 0005994-86.2022.6.07.8100 verificou-se que o lançamento no sistema ASIweb (Id. 1317617) considerou o software como sendo



## TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO DISTRITO FEDERAL

Coordenadoria de Auditoria Interna - CAUD

Seção de Auditoria de Gestão e Contas - SEAGE

*somente 1 (um) ativo, desconsiderando que são 950 licenças, ou seja, os ativos registrados não foram lançados de forma individualizada. Para que esse desvio de conformidade fosse sanado, demos baixa nessas 950 licenças (id.1578228) e posteriormente foi dada entrada de forma individual (id.1578569), gerando um número patrimonial para cada bem.*

*No PA 0005190-21.2022.6.07.8100 constatou-se que todos os itens foram lançados incorretamente no sistema ASIweb pelo mesmo valor unitário de R\$ 49.566,66 (id. 1314281), sendo que são 3 tipos de licenças diferentes, cada tipo com um valor específico. Então a SEAMA procedeu à baixa das 12 licenças id.(1578227) e em seguida incorporou ao patrimônio as 12 licenças id. (1578828) com os valores corretos.”*

**Análise da equipe de auditoria:** Constata-se que a Unidade Cliente reconhece a desconformidade identificada em auditoria, oportunidade em que promoveu a regularização dos registros inconsistentes. No entanto, fica claro que há falhas de controle no processo de registro dos bens permanentes deste TRE-DF, o que precisa ser aperfeiçoado pelos setores envolvidos no processo.



## **LISTA DE SIGLAS**

BGU – Balanço Geral da União  
DARF - Documento de Arrecadação de Receitas Federais  
DCASP - Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público  
GRU - Guia de Recolhimento da União  
GPS - Guia da Previdência Social  
ISA - Normas Internacionais de Auditoria (na sigla em inglês)  
ISSAI - Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores  
LOA - Lei orçamentária anual  
LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal  
NAT - Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União  
MCASP - Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público 8ª edição  
NBC TA - Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas de Auditoria  
NBC TSP - Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas do Setor Público  
PAC - Padrões de Auditoria de Conformidade do Tribunal de Contas da União  
PCASP - Plano de Contas Aplicado ao Setor Público  
RFB - Secretaria da Receita Federal do Brasil  
RG - Relatório de Gestão  
Siafi - Sistema Integrado de Administração Financeira  
Sisfies - Sistema Informatizado do Fies  
STN - Secretaria do Tesouro Nacional  
TCE -Tomadas de Contas Especial

---



## **LISTA DE TABELAS**

<b>Tabela 4 – Referências e percentuais adotados pelas EFS.....</b>	<b>27</b>
<b>Tabela 5 – Níveis de Materialidade (R\$).....</b>	<b>28</b>
<b>Tabela 6 – Níveis de Materialidade revisados (R\$).....</b>	<b>29</b>