



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

## CERTIFICADO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS

Certificado: 1515294

Unidade Auditada: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS)

Município (UF): Brasília/DF

Exercício: 2023

Ao Ministro de Estado do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome.

Examinou-se, com amparo no inciso IV do art. 74 da Constituição da República, no inciso III do art. 9º e no inciso II do art. 50 da Lei nº 8.443/1992, no art. 13 da Instrução Normativa TCU nº 84/2020 e no art. 11 da Decisão Normativa TCU nº 198/2022, (1) a confiabilidade das demonstrações contábeis, compreendidos o Balanço Patrimonial, o Balanço Orçamentário, o Balanço Financeiro, a Demonstração das Variações Patrimoniais, a Demonstração dos Fluxos de Caixa e a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido, e (2) a conformidade das transações subjacentes às demonstrações contábeis e dos atos de gestão relevantes do MDS, referentes ao exercício de 2023.

### **Opinião com ressalvas sobre a confiabilidade das demonstrações contábeis**

Em nossa opinião, exceto pelos efeitos dos assuntos descritos na seção “Base para opinião sobre a confiabilidade das demonstrações contábeis”, em especial os possíveis impactos das distorções que não puderam ser quantificadas com precisão, as demonstrações contábeis apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, sua posição patrimonial e financeira em 31.12.2023, o desempenho de suas operações e os seus fluxos de caixa para esse exercício, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil

### **Opinião com ressalvas sobre a conformidade das transações subjacentes**

Em nossa opinião, exceto pelos efeitos das não conformidades descritas na seção “Base para opinião sobre a conformidade das transações subjacentes”, nada veio ao conhecimento da equipe de auditoria que comprometa a conformidade das transações subjacentes incluídas no escopo do trabalho ou o cumprimento de princípios de administração pública que regem a gestão financeira responsável e a conduta de agentes públicos.

### **Base para opinião**

A auditoria foi conduzida de acordo com as normas brasileiras e internacionais de auditoria. Somos independentes em relação à entidade auditada, de acordo com os princípios éticos relevantes previstos no Código de Conduta Profissional do Servidor da CGU, aprovado pela Portaria nº 2.425, de 23 de novembro de 2009, no Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, aprovado pela Instrução Normativa nº 3, de 09 de junho de 2017, e pelo Código de Ética do *International Professional Practices Framework (IPPF)*, publicado pelo *Institute of Internal Auditors (IIA)*. Acreditamos que a evidência de auditoria obtida é apropriada e suficiente para fundamentar a opinião.

O referencial de materialidade adotado foi o montante do ativo total para as contas de estoque (Ativo e Passivo) e o montante das despesas empenhadas para as contas de fluxo (Variações Patrimoniais Aumentativas e Diminutivas) do MDS em 31.12.2023. A materialidade para as demonstrações contábeis como um todo (materialidade global) foi determinada em R\$

1.730.380.251,14 (estoque) e R\$ 5.453.454.947,31 (fluxo), resultado da aplicação do percentual de 2% sobre o referencial adotado; a materialidade para execução foi determinada em R\$ 865.190.125,57 (estoque) e R\$ 2.726.727.473,66 (fluxo) e o limite para acumulação de distorções, em R\$ 86.519.012,56 (estoque) e R\$ 272.672.747,37 (fluxo), resultado da aplicação dos percentuais de 50% e de 5%, respectivamente, sobre a materialidade global.

### **Base para opinião sobre a confiabilidade das demonstrações contábeis**

Os procedimentos de auditoria cobriram contas contábeis cujo saldo em 31.12. 2023 alcançou 99,9% do Ativo Total, 0,05% do Passivo e Patrimônio Líquido, 40% das Variações Patrimoniais Diminutivas e 14,7% das Variações Patrimoniais Aumentativas.

Com base no resultado dos procedimentos de auditoria realizados, considerando o escopo do trabalho e os níveis de materialidade determinados, foram identificadas distorções (quantitativas) não corrigidas de R\$ 1.398.986.089,29 nas contas de estoque e de R\$ 422.289.905,80 nas contas de fluxo, ambos os valores abaixo da materialidade global de planejamento para os respectivos grupos de contas, bem como distorções de classificação e de divulgação. Por outro lado, não foi possível emitir opinião conclusiva sobre o valor da distorção referente aos valores constantes da conta "1.2.1.2.1.04.02 – Crédito a Receber Decorrente de Dano ao Patrimônio Público", que totaliza R\$ 5.166.487.223,41, o que prejudica uma avaliação precisa sobre a extensão dessa distorção junto às demonstrações contábeis da entidade; em que pese a relevância da situação, entende-se que as consequências decorrentes não seriam generalizadas, em especial devido ao baixo impacto no ativo da entidade e no resultado do exercício em virtude do elevado percentual calculado para o ajuste para perdas.

Posto isso, foram identificadas as seguintes distorções de valor não corrigidas:

- Superavaliação do ativo no valor de R\$ 597.182.325,73 e superavaliação de mesmo valor no patrimônio líquido, em decorrência da classificação indevida em conta do ativo de valores referentes a transferências legais realizadas na modalidade fundo a fundo (item 2.1.1 do relatório de auditoria);
- Subavaliação do resultado do exercício no montante de R\$ 162.819.865,54 e subavaliação do passivo e superavaliação do resultado do exercício em R\$ 49.569.816,27, cada, derivados da apropriação de despesas em exercício distinto ao da ocorrência do fato gerador, em desconformidade ao princípio da competência (item 2.1.2 do relatório de auditoria);
- Distorções totais de R\$ 15.605.694,05 decorrentes de inconsistências na contabilização de créditos a receber provenientes de Tomadas de Contas Especiais (item 2.1.3 do relatório de auditoria);
- Superavaliação do ativo e do resultado do exercício nos valores de R\$ 74.688.929,24, cada, em decorrência da ausência de reconhecimento de ajuste para perdas relacionado aos créditos a receber por dano ao patrimônio público, referente ao exercício de 2023 (item 2.1.4 do relatório de auditoria);
- Superavaliação do resultado do exercício no montante de R\$ 62.873.470,17 e subavaliação do resultado do exercício em R\$ 46.208.494,77, resultantes de registros de remuneração dos saldos das Contas Suprimento dos Programas Auxílio Brasil e Bolsa Família realizados em exercício distinto da ocorrência do fato gerador (item 2.1.5 do relatório de auditoria);
- Subavaliação do ativo no montante de R\$ 40.869.967,05 e superavaliação do ativo em R\$ 11.900.448,72, por conta da contabilização indevida e omissão de reconhecimento de bens imóveis no MDS (item 2.1.6 do relatório de auditoria);
- Subavaliação do ativo e do resultado do exercício nos valores de R\$ 158.424,09; e superavaliação do passivo e subavaliação do resultado, nos montantes de R\$ 9.485.744,33, em consequência de distorções em contas relativas a Termos de Execução Descentralizada (TED), no ativo e no passivo (item 2.1.7 do relatório de auditoria);

- Superavaliação do ativo e do resultado do exercício em R\$ 6.436.178,05, ambos em razão do reconhecimento indevido de ativo referente ao pagamento de despesas com tarifas da Caixa Econômica Federal (item 2.1.8 do relatório de auditoria);
- Superavaliação do passivo em R\$ 1.995.040,33 decorrente da manutenção indevida de transferências a pagar de instrumentos com vigência expirada (item 2.1.9 do relatório de auditoria);
- Superavaliação do ativo e superavaliação do resultado do exercício, ambos no montante de R\$ 1.014.649,19, por conta da ausência de depreciação especial de bens móveis no SIAFI e apropriação de despesa em exercício distinto ao da ocorrência do fato gerador (item 2.1.10 do relatório de auditoria); e
- Incerteza quanto ao valor do crédito a receber pelo ressarcimento de valores decorrentes de pagamentos indevidos do Auxílio Emergencial. Em 31.12.2023, a conta “1.2.1.2.1.04.02 - Crédito a Receber Decorrente de Dano ao Patrimônio Público” possuía saldo de R\$ 5.166.487.223,41 e a conta “1.2.1.2.1.99.03 - Ajuste de Perdas de outros Créditos” possuía saldo credor de 5.119.472.189,68 (item 2.1.11 do relatório de auditoria).

Ainda, foram identificadas as seguintes distorções de classificação, apresentação e divulgação não corrigidas:

- Distorção qualitativa no valor de R\$ 229.205.280,23 decorrente de classificação inadequada dos precatórios e RPV relacionados ao BPC (item 2.2.1 do relatório de auditoria);
- Classificação inadequada de despesa orçamentária no montante total de R\$ 40.427.628,20 (item 2.2.2 do relatório de auditoria); e
- Inadequações na divulgação de informações nas Notas Explicativas (item 2.2.3 do relatório de auditoria).

### **Base para opinião sobre a conformidade das transações subjacentes**

A opinião sobre a conformidade das transações subjacentes baseou-se em análises realizadas sobre a gestão das transferências fundo a fundo no âmbito do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), dos bens móveis e imóveis da entidade, dos Termos de Execução Descentralizada (TED) e das transferências voluntárias celebrados pelo MDS, bem como sobre a gestão do Benefício de Prestação Continuada (BPC). Registre-se, ainda, que o escopo da avaliação das transações subjacentes não englobou testes de conformidade sobre os pagamentos dos programas Bolsa Família, Auxílio Brasil e do BPC.

Com base no resultado dos procedimentos de auditoria realizados, foram identificadas não conformidades cujos efeitos são relevantes, mas não generalizados, conforme especificado a seguir:

- Falhas relacionadas à efetividade e à tempestividade do processo de monitoramento e apuração de BPC com indicativo de irregularidade (item 2.3.1 do relatório de auditoria);
- Ausência de transparência e de clareza dos valores divulgados no Relatório do Cumprimento do Objeto relacionados aos recursos destinados para o pagamento do BPC (item 2.3.2 do relatório de auditoria);
- Intempestividade na edição de Portaria que dispõe sobre o preenchimento anual dos planos de ação exigidos para realização de transferências fundo a fundo no âmbito do SUAS (item 2.3.3 do relatório de auditoria);
- Fragilidades no processo de prestação de contas das transferências na modalidade fundo a fundo relacionadas ao não cumprimento dos prazos e à completude das informações disponibilizadas no sistema SUASWeb (item 2.3.4 do relatório de auditoria);
- Ausência de sistema de controle dos equipamentos e materiais permanentes adquiridos com recursos federais transferidos na modalidade fundo a fundo (item 2.3.5 do relatório de auditoria);

- Ausência de instauração de TCE em relação a instrumentos de transferência voluntária que deixaram de apresentar prestações de contas e descumprimento de prazos para análise de prestações de contas entregues (item 2.3.6 do relatório de auditoria); e
- Descumprimento dos prazos de prestação de contas referentes a TED (item 2.3.7 do relatório de auditoria).

### **Principais assuntos da auditoria**

Principais Assuntos de Auditoria são aqueles que, em nosso julgamento profissional, foram os mais significativos na auditoria do exercício corrente. Esses assuntos foram tratados no contexto de nossa auditoria das demonstrações contábeis e na formação de nossa opinião sobre essas demonstrações e, portanto, não expressamos uma opinião separada sobre esses assuntos.

A divulgação dos principais assuntos de auditoria, na sequência, está sustentada no julgamento profissional dos auditores e no entendimento da Unidade Auditada e do seu ambiente, considerando:

- Áreas julgadas como de maior risco de distorção relevante;
- Riscos significativos identificados;
- Áreas das demonstrações contábeis que também envolveram julgamento significativo por parte dos auditores e da gestão, inclusive estimativas contábeis identificadas que apresentam alto grau de incerteza na estimativa; e
- Efeito sobre a auditoria de fatos ou transações significativos ocorridos durante o período.

Posto isso, destaque-se a situação relatada no 2.1.11 do Relatório de Auditoria, que trata de incerteza quanto ao valor do crédito a receber pelo ressarcimento de valores decorrentes de pagamentos indevidos do Auxílio Emergencial, situação que vem sendo tratada em todas as auditorias anuais de contas do MDS desde 2020. Em que pesem os avanços observados em 2023 em relação à apuração dos valores pagos indevidamente com vistas à abertura de processos de ressarcimento, as análises evidenciaram que ainda não há como afirmar conclusivamente que os valores constantes da conta “1.2.1.2.1.04.02 – Crédito a Receber Decorrente de Dano ao Patrimônio Público”, que totaliza R\$ 5.166.487.223,41, estão efetivamente habilitados à cobrança, haja vista a necessidade de apurações adicionais para identificação dos casos aptos à notificação e ao ressarcimento. Assim, ainda não é possível evidenciar a existência de “direito legítimo ao potencial de serviços ou à capacidade para gerar os benefícios econômicos advindos dos recursos”, conforme definições de ativo constantes na NBC TSP, para o saldo lançado à conta supracitada, o que impossibilitou adequada mensuração da distorção.

Outro assunto relevante abordado na auditoria diz respeito à baixa efetividade do processo de monitoramento e de apuração de BPC com indicativo de irregularidade, tratado no item 2.3.1 do relatório. Sobre o tema, o MDS possui rotinas de batimento para identificação de irregularidades, mas há dificuldades relacionadas à capacidade de apuração do INSS, responsável pela operacionalização do BPC, além de haver oportunidade de aprimoramento da metodologia de acompanhamento frente às características do benefício e de seu público-alvo. Nesse contexto, em que pese o MDS não ser responsável direto pela apuração e pelo bloqueio dos benefícios, é relevante que a Pasta atue conjuntamente com o INSS na busca por soluções e melhorias do processo, em especial considerando que a baixa efetividade desse processo tem como uma possível consequência a perpetuação de pagamentos indevidos de BPC.

Por fim, registre-se que não foram realizados procedimentos para aferir a regularidade dos pagamentos referentes aos programas Bolsa Família, Auxílio Brasil e BPC, em virtude de limitações na capacidade operacional da equipe de auditoria. Assim, eventuais impactos decorrentes de pagamentos indevidos não foram mensurados nem considerados na avaliação e na certificação das contas do MDS.

### **Outras informações que acompanham as demonstrações contábeis, o relatório e o certificado de auditoria**

A Administração é responsável por outras informações que compreendem o Relatório de Gestão, obtido antes da data deste certificado. Nossa opinião sobre as demonstrações contábeis e sobre os atos de gestão não abrange o Relatório de Gestão e não expressamos qualquer forma de conclusão de auditoria sobre esse relatório.

Brasília/DF, 02 de maio de 2024.

Eliane Viegas Mota  
Diretora de Auditoria de Previdência e Benefícios

## **ANEXO – CERTIFICADO 1515294**

### **Responsabilidades da administração pelas demonstrações contábeis**

A administração é responsável pela elaboração e adequada apresentação das demonstrações contábeis, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil, e pelos controles internos que ela determinou como necessários para permitir a elaboração de demonstrações contábeis livres de distorção relevante, independentemente se causada por fraude ou erro.

Os responsáveis pela governança da Companhia são aqueles com responsabilidade pela supervisão do processo de elaboração das demonstrações contábeis.

### **Responsabilidades do auditor pela auditoria das demonstrações contábeis**

Nossos objetivos são obter segurança razoável de que as demonstrações contábeis, tomadas em conjunto, estão livres de distorção relevante e que as transações subjacentes estão livres de desconformidades relevantes, independentemente se causada por fraude ou erro, e emitir relatório e certificado de auditoria contendo nossa opinião acerca desses objetivos. Segurança razoável é um alto nível de segurança, mas não uma garantia de que a auditoria, ainda que realizada de acordo com as normas brasileiras e internacionais de auditoria, sempre detecta as eventuais distorções e as desconformidades relevantes existentes.

As distorções são consideradas relevantes quando, individualmente ou em conjunto, possam influenciar, dentro de uma perspectiva razoável, as decisões econômicas dos usuários tomadas com base nas referidas demonstrações contábeis. As desconformidades são consideradas relevantes quando podem impactar os objetivos da entidade, causar dano ao patrimônio público ou representar o descumprimento de princípios da Administração Pública.

Como parte da auditoria realizada de acordo com as normas brasileiras e internacionais de auditoria, exercemos julgamento profissional e mantemos ceticismo profissional ao longo da auditoria. Além disso:

- Identificamos e avaliamos os riscos de distorção <sup>[1]</sup> relevante nas demonstrações contábeis, independentemente se causada por fraude ou erro;
- Planejamos e executamos procedimentos de auditoria em resposta a tais riscos;
- Obtemos evidência de auditoria apropriada e suficiente para fundamentar nossa opinião;
- Obtivemos entendimento dos controles internos relevantes para a auditoria para planejar os procedimentos de auditoria apropriados nas circunstâncias, mas não com o objetivo de expressar opinião sobre a eficácia desses controles internos;
- Avaliamos a adequação das políticas contábeis utilizadas e a razoabilidade das estimativas contábeis e respectivas divulgações feitas pela administração; e
- Avaliamos a apresentação geral, a estrutura e o conteúdo das demonstrações contábeis,

inclusive as divulgações, e se as demonstrações contábeis representam as correspondentes transações e os eventos de maneira compatível com o objetivo de apresentação adequada.

Comunicamo-nos com os responsáveis pela governança sobre o alcance planejado, a época da auditoria, as constatações significativas de auditoria e as eventuais deficiências significativas nos controles internos, entre outros aspectos.

---

[1] O risco de não detecção de distorção relevante resultante de fraude é maior do que o proveniente de erro, já que a fraude pode envolver o ato de burlar os controles internos, conluio, falsificação, omissão ou representações falsas intencionais;



Documento assinado eletronicamente por **ELIANE VIEGAS MOTA, Diretora de Auditoria de Previdência e Benefícios**, em 02/05/2024, às 19:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 3201475 e o código CRC C7BCA95E

---

**Referência:** Processo nº 00190.103675/2024-03

SEI nº 3201475