



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Ministério da Cidadania

Exercício 2020

Controladoria-Geral da União (CGU)
Secretaria Federal de Controle Interno (SFC)

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **Ministério da Cidadania**

Unidade Examinada: **Ministério da Cidadania**

Município/UF: **Brasília/DF**

Relatório de Avaliação: **874648**

Missão

Elevar a credibilidade do Estado por meio da participação social, do controle interno governamental e do combate à corrupção em defesa da sociedade.

Avaliação

O trabalho de avaliação, como parte da atividade de auditoria interna, consiste na obtenção e na análise de evidências com o objetivo de fornecer opiniões ou conclusões independentes sobre um objeto de auditoria. Objetiva também avaliar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos relativos ao objeto e à Unidade Auditada, e contribuir para o seu aprimoramento.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

A presente auditoria foi uma auditoria integrada que teve como temas: (i) a análise financeira das Demonstrações Contábeis da Unidade, referentes a 31.12.2020; e (ii) a conformidade dos atos de gestão subjacentes selecionados no escopo dos trabalhos.

As informações contábeis da Unidade refletem o aspecto econômico-financeiro das decisões tomadas pela Alta Administração, ao longo do período entre 01.01.2020 a 31.12.2020.

Os critérios utilizados para a avaliação foram: (i) a Lei nº 4.320/1964; (ii) a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF); (iii) o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP); e (iv) as Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas do Setor Público (NBC TSP).

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

Consoante o disposto no art. 50, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, compete ao órgão integrante do sistema de controle interno, no caso do Poder Executivo federal à CGU, realizar avaliação do cumprimento da obrigação de prestar contas, bem como emitir certificação dessas contas, em conformidade com as normas técnicas de auditoria; o que, neste trabalho, foi conduzido mediante auditoria integrada financeira com conformidade, no Ministério da Cidadania (MC), e cujos resultados compõem o Balanço Geral da União. Além da mencionada certificação, compete à CGU emitir relatório de auditoria e parecer do dirigente do órgão de controle interno.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Em relação às Demonstrações Contábeis (DC), de 31.12.2020, verificou-se distorções quantitativas no montante de R\$ 1.548.605.176,31, notadamente com relação às contas patrimoniais. A distorção identificada ultrapassa a Materialidade Global de Planejamento estabelecida para o Balanço Patrimonial (BP), que é de R\$ 142.126.765,99.

Também foram identificadas distorções qualitativas relacionadas: (i) à necessidade de maior clareza nas Notas Explicativas, com relação às informações contidas nas DC; (ii) ausência de registro de valores a recuperar decorrentes dos pagamentos indevidos no âmbito do Auxílio Emergencial (AE); e (iii) registro de R\$ 1.547.200.000,00 referente às contestações/reprocessamentos do AE e do Auxílio Emergencial Residual (AER) em rubrica diversa da recomendada pelo Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP).

Com relação aos achados de conformidade, foram identificados R\$ 10,1 bilhões de possíveis pagamentos indevidos no âmbito do Auxílio Emergencial; há procedimentos implementados para a devolução voluntária de recursos, todavia os procedimentos para cobrança de valores pagos indevidamente ainda estão em desenvolvimento no âmbito do MC.

Em síntese, foram propostas recomendações visando ao aprimoramento dos registros contábeis e respectivos controles, bem como relacionadas à necessidade de aprimoramento do processo de cobrança dos valores pagos indevidamente no âmbito do AE.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACT	Acordo de Cooperação Técnica
AE	Auxílio Emergencial
AER	Auxílio Emergencial Residual
APO	Autoridade Pública Olímpica
BACEN	Banco Central do Brasil
BEm	Benefício Emergencial
BGU	Balanço Geral da União
BP	Balanço Patrimonial
BVJ	Benefício Variável Jovem
CadÚnico	Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal
CAGED	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CAIXA	Caixa Econômica Federal
CFC	Conselho Federal de Contabilidade
CFTV	Circuito Fechado de Televisão
CGU	Controladoria-Geral da União
CNIS	Cadastro Nacional de Informações Sociais
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
CPSD	Conta Poupança Social Digital
Dataprev	Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência
DC	Demonstrações Contábeis
DVP	Demonstração das Variações Patrimoniais
DPU	Defensoria Pública da União
EEFD-UFRJ	Escola de Educação Física e Desportos da UFRJ
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social
GFIP	Guia de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social
GRU	Guia de Recolhimento da União
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
Maciça	Folha de Pagamentos do INSS
MC	Ministério da Cidadania
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público
ME	Ministério do Esporte

MPF	Ministério Público Federal
MP	Medida Provisória
NBC TCP	Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas do Setor Público
NIS	Número de Identificação Social
OFSS	Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PBF	Programa Bolsa Família
PCASP	Plano de Contas Aplicado ao Setor Público
PGU	Procuradoria-Geral da União
RP	Restos a pagar
RPNP	Restos a Pagar Não Processados
SAGI	Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação
SECAD	Secretaria Nacional do Cadastro Único
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SEISP	Secretaria Nacional de Inclusão Social e Produtiva
SENARC	Secretaria Nacional de Renda e Cidadania
SEST	Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais
SGFT	Secretaria de Gestão de Fundos e Transferências
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira
Siape	Sistema Integrado de Administração de Pessoal
SIEST	Sistema de Informações das Estatais
SIOP	Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento
SIRC	Sistema Nacional de Informações de Registro Civil
Sisobi	Sistema de Controle de Óbitos
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
STRAB	Secretaria de Trabalho
TCE	Tomada de Contas Especial
TCU	Tribunal de Contas da União
TED	Termo de Execução Descentralizada
TI	Tecnologia da Informação
TR	Taxa Referencial
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UG	Unidade Gestora
UPC	Unidade Prestadora de Contas

VPD

Varição Patrimonial Diminutiva

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
RESULTADOS DOS EXAMES	12
2.1 Distorções individualmente relevantes	12
2.1.1. Ausência de reconhecimento de Ativo relacionado a benefícios com identificação de pagamentos indevidos no âmbito do Auxílio Emergencial.	13
2.1.2. Reconhecimento indevido de saldo de adiantamento de TEDs.	15
2.1.3. Reconhecimento indevido de ativo contingente em contas patrimoniais.	18
2.1.4. Manutenção indevida de investimento referente a participação na Autoridade Pública Olímpica, entidade extinta em 2017.	20
2.1.5. Manutenção indevida de saldo de “Obras em Andamento” referente a obras do PAN 2007.	21
2.1.6. Inobservância do regime de competência para despesa na rubrica Serviços de Terceiros – PJ.	22
2.1.7. Manutenção indevida de obrigações relacionadas a transferências voluntárias com vigência encerrada.	23
2.1.8. Reconhecimento indevido, como ativo imobilizado, de benfeitoria realizada em imóvel da UFRJ.	24
2.1.9. Ausência de registro de amortização de Ativos Intangíveis.	26
2.1.10. Reconhecimento indevido de Ativos Intangíveis que não estão no controle da entidade e/ou não tenham potencial de gerar benefícios econômicos.	27
2.1.11. Reconhecimento a menor da depreciação de bens móveis.	29
2.2 Distorções conjuntamente relevantes	30
2.2.1. Reconhecimento de ativo inexistente na conta “Obras em Andamento” referente a reformas no Velódromo.	31
2.2.2. Ausência de constituição de ajuste para perdas estimadas em Créditos a Receber decorrente de irregularidade em benefícios do Programa Bolsa Família.	32
2.3 Distorções qualitativas	33
2.3.1. Classificação inadequada com despesa de provisão.	34
2.3.2. Ausência de consolidação de transações intragrupo apresentadas na DVP, prejudicando o entendimento do resultado do exercício.	36
2.3.3. Ausência de informações relevantes nas Notas Explicativas.	37
2.3.4. Reconhecimento inadequado da arrecadação e da contabilização da remuneração do saldo das CPSD no âmbito do Auxílio Emergencial.	40
2.3.5. Registro tempestivo, porém inadequado, de parte dos recursos do Auxílio Emergencial devolvidos espontaneamente.	41
2.4 Inconformidade das transações subjacentes	42
2.4.1. Possíveis concessões e pagamentos indevidos no âmbito do Auxílio Emergencial na ordem de R\$ 10,1 bilhões.	43

2.4.2. Pagamento concomitante do Auxílio Emergencial e dos benefícios do Programa Bolsa Família relativos ao mesmo mês de referência.	51
2.4.3. Pagamento de benefícios do Auxílio Emergencial em quantidade de cotas superior ao estabelecido na legislação.	53
2.4.4. Reconhecimento intempestivo e em valor inferior ao devido dos rendimentos creditados nas Contas Poupança Social Digital no âmbito do Auxílio Emergencial.	56
2.4.5. Gestão incipiente do processo de ressarcimento dos recursos do Auxílio Emergencial decorrentes de benefícios pagos indevidamente.	58
2.4.6. Intempestividade na recuperação de prejuízo ao Erário no âmbito do Programa Bolsa Família.	60
2.4.7. Falta de atualização monetária de créditos a receber da CAIXA no âmbito do Programa Bolsa Família.	61
2.4.8. Falta de controle sobre os bens móveis.	63
RECOMENDAÇÕES	65
CONCLUSÃO	68
ANEXOS	73
ANEXO I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	73
ANEXO II – TRILHAS APLICADAS NOS CRUZAMENTOS DE DADOS	151
ANEXO III – INFORMAÇÕES RELACIONADAS ÀS BASES DE DADOS UTILIZADAS NO CRUZAMENTO DE INFORMAÇÕES	154

INTRODUÇÃO

De acordo com o Decreto nº 10.357, de 20.05.2020, o Ministério da Cidadania (MC), órgão da administração pública federal direta, tem como área de competência os seguintes assuntos:

- I. Política nacional de desenvolvimento social;
- II. Política nacional de segurança alimentar e nutricional;
- III. Política nacional de assistência social;
- IV. Política nacional de renda de cidadania; e
- V. Políticas sobre drogas (parte está no MC).

O MC foi selecionado como Unidade Prestadora de Contas (UPC) significativa do Balanço Geral da União (BGU) em decorrência da materialidade dos valores pagos de Auxílio Emergencial (AE) e de Auxílio Emergencial Residual (AER) no exercício de 2020, da ordem de R\$ 292 bilhões, a mais de 68 milhões de beneficiários. O AE foi instituído por meio da Lei nº 13.982, de 02.04.2020, que trata de medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19), a que se refere a Lei nº 13.979, de 06.02.2020.

Diante desse cenário de pandemia, houve necessidade de construção e de implementação, em exíguo prazo, de um complexo processo de operacionalização do benefício, de modo a atender a mais de 68 milhões de beneficiários, como afirmado anteriormente. A complexidade se deve, além do prazo de operacionalização, como já mencionado, à participação de inúmeros atores, à necessidade de atendimento a diversos normativos regulamentadores e, também, à complexidade no cruzamento de bases de dados que não estavam totalmente integradas e atualizadas no momento de identificação dos beneficiários do pagamento da primeira parcela do auxílio.

Destaca-se que houve a assinatura de Acordo de Cooperação Técnica entre a CGU e o MC, ACT nº 01/2020, cujo objeto era *“a execução de ações de acompanhamento do pagamento do auxílio emergencial”*, tendo sido apresentadas pela CGU, durante todo o período de pagamento do benefício, avaliações sobre aspectos da operacionalização do Auxílio Emergencial, em apoio às decisões sob a responsabilidade do Ministério da Cidadania. No âmbito desse trabalho, foram realizados diversos cruzamentos de dados, com bases de dados atualizadas¹, inclusive disponibilizadas por órgãos e entidades estaduais, distritais e municipais. Como anteriormente mencionado, os resultados foram apresentados periódica e tempestivamente aos gestores do MC para reduzir o risco de pagamentos indevidos de parcelas que seriam liberadas posteriormente.

Este relatório contempla um registro consolidando os resultados de cruzamentos de informações relacionadas aos pagamentos do AE desde o início desses pagamentos, em abril de 2020, até 15.11.2020. Resultados parciais dos trabalhos foram encaminhados ao Ministério da Cidadania ao longo de todo o período de pagamento do benefício, como já mencionado, sendo que o último resultado contemplando resultados consolidados foi enviado em setembro de 2020 e englobando a totalidade dos pagamentos efetuados até 30.08.2020.

Considerando o disposto na Instrução Normativa TCU nº 84, de 22.04.2020, a auditoria se dá por meio da integração de procedimentos de auditoria financeira e de conformidade, de

¹ Ver Anexo III, em que estão relacionadas as bases de dados utilizadas e as datas de referência.

forma a assegurar que a prestação de contas expresse, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão subjacentes, em todos os aspectos relevantes, de acordo com os critérios aplicáveis.

Essa técnica de auditoria busca identificar a ocorrência de problemas nos controles financeiros (como na auditoria financeira) e não-financeiros (como na auditoria de conformidade), avaliando a interação entre os processos financeiros e os operacionais em relação ao sistema de controles internos de uma entidade. A Auditoria Integrada propicia uma visão geral dos riscos de uma entidade, sendo uma das formas mais eficientes de auditoria (INSTITUTE OF INTERNAL AUDITORS, 2012).

Do ponto de vista financeiro, o objetivo da presente auditoria foi verificar se as Demonstrações Contábeis da Unidade refletiam, em todos os aspectos relevantes, a situação patrimonial, o resultado financeiro e os fluxos de caixa, em 31.12.2020, considerando as Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas do Setor Público (NBC TSP).

Do ponto de vista de conformidade, o objetivo da presente auditoria foi verificar o atendimento dos requisitos legais com relação à concessão e pagamento do Auxílio Emergencial e a regularidade dos pagamentos do Programa Bolsa Família.

A auditoria analisou os registros realizados entre 01.01.2020 e 31.12.2020. Foram analisados os seguintes demonstrativos: (i) Balanço Patrimonial; (ii) Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP); (iii) Balanço Orçamentário, (iv) Balanço Financeiro, (v) Demonstração dos Fluxos de Caixa; e (vi) Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido.

Também foram consideradas as Notas Explicativas integrantes das Demonstrações Contábeis de 2020, as informações contidas no Relatório de Gestão de 2020 e demais informações obtidas ao longo da auditoria.

A partir da revisão analítica realizada na fase de planejamento, foram identificadas 15 áreas a serem avaliadas. Além de elementos das Demonstrações Contábeis e de exigências de divulgação de informações pelas normas do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), as áreas avaliadas abrangem aspectos dos pontos de vista operacional e de conformidade.

Foram realizados 37 procedimentos, os quais incluíram testes de controle e testes substantivos. Foram utilizadas as seguintes técnicas: (i) inspeção; (ii) observação; (iii) recálculo; (iv) confirmação externa; (v) indagação; (vi) análise; e (vii) procedimentos analíticos. Os dados analisados foram obtidos junto ao MC, à Caixa Econômica Federal (CAIXA), à Procuradoria Geral da União (PGU), às bases de dados utilizadas pela CGU e provenientes de circularizações com terceiros, quando necessário.

A presente auditoria foi realizada no período entre agosto de 2020 e março de 2021. A materialidade global de execução importou em R\$ 3.468.408.707,69 (para as contas de fluxo) e R\$ 71.063.382,99 (para as contas de estoque). O limite para acumulação de distorção foi de R\$ 346.840.870,77 (para as contas de fluxo) e R\$ 7.106.338,30 (para as contas de estoque). O risco de auditoria foi de 8,8%.

Não estão incluídos no escopo da presente auditoria:

- Avaliação dos controles internos referente ao acompanhamento da prestação de contas no âmbito dos Termos de Execução Descentralizada (TED);
- Avaliação dos controles internos com relação à recuperação de créditos de longo prazo;

- Procedimentos adicionais de auditoria com relação às “Contas a pagar credores nacionais”;
- Avaliação do reconhecimento contábil dos imóveis relacionados ao Parque Olímpico do Rio de Janeiro;
- Avaliação de eventual perda relacionada a teste de valor recuperável de Ativos Intangíveis com vida útil indefinida;
- Avaliação dos controles internos com relação aos convênios firmados pelo MC;
- Verificação se o reconhecimento de despesas com AE e AER foi realizado às pessoas integrantes da folha de pagamento gerada pela Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (Dataprev) e atestada pelo MC;
- Avaliação dos contratos firmados entre o MC e Correios, a Dataprev e a CAIXA, no âmbito da concessão do AE e AER;
- Verificação se o efetivo pagamento do AE e do AER foram realizados para contas bancárias das pessoas integrantes da folha de pagamento gerada pela Dataprev e atestada pelo MC ou gerada pelo próprio MC, para o público Bolsa Família;
- Verificação dos critérios de elegibilidade na concessão dos benefícios do Programa Bolsa Família (PBF);
- Avaliação da conformidade na concessão e no pagamento do Auxílio Emergencial Residual (AER);
- Análise do cumprimento do prazo para exame dos requerimentos do Auxílio Emergencial acordado no âmbito do Processo nº 1017292-61.2020.4.01.3800, que tramitou na 5ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado de Minas Gerais, entre o Ministério Público Federal (MPF), a Defensoria Pública da União (DPU), a União, a Dataprev e a CAIXA.

Na continuação são apresentados os principais resultados dos exames.

RESULTADOS DOS EXAMES

A presente auditoria identificou 26 situações que representam problemas e/ou falhas em controles internos do órgão. Dessas situações:

- 18 se relacionam com a Auditoria Financeira e representam distorções ou não evidências que afetam as Demonstrações Contábeis de 2020;
- 8 se relacionam com Auditoria de Conformidade.

As situações encontradas estão organizadas nos seguintes itens:

- Distorções individualmente relevantes (item 2.1);
- Distorções conjuntamente relevantes (item 2.2);
- Distorções qualitativas (item 2.3); e
- Falhas de Conformidade (item 2.4).

Na continuação são detalhadas as situações identificadas e os critérios utilizados para análise, bem como sobre as possíveis causas e consequências relacionadas.

2.1 Distorções individualmente relevantes

As Demonstrações Contábeis de 31.12.2020 possuem R\$ 1.544.413.112,85 em distorções individualmente relevantes. Estas distorções individualmente afetam a análise dos usuários das informações contábeis e representam inconformidades em relação às NBC TSP. Foram identificadas as seguintes situações:

- Ausência de reconhecimento de Ativo relacionado a benefícios com identificação de pagamentos indevidos no âmbito do AE;
- Reconhecimento indevido de saldo de adiantamento de TEDs;
- Reconhecimento indevido de ativo contingente em contas patrimoniais;
- Manutenção indevida de investimento referente a participação na Autoridade Pública Olímpica, entidade extinta em 2017;
- Manutenção indevida de saldo de “Obras em Andamento” referente a obras do PAN 2007;
- Inobservância do regime de competência para registro de despesa na rubrica Serviços de Terceiros – PJ;
- Manutenção indevida de obrigações relacionadas a transferências voluntárias com vigência encerrada;
- Reconhecimento indevido, como ativo imobilizado, de benfeitoria realizada em imóvel da UFRJ;
- Ausência de registro de amortização de Ativos Intangíveis;
- Reconhecimento indevido de Ativos Intangíveis que não estão no controle da entidade e/ou não tenham potencial de gerar benefícios econômicos; e
- Reconhecimento a menor da depreciação de bens móveis.

Os critérios de auditoria utilizados para as análises foram:

- Mensagem SIAFI nº 2019/0204238, de 30.01.2019 da Secretaria do Tesouro Nacional (STN);
- Decreto nº 10.426 de 16.07.2020;
- Macrofunção SIAFI 020342;
- Macrofunção SIAFI 020330;
- Macrofunção SIAFI 020345;
- MCASP 8ª Edição;
- NBC TSP 07;
- NBC TSP 08;
- Instrução Normativa nº 4/85 da Receita Federal;
- Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, inciso II do art. 50; e
- Plano de Contas Aplicado ao Setor Público.

Entre as causas das situações identificadas destacam-se:

- Deficiências nos controles contábeis referentes aos registros;
- Deficiência nos controles relacionados a prestação de contas dos TEDs;
- Deficiência nos controles relacionados a gestão contábil dos bens móveis, imóveis e intangíveis; e
- Deficiência nos controles relacionados às obrigações derivadas de convênios e instrumentos congêneres.

As consequências destas distorções são as seguintes:

- Superavaliação do ativo: R\$ 1.175.615.548,11;
- Superavaliação do passivo: R\$ 296.554.718,55;
- Superavaliação do resultado do exercício: R\$ 621.623.081,45; e
- Subavaliação do resultado do exercício: R\$ 277.211.071,31.

As situações anteriormente destacadas serão detalhadas na continuação do presente relatório.

2.1.1. Ausência de reconhecimento de Ativo relacionado a benefícios com identificação de pagamentos indevidos no âmbito do Auxílio Emergencial.

Trata-se de avaliação dos créditos a receber oriundos de ressarcimento de Auxílio Emergencial pago indevidamente, no exercício 2020.

O objeto da Contabilidade é o patrimônio, cujo registro contábil deve retratar a realidade patrimonial da Unidade Gestora (UG). Como as situações de danos ao erário são fatos que terão reflexo no patrimônio das Unidades Gestoras, torna-se necessário que a contabilização dos prejuízos/danos ao erário seja realizada de maneira oportuna e tempestiva.

Ademais, consoante PARECER/PGFN/CDA nº 2348/2012, de 14.11.2012, a Administração Pública irá constituir crédito decorrente de ressarcimento ao erário quando assim a lei lhe autorizar.

A macrofunção SIAFI 021138 – Diversos Responsáveis aduz que os créditos administrativos que forem reconhecidos sem a necessidade de instauração de TCE, podem ser registrados preferencialmente nas contas contábeis dos itens 1134X.01.XX ou 1212X.04.XX – Crédito por Dano ao Patrimônio de Crédito Administrativo, as quais são subdivididas em doze contas de escrituração. O item 2.6.3 da referida macrofunção dispõe:

caso seja constatada a necessidade de criação de novas contas pertencentes a esse grupo, a unidade gestora deverá entrar em contato com o Órgão Setorial ou Seccional do Sistema de Contabilidade Federal a que estiver subordinada, devendo essas, caso entendam pela necessidade da criação almejada, entrarem em contato com a Coordenação-Geral de Contabilidade da União, UG 170999, através de COMUNICA SIAFI, solicitando a inclusão da nova conta contábil no Plano de Contas Único da União.

Em 12.01.2021, por meio de Comunica SIAFI, a Coordenação de Contabilidade e Custos da Subsecretaria de Planejamento e Orçamento/SPO do Ministério da Cidadania enviou mensagem à Coordenação-Geral de Contabilidade da Secretaria do Tesouro Nacional (CCONT/STN), questionando sobre a possibilidade de criação de contas específicas para os registros de créditos a receber/recuperar do Auxílio Emergencial e do Auxílio Emergencial Residual, referentes aos pagamentos realizados indevidamente aos beneficiários.

Em 21.01.2021, em resposta à Mensagem SIAFI, a CCONT/STN informou que não se mostra adequada a criação de contas contábeis específicas para o registro desses valores, uma vez que a utilização delas se daria em curto período, devido ao pagamento do Auxílio Emergencial ter a previsão de ocorrer somente até a data de 31.12.2020. Ressaltou que o PCASP já dispõe de contas contábeis que evidenciam valores a receber decorrentes de danos ao patrimônio, podendo a setorial de contabilidade do MC utilizar as contas contábeis Crédito a Receber por dolo, má fé ou fraude (11341.01.04 ou 12121.04.04). Orientou, ainda, que é possível a utilização de inscrições genéricas, desde que a Unidade Gestora conte com controles individualizados externos ao SIAFI que possibilitem a identificação dos devedores, dos valores por eles devidos, dentre outras informações, já que a individualização dos créditos devidos é exigida pelo art. 88 da Lei nº 4.320, de 17.03.1964.

No arranjo de governança instituído para a operacionalização do Auxílio Emergencial, coube à Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) promover as ações de recuperação de valores pagos indevidamente. Ressalte-se, contudo, que essas ações de ressarcimento estão voltadas, prioritariamente, à devolução voluntária dos recursos recebidos por cidadãos que, em tese, não preenchiam os requisitos de elegibilidade ao benefício.

Por sua vez, a gestão financeira do Auxílio Emergencial é competência da Secretaria de Gestão de Fundos e Transferências (SGFT), a qual se encontra como responsável pelo procedimento de devolução via sistema de devolução voluntária.

Considerando a materialidade dos valores envolvidos nesses ressarcimentos, tomando por base beneficiários apontados em trilhas de auditoria desenvolvidas pela CGU, foram identificados possíveis pagamentos indevidos em montante de R\$ 10,1 bilhões até 15.11.2020², dos quais aproximadamente 1,5 % dos valores retornou aos cofres públicos, em razão de devolução espontânea, efetuada por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU). Ressalta-se que ocorreram devoluções por outros meios, como desconto em folha de

² Com melhor detalhamento no Achado 2.4.1 deste relatório.

pagamento de militares e pela CAIXA, em consequência de ausência de saque nas contas poupança digitais, valores esses que ainda não foram conciliados pelo MC. É relevante mencionar que, atualmente, não obstante o Ministério dispor de dados sobre quem já efetuou devolução de recursos via GRU, disponíveis por meio de um sistema interno, ainda não possui estimativa de beneficiários que faltam providenciar o ressarcimento, o qual estaria, em implementação.

Nas informações contábeis consignadas no balancete do Órgão 55000 – Ministério da Cidadania, posição em 31.12.2020, evidencia-se que não houve reconhecimento de créditos a receber oriundos do Auxílio Emergencial; por conseguinte, não há o que se falar em ajuste de perdas em créditos a receber. Sequer há informações nas Notas Explicativas do MC esclarecendo os potenciais impactos da ausência dessas informações nas Demonstrações Contábeis do Ministério.

O motivo decorre de o Ministério da Cidadania ainda estar desenvolvendo processos de trabalho relativos ao Auxílio Emergencial, como a previsão legal para cobrança administrativa e estimativa dos valores a serem ressarcidos.

O fato de não conhecer o valor estimado a receber pode afetar significativamente a opinião dos usuários. Para fins de exemplificação, imagina-se o seguinte caso hipotético, considerando os seguintes dados:

- Valor potencial pago indevidamente, apurado a partir dos cruzamentos de informações realizados pela CGU: R\$ 10,1 bilhões (conforme dados consolidados no Achado 2.4.1);
- Valor total do Ativo do MC³: R\$ 7,1 bilhões;
- Expectativa de direito ou de recuperação dos valores pagos indevidamente: R\$ 2 bilhões (ou 20% de R\$ 10,1 bi); e
- Materialidade de Planejamento igual a 2% do valor do ativo total: R\$ 142 milhões, valor a partir do qual afetaria significativamente a opinião do usuário.

Do exemplo hipotético acima, a expectativa de direito (créditos a recuperar) supera em mais de 14 vezes o valor de referência a partir do qual afeta significativamente a opinião do usuário. Em outras palavras, verifica-se que à medida que aumenta o montante de créditos a recuperar, maior impacto ocorre na opinião dos usuários.

Pelo exposto, verifica-se que a ausência de registro de créditos a receber/recuperar do AE e do AER pode ser considerada uma distorção quantitativa relevante para a opinião dos usuários.

2.1.2. Reconhecimento indevido de saldo de adiantamento de TEDs.

Trata-se de análise do saldo de R\$ 1.439.922.909,93 registrado na conta 1.1.3.8.2.38.00 - “Adiantamento – Termo de Execução Descentralizada”. A Secretaria do Tesouro Nacional, por meio da Mensagem SIAFI nº 2019/0204238, de 30 de janeiro de 2019, alterou a rotina de contabilização dos Termos de Execução Descentralizada (TED). Com isso, a conta 1.1.3.8.2.38.00 apresenta saldo relativos a Termos Execução Descentralizada – TED, dos quais

³ Situação patrimonial em 31.12.2020, sem considerar o MC como órgão superior.

não se tem comprovação da execução e/ou devolução dos saldos não utilizados pela unidade recebedora.

Dessa forma, a partir de 2019 o MC passou a apresentar saldo relevante na conta “1.1.3.8.2.38.00 – Adiantamento – Termo de Execução Descentralizada” uma vez que todos os repasses financeiros feitos aos favorecidos dos TED passaram a ser contabilizados nessa conta do Ativo, que é baixada quando da comprovação da utilização desses recursos.

Para análise dessa conta utilizou-se como parâmetro o Decreto nº 10.426/2020 que regulamenta a descentralização de créditos orçamentários entre órgãos federais por meio da celebração de termo de execução descentralizada. Quanto à prestação de contas dos TEDs, e respectiva análise, esse decreto prevê que o órgão recebedor tem 120 dias – contado da data do encerramento da vigência ou da conclusão da execução do objeto – para apresentar o relatório de cumprimento do objeto. Na hipótese de não haver apresentação desse relatório no prazo estabelecido, o órgão repassador estabelecerá o prazo de trinta dias para sua apresentação. Já o órgão repassador do recurso tem 180 dias, contado da data do recebimento do relatório de cumprimento do objeto, para analisá-lo.

A partir de extração no Tesouro Gerencial identificou-se que, em 31.12.2020, o MC tinha 195 TEDs registrados em seu balanço na situação de “a comprovar”. Diante da numerosa quantidade de TEDs para serem analisadas optou-se por realizar uma análise baseada nos prazos supracitados, previstos no Decreto nº 10.426/2020.

Dessa forma, considerou-se que os TEDs com prazo de vigência finalizado há mais de 330 dias e ainda registrados na conta “1.1.3.8.2.38.00 – Adiantamento – Termo de Execução Descentralizada” seriam indevidos uma vez que já estaria superado o prazo máximo previsto na norma, qual seja 120 dias para apresentação do relatório de cumprimento do objeto, mais 30 dias de prorrogação de prazo para apresentação desse relatório e mais 180 dias para analisá-lo.

Destaca-se que embora o Decreto nº 10.426 tenha sido editado somente em julho de 2020, seus prazos serão utilizados como parâmetro para todos os TEDs em análise uma vez que a manutenção de “TEDs a comprovar” no ativo da entidade por tempo indeterminado, dada a intempestividade da análise de alguns deles, faria com que a informação contábil não fosse confiável.

Dessa forma considerou-se que os TEDs com fim da vigência até 05.02.2020, já teriam, ao final do exercício 2020, expirado o prazo estabelecido para prestação de contas e análise e, portanto, não deveriam constar do ativo da entidade como um “TED a comprovar”, seja pela ausência de prestação de contas (caso em que deve ser buscada a apuração de responsabilidade) seja pela falta da análise da prestação de contas por parte do MC.

A partir dessa análise, identificaram-se 166 TEDs nessa situação que totalizam um montante de R\$ 454.741.111,12 na conta “1.1.3.8.2.38.00 – Adiantamento – Termo de Execução Descentralizada” e que, conforme explicado anteriormente, serão considerados distorções contábeis. A tabela a seguir demonstra esse valor segregado por unidade gestora.

Tabela 1 – Montante de TEDs com prazo de análise expirado

UG	Saldo a Comprovar Expirado (R\$)
180002	11.481.714,72

180009	172.763.357,77
180016	465.559,00
180073	157.634.544,33
180074	16.182.714,44
400076	8.436.548,42
550005	7.995.119,81
550006	44.345,56
550008	63.081.681,07
550009	16.201.926,00
550011	453.600,00
TOTAL	454.741.111,12

Fonte: Consulta realizada no Tesouro Gerencial em 09.02.21, data base dezembro de 2020.

Observa-se que há deficiências relacionados ao processo de recepção e análise das prestações de contas dos TED, visto que há saldo superior a R\$ 450 milhões de TED vencidos há mais de 330 dias sem apreciação do MC quanto a adequabilidade da aplicação dos recursos. No quadro seguinte é possível verificar a quantidade de TED que se enquadram nessa situação segregados por ano em que sua vigência encerrou.

Quadro 1 – TED com prazo de análise expirado por ano de vencimento

Fim da Vigência (Ano)	Quantidade de TED	Valor a Comprovar (R\$)
2011	2	783.065,95
2012	0	0,00
2013	11	14.858.984,32
2014	23	29.161.532,58
2015	23	41.931.362,96
2016	22	61.879.994,54
2017	23	122.863.286,46
2018	17	31.464.795,62
2019	41	150.687.486,56
2020	2	1.110.602,13

Fonte: Consulta realizada no Tesouro Gerencial em 09.02.21, data base dezembro de 2020.

Verifica-se que há um saldo relevante de valores pendentes de comprovação relacionados a TEDs com vigência encerrada entre 2011 e 2019.

Diante do exposto, verifica-se que em virtude de falha de controles relacionados a prestação de contas dos TEDs, **o ativo do MC foi superavaliado em R\$ 454.741.111,12** referente a manutenção de saldo de “TED a Comprovar” de termos cujo prazo para prestação e/ou análise das contas superava os 330 dias após o fim de sua vigência na data do encerramento do exercício. Constata-se também uma **superavaliação do resultado do exercício em R\$**

151.798.088,69 referente ao saldo de TEDs a comprovar cujo prazo de 330 dias após o fim de sua vigência expirou ao longo do exercício 2020 e não foram baixados.

2.1.3. Reconhecimento indevido de ativo contingente em contas patrimoniais.

Trata-se de análise do saldo de R\$ 386.288.037,00 registrado na conta 1.2.1.2.1.98.14 – Créditos a Recuperar. Essa conta apresenta saldo relativo a recursos a receber da CAIXA, originados de descumprimento de cláusula contratual por pagamentos indevidos efetuados por essa instituição financeira na atuação como agente financeiro do Programa Bolsa Família.

De acordo com a Macrofunção SIAFI 020342, “para a apresentação da real situação patrimonial, é necessário que o reconhecimento de créditos a receber seja acompanhado da constituição do respectivo ajuste para perdas estimadas, permitindo assim a quantificação fiel dos recursos controlados pela entidade”.

A norma conclui que “faz-se necessário que os valores a receber que apresentem significativa probabilidade de não realização, bem como os ativos que não geram os benefícios econômicos esperados, sejam ajustados a valor realizável, permitindo assim que a contabilidade evidencie com precisão e clareza o patrimônio da União”.

De igual maneira, a Macrofunção esclarece que o ajuste para perdas estimadas não se confunde com o desreconhecimento de ativos que tenham se tornado efetivamente irrecuperáveis. O ajuste para perdas estimadas reflete a possibilidade de que parte dos valores do ativo possam não gerar os benefícios econômicos esperados.

Na mesma linha, o MCASP define que o desreconhecimento é o processo de avaliar se ocorreram mudanças, desde a data do relatório anterior, que justifiquem a remoção de elemento que tenha sido previamente reconhecido nas demonstrações contábeis, bem como remover esse item se tais mudanças ocorrerem.

O MCASP ainda estabelece que os ativos contingentes não devem ser reconhecidos em contas patrimoniais, uma vez que podem resultar no reconhecimento de receitas que nunca virão a ser realizadas. O referido manual dispõe que se uma entrada de recursos for considerada provável, os ativos contingentes deverão ser registrados em contas de controle e divulgados em Notas Explicativas.

Quadro 2 – Ativo Contingente

Quando, em consequência de eventos passados, possa existir um ativo possível , cuja existência será confirmada apenas pela ocorrência ou não de um ou mais eventos futuros incertos que não estão totalmente sob o controle da entidade.		
Probabilidade de ingresso de recursos sob a forma de benefícios econômicos ou potencial prestação de serviços	Classificação	Forma de evidenciação
Certeza	Ativo	Balanco Patrimonial e Notas Explicativas
Provável	Ativo Contingente	Notas Explicativas
Pouco provável	Ativo Contingente	Não é divulgado

Fonte: MCASP, item 12.6.3. Ativo Contingente.

Essas normas ganham especial importância no caso em análise, haja vista que há um histórico de 5 anos de tratativas do MC com a CAIXA com o intuito de receber os recursos devidos por essa instituição financeira. Destaca-se que a CAIXA não reconhece a existência da obrigação⁴, portanto se trata de um crédito com alta probabilidade de não realização.

Cabe ao Ministério o estabelecimento de uma política contábil, respeitada a normatização vigente, que defina metodologia e critérios para a mensuração da perda (o reconhecimento do ajuste para perda), entretanto o MC não informou qualquer política relacionada.

A Macrofunção SIAFI 020342 sugere uma metodologia de cálculo para a mensuração do valor recuperável dos créditos a receber, qual seja a *“a utilização da metodologia baseada no histórico de recebimentos passados”*. Como o crédito em questão não tem qualquer histórico de recebimento, apesar do longo tempo desde o seu vencimento, seria possível inferir que ele não seria considerado realizável, implicando na necessidade de seu desreconhecimento.

Pode-se citar, também, a título exemplificativo, a metodologia adotada pelo Banco Central, definida na Resolução nº 2.682/1999, cujo principal critério para estimação da perda é o tempo de atraso. Essa norma é obrigatória apenas para Instituições Financeiras, mas pode ser utilizada como uma prática razoável para a estimativa de valor a ser realizada pelo Ministério da Cidadania. De um modo geral, operações com atraso superior a 180 dias, no modelo proposto pela referida resolução, implicam no reconhecimento de 100% de ajuste para perdas e no desreconhecimento após mais de 180 dias.

Diante do exposto, considera-se que o crédito de R\$ 386.288.037,00 a receber da CAIXA, que é objeto de cobrança há mais de 5 anos e em relação ao qual não há qualquer indicativo de pagamento, deveria ser integralmente considerado como não realizável. Os ajustes pertinentes devem ser feitos por intermédio do desreconhecimento daquele ativo, com o seu acompanhamento em contas de controle. A contrapartida desse lançamento deve ser uma variação patrimonial diminutiva (VPD).

Portanto, em virtude de uma falha de interpretação relacionada ao registro contábil referente a crédito a receber da CAIXA, **o ativo da entidade e o resultado do período foi superavaliado em R\$ 386.288.037,00**, referente ao reconhecimento indevido de ativo contingente em conta patrimonial.

Destaca-se que no Relatório Preliminar a equipe de auditoria apresentou a seguinte proposta de recomendação para esse achado de auditoria:

Efetuar o desreconhecimento do saldo de crédito a recuperar referente ao litígio com a CAIXA e registrá-lo em conta de controle e, se aplicável, evidenciar em Notas Explicativas. Avaliar o seu reconhecimento/manutenção, apenas em caso de inscrição em dívida ativa ainda no exercício de 2021.

Diante dessa proposta de recomendação, o MC, por meio do lançamento contábil 2021NS000995, realizou a desincorporação de ativo no valor de R\$ 386.288.037,00 da conta 1.2.1.2.1.98.14 – referente ao crédito com a CAIXA objeto de análise – e, em seguida, por meio do lançamento nº 2021NS000996, reconheceu um Ativo Contingente do valor de R\$ 391.139.278,51 na conta “89991.49.01 - Ativos Contingentes Previstos” referente ao valor do crédito anteriormente registrado acrescido de R\$ 4.851.241,51 relacionado à diferença entre o valor de atualização monetária calculado pelo MC, com base no dia 15.05.2020, e o valor da

⁴ Conforme Ofícios nº 286/2015/SUFAM e nº 152/2016/SUFAB.

atualização monetária na data de encerramento do exercício (conforme exposto no Achado de Auditoria nº 2.4.7).

Considerando que o MC, diante da proposta de recomendação contida no Relatório Preliminar, realizou as ações corretivas necessárias antes da edição do Relatório Final, conclui-se que não é mais necessária a emissão dessa recomendação neste Relatório de Auditoria uma vez que o problema apontado foi resolvido.

2.1.4. Manutenção indevida de investimento referente a participação na Autoridade Pública Olímpica, entidade extinta em 2017.

Trata-se de análise do saldo registrado na conta 1.2.2.1.1.01.00, referente a participação (avaliada por equivalência patrimonial) do MC na Autoridade Pública Olímpica (APO), consórcio público firmado entre a União, o Estado do Rio de Janeiro e o Município do Rio de Janeiro, extinta em 31.03.17. Essa participação está avaliada no balanço patrimonial em R\$ 132.275.040,75.

Para mensurar a correta avaliação da participação do Ministério na APO, é necessário ver o que prevê o MCASP 8ª Edição nesse caso, conforme transcrito a seguir:

Na data de elaboração das demonstrações contábeis, os entes consorciados reconhecem no ativo suas parcelas correspondentes ao patrimônio líquido do consórcio, utilizando a metodologia de apropriação proporcional patrimonial. Para utilização dessa metodologia, as participações no consórcio público são precificadas por cotas de participação, valoradas conforme a relação “Patrimônio Líquido/Número Total de Cotas”. Sempre que houver alteração em um dos elementos da relação, (patrimônio líquido ou número total de cotas) a valoração deve ser revista e os eventuais ajustes, reconhecidos no resultado.

Como a APO foi um consórcio que contou com a participação da União, do Estado do Rio de Janeiro e do Município do Rio de Janeiro, no balanço da União a participação na APO deve ser reconhecida de acordo com a proporção “Patrimônio Líquido APO/Participação da União na APO”.

Destaca-se que em 31.03.17 a APO foi oficialmente extinta. Em seu último balanço, o Consórcio reporta ter doado todos os seus bens e, após isso, possuir um valor remanescente em caixa de R\$ 46,5 milhões.

Conforme Relatório Extraordinário de Gestão da APO, *“Após assinados os Termos de Desfazimento e Transferência de Bens, foram realizados os registros contábeis por meio do SIAFI, do total de R\$ 867.054,09”* referente à doação dos bens do consórcio.

O mesmo relatório informa que a *“Medida Provisória nº 771, de 29 de março de 2017, que transformou o consórcio em Autarquia, denominada Autoridade de Gestão do Legado Olímpico – AGLO, abreviou as ações em curso para desmobilização, dentre elas (...) a devolução de saldos de recursos financeiro remanescentes, para o Estado e Município do Rio de Janeiro e para a União”*.

Portanto, com a extinção da APO, a doação dos seus bens e a devolução de recursos financeiros para os respectivos entes públicos, o registro, no balanço do MC, referente à

participação da União na APO deveria ter sido igualmente extinto - fato que não aconteceu -, uma vez que a APO não tem mais qualquer valor patrimonial que possa ser refletido no balanço do MC.

Observa-se que a ausência de controles contábeis referentes à participação do MC na APO gerou a manutenção equivocada da participação nesse consórcio público, que foi extinto em 2017. Portanto, ao manter o registro de participação na APO em seu balanço, o MC está **superavaliando o seu ativo no montante de R\$ 132.275.040,75**.

Destaca-se que no Relatório Preliminar a equipe de auditoria apresentou a seguinte proposta de recomendação para esse achado de auditoria:

“Efetuar o desreconhecimento do saldo no ativo da entidade, referente a participação do Ministério na Autoridade Pública Olímpica (APO), consórcio público firmado entre a União, o Estado do Rio de Janeiro e o Município do Rio de Janeiro, extinto em 31.03.17.”

Diante dessa proposta de recomendação, o MC, por meio do lançamento contábil 2021NL000017, realizou o desreconhecimento do montante de R\$ 132.275.040,75 da conta 1.2.2.1.1.01.03, com anuência das áreas responsáveis.

Considerando que o MC, diante da proposta de recomendação contida no Relatório Preliminar, realizou as ações corretivas necessárias antes da edição do Relatório Final, conclui-se que não é mais necessária a emissão dessa recomendação neste Relatório de Auditoria uma vez que o problema apontado foi resolvido.

2.1.5. Manutenção indevida de saldo de “Obras em Andamento” referente a obras do PAN 2007.

Trata-se de análise do saldo registrado na conta 1.2.3.2.1.06.00 – Bens Imóveis em Andamento, conta materialmente mais representativa do grupo de Bens Imóveis do MC – com saldo total de R\$ 257.862.602,17 –, com o objetivo de avaliar se esses bens estão adequadamente evidenciados nos demonstrativos contábeis da entidade.

É importante destacar que o MC apresentou apenas informações parciais acerca da referida conta, portanto não foi possível fazer uma avaliação completa e detalhada do saldo apresentado. Dos R\$ 257,8 milhões da conta 1.2.3.2.1.06.00 foi possível avaliar apenas R\$ 118,9 milhões referentes a obras do PAN, objeto deste tópico do relatório.

Dos R\$ 257.862.602,17 de saldo referente a “Obras em Andamento” a maior parte (R\$ 228.660.282,91) está registrado na UG 180002. Sobre isso, o MC informou que *“Cerca de 52% desse saldo se referem a obras iniciadas em 2006 para o PAN/2007 e que não foram devidamente baixadas”*. Utilizando-se essa estimativa, parte-se da premissa que há um saldo de R\$ 118.903.347,11 referente a obras em andamento do PAN/2007.

Embora o MC não tenha fornecido o detalhamento dessas obras (mesmo tendo sido solicitado), considerando que (conforme informado) foram iniciadas em 2006 para um evento específico (PAN/2007) e que ainda estão classificadas como “em andamento”, é possível presumir que em 2020, 14 anos depois de seu início, já não há expectativa de que essas obras gerem benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços. Corrobora isso, o fato de o próprio Ministério ter informado que são saldos que não foram “devidamente baixados”.

Dito isso, de acordo com a NBC TSP 07, o valor contábil de item do ativo imobilizado deve ser desreconhecido por ocasião de sua alienação ou quando não há expectativa de benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços com a sua utilização ou alienação. Essa segunda opção contemplaria a situação em análise.

Portanto, partindo dessas premissas, o saldo de R\$ 118.903.347,11 da conta “Obras em Andamento” registrado na UG 180002, referente a obras do PAN/2007, deveria ser integralmente desreconhecido com o respectivo registro de perda contabilizado no resultado do período.

Dessa forma, as deficiências de controles relacionados a gestão contábil dos bens imóveis causaram uma **superavaliação do ativo em R\$ 118.903.347,11** referente ao reconhecimento indevido de obras em andamento, ocasionando a evidenciação equivocada da situação patrimonial da entidade.

2.1.6. Inobservância do regime de competência para despesa na rubrica Serviços de Terceiros – PJ.

Trata-se de análise de despesas inscritas na rubrica Restos a Pagar Não Processados (RPNP) a Liquidar, em 31.12.2020, cujo impacto patrimonial da despesa ocorreu no exercício seguinte. No fim do exercício, as despesas orçamentárias empenhadas e não pagas deverão ser inscritas em restos a pagar. De todo modo, as despesas públicas relativas a determinado exercício devem ser reconhecidas no próprio exercício, ainda que sejam pagas no exercício posterior.

O item 4.7.2 do MCASP define despesas empenhadas a liquidar como aquelas cujo prazo para cumprimento da obrigação, assumida pelo credor (contratado), encontra-se vigente, ou seja, ainda não ocorreu o fato gerador da obrigação patrimonial para o ente, estando pendente de entrega do material ou do serviço adquirido; e define despesas empenhadas em liquidação como aquelas em que houve o adimplemento da obrigação pelo credor (contratado), caracterizado pela entrega do material ou prestação do serviço, estando na fase de verificação do direito adquirido, ou seja, tem-se a ocorrência do fato gerador da obrigação patrimonial, todavia, ainda não se deu a devida liquidação.

Não obstante a conceituação acima referida, em 31.12.2020, foi inscrito em RPNP a Liquidar o montante de R\$ 78.021.161,05, concernente à prestação de serviços do agente operador do Programa Bolsa Família e Cadastro Único ocorrida nos meses de novembro e dezembro de 2020. Ressalte-se, contudo, que tendo ocorrido o fato gerador da obrigação antes do término do exercício em curso, sem que se tenha procedido o estágio da liquidação, deve-se reconhecer o impacto patrimonial da despesa. Nesse sentido, as despesas deveriam ter sido registradas ao fim do exercício como RPNP “em liquidação”.

De outro modo, o reconhecimento da variação patrimonial relativa aos serviços prestados nos meses de novembro e dezembro de 2020 ocorreu no exercício 2021, nos valores de R\$ 35.796.009,55 e R\$ 36.446.836,64, respectivamente, na rubrica Serviços de Terceiros – PJ.

A Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe, no inciso II, do art. 50, que, 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.

O item 1.2 do MCASP define 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 referem, ou seja, no período em que ocorreu o fato gerador.

Impende relatar que, apesar de o reconhecimento dessas despesas obedecer ao regime de competência, o roteiro contábil da STN relativo à inscrição de restos a pagar não processados não prevê registros em contas de natureza de informação patrimonial, mas somente em contas de informação de natureza orçamentária, fazendo com que o MC não efetue os lançamentos contábeis em conformidade com os normativos vigentes.

Por todo o exposto, a situação ocasionou distorções no **montante de R\$ 72.242.846,19 que superavaliam o resultado.**

2.1.7. Manutenção indevida de obrigações relacionadas a transferências voluntárias com vigência encerrada.

Trata-se de análise do saldo registrado na conta “2.1.8.9.1.05.00 – Convênios e Outros Instrumentos Congêneres a Pagar” com o objetivo de aferir se o saldo registrado nessa conta espelha corretamente os valores devidos pelo MC a título de transferências voluntárias (como convênios, termos de cooperação e contratos de repasse).

De acordo com o PCASP, a conta “2.1.8.9.1.05.00 – Convênios e Outros Instrumentos Congêneres a Pagar” registra os valores a pagar a título de transferências voluntárias. Portanto, são obrigações do MC para com seus convenientes (e correlatos). Para levantamento dos valores devidos pelo MC, foi feita uma extração de dados por meio do Tesouro Gerencial e consultas à Plataforma +Brasil, sistema governamental de controle de transferências voluntárias.

De acordo com o MCASP, um passivo contábil, para assim ser caracterizado, deve ser fruto de uma obrigação presente, derivada de evento passado, cuja extinção deva resultar na saída de recursos da entidade. Pode ser considerada “Obrigação presente” aquela que ocorre por força de lei (obrigação legal ou obrigação legalmente vinculada) ou não (obrigação não legalmente vinculada), a qual não possa ser evitada pela entidade.

Diante da definição de passivo do MCASP, considera-se que as obrigações do MC relacionadas a instrumentos com vigência encerrada até o dia 31.12.2020 não constituem mais uma obrigação presente para o Ministério e, portanto, não deveriam constar nos demonstrativos contábeis de 31.12.2020.

Diante disso, a partir da extração feita no Tesouro Gerencial, referente a dezembro de 2020, identificou-se que há 653 convênios registrados na conta 2.1.8.9.1.05.00. Dessa forma buscou-se analisar se há instrumentos registrados como “a pagar” no balanço patrimonial do MC mas que, entretanto, já haviam chegado ao fim da sua vigência. Para tanto filtraram-se aqueles instrumentos cuja data de vigência encerrava-se até 31.12.2020 e que não foram prorrogados.

Destaca-se que na extração feita no Tesouro Gerencial, dos 653 instrumentos registrados na conta 2.1.8.9.1.05.00, 614 deles vieram sem a informação da data de vigência, inviabilizando

a análise da totalidade do saldo dessa conta. Visando diminuir o risco de auditoria foi realizada a verificação individual da data de vigência dos 126 instrumentos cujo saldo a pagar era de pelo menos R\$ 500.000. Dessa forma a amostra analisada compreendeu 165 convênios (e instrumentos congêneres) e correspondeu a 85,5% do saldo da conta 2.1.8.9.1.05.00. Destaca-se que dada a impossibilidade da análise completa de todos os saldos, o valor da distorção detalhada a seguir pode ser ainda maior.

A partir dessa análise identificaram-se 45 instrumentos registrado na conta “2.1.8.9.1.05.00 – Convênios e Outros Instrumentos Congêneres a Pagar” cuja vigência havia sido encerrada antes da data do balanço, totalizando um montante de R\$ 296.554.718,55 conforme detalhamento a seguir:

Tabela 2 – Saldo de instrumentos com vigência encerrada registrados na conta 2.1.8.9.1.05.00

Nº UG	Nome UG	Valor Vencido (R\$)
180006	CEF/Ministério do Esporte	290.811.793,92
550008	Segurança Alimentar e Nutricional – SEISP	5.742.924,63
Total		296.554.718,55

Fonte: Extração realizada no Tesouro Gerencial em 25.02.2021 referente a dezembro de 2020.

Entende-se que o registro de obrigações relacionados a convênios (e afins) encerrados vai de encontro à norma que prevê que para caracterização de um passivo contábil deve existir a obrigação presente, ou seja, aquela que ocorre por obrigação legal ou não a qual não possa ser evitada pela entidade. Dado o fim da vigência dos referidos convênios, conforme consultas realizadas no Tesouro Gerencial e Plataforma +Brasil, entende-se que a exigibilidade desses valores também se encerra.

Diante do exposto, em virtude da falha de controle relacionada às obrigações derivadas de transferências voluntárias, o MC manteve em seu balanço passivos sem a característica de "obrigação presente", relacionados a instrumentos com vigência encerrada, gerando uma **superavaliação do passivo no montante de R\$ 296.554.718,55** pelo não desreconhecimento dessas obrigações e uma **subavaliação do resultado no montante de R\$ 277.211.071,31** referente aos instrumentos que tiveram sua vigência encerrada em 2020 e, portanto, deveriam ter sido desreconhecidos nesse exercício.

2.1.8. Reconhecimento indevido, como ativo imobilizado, de benfeitoria realizada em imóvel da UFRJ.

Trata-se de análise do saldo de R\$ 61.384.959,85 registrado na conta 1.2.3.2.1.08.00 – Benfeitoria em Propriedades de Terceiros com o objetivo de avaliar se esses bens estão adequadamente evidenciados nos demonstrativos contábeis da entidade, conforme as normas contábeis vigentes e políticas contábeis definidas pelo Ministério.

De acordo com o PCASP a conta contábil “Benfeitoria em Propriedades de Terceiros” tem a seguinte função:

Registra construções em terrenos arrendados de terceiros e instalações e outras benfeitorias em prédios alugados. São considerados somente os gastos com

construção e instalação que se incorporam ao imóvel e reverterem ao proprietário do imóvel ao final da locação.

Questionado acerca de qual imóvel teria sido objeto das benfeitorias supracitadas e qual o prazo de locação dele o MC informou que:

[...] os lançamentos na referida conta contábil ocorreram entre 2015 e 2017 pelo extinto Ministério do Esporte, para registro dos pagamentos do contrato 19/2015 [...] que tinha como objeto serviço especializado de engenharia para reforma, construção, operação e manutenção das instalações do Centro Olímpico de Treinamento (COT) na Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ.

O MC ainda informou que a referida operação não se tratou de aluguel de imóvel com entidades privadas, tampouco com entidades públicas, e sim que a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) aceitou disponibilizar áreas no seu campus para a construção de espaço de treinamento para os Jogos Rio 2016, ficando o Ministério do Esporte (ME) responsável pela elaboração dos projetos, condução dos processos licitatórios, contratação da empresa vencedora, acompanhamento da execução das obras e pagamentos pelos serviços contratados.

Portanto, os lançamentos feitos na conta 1.2.3.2.1.08.00 não se referem a obras ou reformas em imóvel alugado pelo extinto Ministério do Esporte ou pelo atual Ministério da Cidadania, seu órgão sucessor, e sim a obras realizadas pela União, representada à época pelo Ministério do Esporte, em imóvel de outra entidade pública também da União, representada pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, em virtude dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016. De acordo com o MC, essas benfeitorias não tinham caráter temporário, mas sim a intenção de ficar como legado específico da Escola de Educação Física e Desportos da UFRJ (EEFD-UFRJ) após a realização dos eventos.

Diante disso, fica evidente que o saldo de R\$ 61.384.959,85 registrado na conta 1.2.3.2.1.08.00 é indevido, uma vez que não representa, de fato, benfeitorias realizadas em imóveis alugados ou arrendados pelo MC. A correta contabilização que deveria ter sido feita à época do evento só poderia ser precisada verificando-se a natureza do pacto firmado entre o extinto ME e a UFRJ, entretanto o MC informou que não foi localizado o instrumento jurídico que estabeleceu a parceria referente ao legado citado.

Destaca-se que a descentralização de recursos entre órgãos da administração pública federal para a execução de ações de interesse recíproco ou de interesse da unidade descentralizadora é realizada, em regra, por meio de Termo de Execução Descentralizada (TED), quando a unidade descentralizadora repassa recursos orçamentários e financeiros para a unidade descentralizada que fica responsável pela execução do objeto pactuado.

O caso em questão seria cabível para pacto de um TED uma vez que atendia tanto aos interesses do ME como da UFRJ, entretanto observou-se que embora o objeto das benfeitorias tenha sido realizado na UFRJ, quem realizou a licitação, atestes e pagamentos foi o ME, o que afasta a possibilidade de ter sido firmado um TED. A não localização do instrumento jurídico que estabeleceu essa parceria indica que o modelo adotado entre ME e UFRJ para execução do legado esportivo em questão pode não ter sido o mais adequado.

De todo modo, por tratar-se de um valor referente a benfeitorias realizadas em imóvel de propriedade da UFRJ, o saldo da conta 1.2.3.2.1.08.00 deve ser baixado do balanço do MC,

sob risco de causar uma superavaliação do ativo, e incorporado ao balanço da UFRJ na conta contábil na qual o imóvel da Escola de Educação Física e Desportos está registrado.

Observa-se, portanto, que a deficiência de controles contábeis referentes ao registro de ativos imobilizados gerou uma distorção na evidenciação da situação patrimonial da entidade, ocasionando a **superavaliação do ativo em R\$ 61.384.959,85**.

2.1.9. Ausência de registro de amortização de Ativos Intangíveis.

Trata-se de análise do saldo registrado na conta 1.2.4.0.0.00.00 – Ativo Intangível com o objetivo de avaliar se esses bens foram adequadamente amortizados ao longo do exercício 2020, conforme as normas contábeis vigentes e políticas contábeis definidas pelo Ministério. O Ativo Intangível do MC é composto de *Softwares* com Vida Útil Definida (R\$ 10.604.172,77) e *Softwares* com Vida Útil Indefinida (R\$ 69.334.257,95).

De acordo com a Macrofunção SIAFI 0203300, a entidade pública necessita apropriar, ao resultado de um período, o desgaste ou a perda da vida útil do seu ativo intangível por meio do registro da despesa de amortização, em obediência ao princípio da competência.

A norma supracitada define que a amortização é a redução do valor aplicado na aquisição de direitos de propriedade e quaisquer outros, inclusive ativos intangíveis, com existência ou exercício de duração limitada, ou cujo objeto refira-se a bens de utilização por prazo legal ou contratualmente limitado. Cabe, portanto, nessa definição o saldo de R\$ 10.604.172,77 da conta 1.2.4.1.1.01.00 – *Softwares* com Vida Útil Definida, portanto esse valor deve ser amortizado em consonância com o prazo contratual de utilização desses *softwares*.

Entretanto, o MC informou que “Atualmente não estão sendo registradas as amortizações referentes aos ativos intangíveis e por isso as Unidades Gestoras citadas estão com a Restrição Contábil”.

De acordo com a Macrofunção SIAFI 020330, a amortização de ativos intangíveis com vida útil definida deve ser iniciada a partir do momento em que o ativo estiver disponível para uso. O mesmo manual indica que tanto a vida útil como o valor residual do bem amortizável são definidos pelo gestor da Administração Pública Direta da União, suas autarquias e fundações e que, em regra, deve-se presumir que o valor residual de ativo intangível com vida útil definida é zero (exceções expostas no referido normativo).

Nas análises realizadas no âmbito do MC, não foi identificada qualquer política contábil relacionada a amortização, tampouco a definição de vida útil para os ativos intangíveis, inclusive a unidade informa estar com restrição contábil no SIAFI em virtude da ausência do registro da amortização.

Como o Ministério não definiu a vida útil de seus ativos intangíveis, e conseqüentemente, a taxa de depreciação anual, utilizou-se como referência a legislação fiscal. De igual maneira, a unidade não apresentou informações sobre o valor residual do ativo intangível quando do fim de sua vida útil, tendo sido adotada a premissa de que o valor é zero, conforme tratado na NBC TSP 8:

99. Deve-se presumir que o valor residual de ativo intangível com vida útil definida é zero, a não ser que:

- a) haja compromisso de terceiros para comprar o ativo ao final da sua vida útil; ou
- b) exista mercado ativo para ele e:
 - i. o valor residual possa ser determinado em relação a esse mercado; e
 - ii. seja provável que esse mercado continuará a existir ao final da vida útil do ativo.

Considerando que o Ativo Intangível com vida útil definida do MC, no valor de R\$ 10.604.172,77, é composto por *softwares*, utilizou-se como parâmetro a Instrução Normativa nº 4/85 da Receita Federal, que fixou em 5 anos o prazo mínimo admissível para amortização de custos e despesas de aquisição e desenvolvimento de logiciais ("*software*"), utilizados em processamento de dados, o que resulta numa taxa de depreciação anual de 20%.

Observa-se, portanto, que a deficiência de controles contábeis referentes ao registro da amortização de ativos intangíveis gerou uma distorção na evidência da situação patrimonial da entidade, ocasionando a **superavaliação do ativo e superavaliação do resultado do período, ambas no montante de R\$ 2.120.834,55**, valor correspondente à amortização não reconhecida em 2020 (considerando as premissas supracitadas). Destaca-se que não foi possível calcular a amortização acumulada de exercícios anteriores, portanto, essa distorção pode ser ainda maior, haja vista que em nenhum dos exercícios anteriores houve o reconhecimento de amortização do intangível; portanto, há, possivelmente, um saldo de amortização acumulada não contabilizado gerando a superavaliação do ativo.

Além disso, a NBC TSP 09 dispõe que a entidade deve também testar, anualmente, o ativo intangível com vida útil indefinida quanto à redução ao valor recuperável pela comparação de seu valor contábil com seu valor recuperável de serviço, procedimento não executado pelo MC o que implica numa potencial distorção também do ativo intangível com vida útil indefinida.

2.1.10. Reconhecimento indevido de Ativos Intangíveis que não estão no controle da entidade e/ou não tenham potencial de gerar benefícios econômicos.

Trata-se de análise do saldo registrado na conta 1.2.4.0.0.00.00 – Ativo Intangível com o objetivo de avaliar se os registros contábeis convergem com o inventário de Ativos Intangíveis do Ministério e se atendem aos requisitos das normas contábeis. Destaca-se que os *softwares* correspondem a 99,9% do saldo dessa classe de ativos.

De acordo com a Macrofunção SIAFI 020345 para que um dispêndio seja reconhecido como ativo intangível ele deve primeiramente cumprir os requisitos de reconhecimento de um ativo, portanto deve-se demonstrar que são recursos controlados no presente, resultantes de eventos passados e dos quais se espera que resultem benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços para a entidade durante vários exercícios.

Preenchendo os requisitos de ativo, os ativos intangíveis devem ser reconhecidos como intangíveis se forem identificáveis, controlados e geradores de benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços. Esse reconhecimento só ocorre se: a) for provável que os benefícios

econômicos futuros ou potencial de serviços esperados atribuíveis ao ativo serão gerados em favor da entidade; e b) o custo ou o valor justo do ativo puder ser mensurado confiavelmente.

De antemão, cabe destacar que, assim como aconteceu com os bens móveis, o MC não apresentou o inventário de Ativos Intangíveis, o que limita esta análise. Entretanto ao serem questionados sobre quais os principais *softwares* que compõe o Intangível da entidade, foram informados os seguintes:

Quadro 3 – Principais *softwares* do Ativo Intangível

Nº	Favorecido	Descrição	Valor (R\$)
1	Servix Informática LTDA	Fornecimento de solução tecnológica de modernização e redimensionamento da infraestrutura de encaminhamento segmentado de pacotes (<i>frames</i>) entre os nós das redes SAN (<i>Storage Area Network</i>).	2.259.646,00
2	Compusoftware Informática LTDA	Contratação de subscrição de licenças de <i>software</i> Microsoft.	1.809.999,71
3	Cast Informática S/A	Aquisição de novas licenças e suporte para o sistema gerenciador de banco de dados (SGBD) Oracle.	2.846.984,00
4	NTC – Núcleo de Tecnologia e Conhecimento em Informática	Serviços para atualização e ampliação da plataforma BPM/SOA.	1.639.200,00
5	FIRST DECISION TECNOLOGIAS INOVADORAS E INFORMATICA	CONTRATAÇÃO DE ATUALIZAÇÃO E EXPANSÃO DA SOLUÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO PARA BUSINESS INTELLIGENCE – BI. A contratação inclui o fornecimento de licenças de <i>software</i> , transferência de conhecimento, serviços de migração de ambiente, operação assistida, suporte técnico e atualização das licenças e de consultoria especializada.	4.324.840,00
6	MBA - TECNOLOGIA LTDA	PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE DESENVOLVIMENTO E MANUTENÇÃO DE APLICATIVOS MULTIPLATAFORMA PARA DISPOSITIVOS MÓVEIS.	1.371.301,35
7	ARROW ECS BRASUK DISTRIBUIDORA LTDA	desconhecemos o item	2.812.242,00
8	N2O TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA	FORNECIMENTO DE SOLUÇÃO DE GESTAO DE CONTRATO.	4.432.760,00
9	INFOSEC TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA	CONTRATAÇÃO DE SOLUÇÃO DE AUDITORIA E GOVERNANÇA, BASEADO EM SOFTWARE, PARA AMBIENTE COMPUTACIONAL NOS DIRETÓRIOS DE USUÁRIO.	2.513.600,00
10	BASIS TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE DESENVOLVIMENTO, MANUTENÇÃO E MONITORAMENTO DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO PARA O MDS, BASEADA NAS IDEIAS E PRÁTICAS DOS MOVIMENTOS "AGIL" E "SOFTWARE CRAFTSMANSHIP", MEDIANTE ORDENS DE SERVIÇO DIMENSIONADAS EM UNIDADE DE SERVIÇO TÉCNICO - UST.	8.771.955,31

Nº	Favorecido	Descrição	Valor (R\$)
11	SPREAD SISTEMAS E AUTOMAÇÃO LTDA	PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE DESENVOLVIMENTO E MANUTENÇÃO DE SISTEMA DE INFORMAÇÃO NA MODALIDADE DE FÁBRICA DE SOFTWARE.	11.649.326,15

Fonte: Despacho nº 104/2020/SE/SPOG/CGCC do Ministério da Cidadania

Essa lista abrange um saldo de R\$ 21,2 milhões, cerca de 26,5% do saldo total de *softwares* do Ativo Intangível da unidade, representatividade pequena, fato que limita o escopo desta análise.

De todo modo, questionou-se o MC especificamente acerca da lista de *softwares* elencada acima a fim de verificar quais deles estão atualmente em uso e, portanto, gerando benefícios econômicos ou potencial de serviços para a unidade (condição para o reconhecimento como Ativo Intangível).

O MC informou que os *softwares* nº 2, 3 e 4 (do quadro anterior) já tiveram seus contratos de licença encerrados e que novos contratos (para os mesmos *softwares*) foram assinados, porém as respectivas despesas não foram incorporadas como Ativo Intangível. Também informou que o *software* nº 8 teve seu contrato encerrado e que a aplicação foi descontinuada por apresentar inconsistências.

Dado que os quatro contratos supracitados, que totalizam R\$ 10.728.943,71, não estão mais vigentes, eles não atendem mais ao requisito de reconhecimento de um ativo intangível em relação a estar no controle da entidade e de ter potencial para gerar benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços.

Observa-se, portanto, que a deficiência de controles contábeis referentes aos ativos intangíveis gerou uma distorção na evidenciação da situação patrimonial da entidade, ocasionando a **superavaliação do ativo no montante de R\$ 10.728.943,71** em virtude da manutenção de ativos intangíveis que não estão no controle da entidade e/ou não tenham potencial de gerar benefícios econômicos. Frisa-se que como não foi fornecido o inventário completo de Ativos Intangíveis, podem existir outras distorções não analisadas pela equipe de auditoria.

2.1.11. Reconhecimento a menor da depreciação de bens móveis.

Trata-se de análise do saldo registrado na conta 1.2.3.1.0.00.00 – Bens Móveis com o objetivo de avaliar se esses bens foram adequadamente depreciados ao longo do exercício 2020, conforme as normas contábeis vigentes e políticas contábeis definidas pelo Ministério.

De acordo com a Macrofunção SIAFI 0203300, a entidade pública necessita apropriar, ao resultado de um período, o desgaste ou a perda da vida útil do seu ativo imobilizado por meio do registro da despesa de depreciação, em obediência ao princípio da competência, até que, ao fim de sua vida útil, esse ativo atinja o valor residual.

Portanto, os principais insumos para definição da taxa de depreciação de um ativo imobilizado são a vida útil do ativo e o valor residual após o fim da vida útil. Visando padronizar o reconhecimento da depreciação entre os diversos órgãos integrantes do Balanço Geral da União, a STN determinou que os gestores públicos sigam a tabela de vida útil e valor residual, para cada tipo de ativo, constante da Macrofunção SIAFI 0203300.

Dessa forma, visando avaliar a adequação do registro de depreciação dos bens móveis pelo MC, foi realizada a comparação entre o valor registrado de variação patrimonial diminutiva na conta “3.3.3.1.1.01.00 – Depreciação de Bens Móveis” com o cálculo feito pela equipe de auditoria, que utilizou como parâmetro o saldo do Ativo Imobilizado – Bens Móveis do MC ao final de cada mês de 2020, aplicando-se sobre eles as premissas apontadas na “Tabela de vida útil e valor residual” para cada conta contábil do ativo imobilizado.

A partir desse cálculo, concluiu-se que o MC deveria ter reconhecido o valor total de depreciação de R\$ 29.483.188,63 referente aos bens móveis. Analisando a DVP do Ministério, verificou-se que a depreciação reconhecida para os bens móveis em 2020 foi de R\$ 20.309.914,61, uma diferença a menor de R\$ 9.173.274,02 em relação ao valor calculado pela equipe de auditoria.

Observa-se que a deficiência de controles contábeis referentes ao registro da depreciação de bens móveis gerou uma distorção na evidenciação da situação patrimonial da entidade, ocasionando a **superavaliação do ativo e do resultado do exercício em virtude da falta de depreciação de bens móveis no valor de R\$ 9.173.274,02.**

2.2 Distorções conjuntamente relevantes

As Demonstrações Contábeis de 31.12.2020 possuem R\$ 4.192.063,46 em distorções conjuntamente relevantes. Estas distorções individualmente não afetam a análise dos usuários das informações contábeis, mas representam desconformidades em relação às normas da NBC TSP. Contudo, quando analisadas em conjunto, tais distorções são significativas. Foram identificadas as seguintes situações:

- Reconhecimento de ativo inexistente na conta “Obras em Andamento” referente a reformas no Velódromo; e
- Ausência de constituição de ajuste para perdas estimadas em Créditos a Receber decorrente de irregularidade em Benefícios do PBF.

As normas utilizadas nas análises foram as seguintes:

- Plano de Contas Aplicado ao Setor Público; e
- Macrofunção SIAFI 020342 – Ajuste para Perdas Estimadas.

Entre as causas das situações identificadas destacam-se:

- Deficiência nos controles relacionados à gestão contábil dos bens imóveis; e
- Ausência de metodologia para constituição de ajuste para perdas.

As consequências destas distorções são as seguintes:

- Superavaliação do ativo: R\$ 4.192.063,46.

As situações destacadas serão detalhadas na continuação do presente relatório.

2.2.1. Reconhecimento de ativo inexistente na conta “Obras em Andamento” referente a reformas no Velódromo.

Trata-se de análise do saldo registrado na conta 1.2.3.2.1.06.01 – Obras em Andamento, conta materialmente mais representativa do grupo de Bens Imóveis do MC – com saldo total de R\$ 253.768.016,37 –, com o objetivo de avaliar se esses bens estão adequadamente evidenciados nos demonstrativos contábeis da entidade.

Importante destacar que o MC não apresentou todas as informações requeridas acerca da referida conta, portanto é possível que as distorções aqui apresentadas sejam maiores.

O Ministério informou que o saldo de R\$ 2.093.780,85 da UG 180080 é referente a *“obras de engenharia para recuperação da cobertura do velódromo, incluindo toda reconstrução/substituição dos elementos afetados pelos sinistros de incêndio ocorrido no ano de 2017 nessa mesma cobertura”*. Também consta que a obra foi entregue em sua totalidade de acordo com os critérios definidos no Projeto Básico.

Nesse caso a classificação como “Obras em Andamento” foi adequada enquanto a reforma acontecia, porém dada a conclusão da obra (conforme informado pelo Ministério), o respectivo saldo deveria ser agregado à conta de imobilizado correspondente ao imóvel reformado, momento, em que se iniciaria a depreciação econômica.

Ocorre que, de acordo com interlocução e reuniões feita com equipes do MC, não há registro contábil dos imóveis do Parque Olímpico do Rio de Janeiro, local onde se localiza o velódromo objeto da reforma. Não há também clareza sobre o eventual compartilhamento da propriedade desses imóveis com o Estado e Município do Rio de Janeiro. Considera-se, portanto, que a manutenção no Ativo Imobilizado do saldo referente à reforma do velódromo é indevida pois esses desembolsos referem-se a um ativo inexistente nos registros contábeis do MC.

Portanto, as deficiências de controles relacionados à gestão contábil dos bens imóveis causaram a **superavaliação do ativo no montante de R\$ 2.142.280,85** referente ao reconhecimento de um ativo imobilizado inexistente, ocasionando a evidenciação equivocada da situação patrimonial da entidade.

Além disso, identificou-se a partir das informações fornecidas que o saldo de R\$ 48.500,00 de obras em andamento da UG 550025 corresponde a contrato cujo objeto é a *“prestação de serviços de elaboração de Projeto Básico de Circuito Fechado de Televisão - CFTV (IP) (...) para atender a necessidade de monitoramento remoto dos ambientes do Bloco A, localizado na Esplanada dos Ministérios em Brasília DF”*.

De acordo com o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), verificou-se que houve classificação equivocada desse desembolso, uma vez que o gasto com a elaboração do projeto e instalação do circuito fechado de televisão seria melhor evidenciado na conta de imobilizado “máquinas e equipamentos” considerando se tratar da aquisição de equipamentos de segurança.

2.2.2. Ausência de constituição de ajuste para perdas estimadas em Créditos a Receber decorrente de irregularidade em benefícios do Programa Bolsa Família.

Trata-se de verificação acerca da constituição de ajuste para perdas, em face dos processos de cobrança de ressarcimento, do Programa Bolsa Família, para o exercício 2020, registrados no seu ativo patrimonial, na conta contábil – 1.2.1.2.1.05.17 – Créditos a Receber decorrente de Irregularidade em Benefícios, com valor totalizado de R\$ 2.051.629,08. O conceito desse ajuste é inerente à estimativa do valor recuperável do ativo, onde é valorizada a informação ao usuário da contabilidade sobre o real valor que se espera no ativo.

A macrofunção SIAFI 020342 – Ajuste para Perdas trata sobre o reconhecimento e a mensuração desse ajuste.

Por meio do Despacho nº 92/2020/SEDS/SENARC/DEOP/CGGAC, de 14.12.2020, o Ministério informou o que segue:

Embora a unidade gestora da SENARC tenha contabilizado, na conta contábil – 1.2.1.2.1.05.17 – Créditos a receber decorrente de Irregularidade em Benefícios no seu ativo patrimonial, todos os devedores, cujos processos administrativos tenham sido devidamente instruídos, com vistas a se certificar da plena observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa, ainda não foi possível identificar a metodologia de cálculo capaz de estimar ou de definir determinados percentuais de perda de valor a receber e assim encontrar um variável quociente de recebimentos, aplicando, a partir daí, os devidos redutores no seu balanço patrimonial.

Ademais, mediante o Ofício nº 2176, de 23.11.2020, a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional foi instada, a se manifestar quanto ao quantitativo de processos ajuizados, bem como aqueles pendentes administrativamente e que tratam de ações de ressarcimento de benefício do Bolsa Família. Dessa forma, com a Nota SEI nº 89/2020/PGDAU-CDA-COAGED/PGDAU-CDA/PGDAU/PGFN-ME, de 07.12.2020, foram prestadas as seguintes informações:

Em levantamento preliminar efetuado no âmbito do DW SIGPGFN, não foram identificados créditos de ressarcimento de benefício do Bolsa Família. Ressalta-se que, para inscrição em dívida ativa, é necessário que o órgão de origem encaminhe o processo administrativo para a PGFN, conforme art. 14-A, §2º, da Lei 10836/2004, combinado com o art. 22 do Decreto Lei 147/1967 e o art. 39, §2º, da Lei 4320/1964.

Ademais, por conta da Portaria MF nº 75/2012, não são inscritos em dívida ativa créditos de valor inferior a R\$ 1 mil. Por isso, talvez os créditos ainda estejam no âmbito do órgão de origem, aguardando o atingimento do valor mínimo para encaminhamento à dívida ativa.

Em que pese o Ministério ter informado que não foi possível identificar metodologia de cálculo capaz de estimar um ajuste para perdas, a macrofunção SIAFI 020342 recomenda a utilização da metodologia baseada no histórico de recebimentos passados, para a mensuração do valor recuperável dos créditos a receber.

Dessa forma, extraiu-se no Tesouro Gerencial a movimentação da rubrica 1.2.1.2.1.05.17 – Crédito a Receber Decorrente de Irregularidade em Benefícios, concernente aos exercícios 2018, 2019 e 2020. Com base nos recebimentos ocorridos, em cada exercício, aplicou-se a

metodologia da média do histórico de recebimentos dos últimos três exercícios, conforme descrito na macrofunção SIAFI 020342 – Ajuste para Perdas Estimadas, obtendo-se o coeficiente de perda a ser aplicado, que resultou em um ajuste de 99,91% do valor total a receber, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 3 - Cálculo do Quociente de Recebimento

Conta Contábil 1.2.1.2.1.05.17 (em R\$)				
Exercício	Saldo Médio	Recebimentos	Média de Recebimentos	Quociente Recebimento %
2018	851.374,58	5.027,67	418,97	0,05
2019	1.852.606,56	19.474,70	1.622,89	0,09
2020	2.074.687,34	35.594,24	2.966,19	0,14
Quociente Médio do Período				0,09

Fonte: Tesouro Gerencial, 08.02.2021.

Tabela 4 - Apuração do Valor da Perda Estimada (Conta Contábil 1.2.1.2.1.05.17)

Saldo dezembro/2020 (1)	Quociente médio (2)	(3) = {[(1) – [(1) x (2)] }
2.051.629,08	0,09%	2.049.782,61

Fonte: Elaboração própria.

A ausência de constituição de ajuste para perdas decorreu da indefinição de metodologia a ser adotada, gerando uma distorção nas Demonstrações Contábeis, que ocasionou uma **superavaliação do ativo de R\$ 2.049.782,61**.

Destaca-se que no Relatório Preliminar a equipe de auditoria apresentou a seguinte proposta de recomendação para esse achado de auditoria: “Promover a contabilização no SIAFI do ajuste para perdas dos créditos a receber, com base em metodologia de cálculo prevista na macrofunção SIAFI 020343”.

Diante dessa proposta de recomendação, o MC, por meio da Nota de Sistema 2021NS000992, realizou registro contábil do valor de R\$ 2.049.782,61, na conta redutora do ativo 1.2.1.2.1.99.01, para contabilização do ajuste para perdas, aplicando a metodologia sugerida pela Secretaria do Tesouro Nacional, na macrofunção SIAFI 020343.

Considerando que a regularização do fato apontado ocorreu após 31.12.2020, a constatação deve permanecer no Relatório, contudo não se faz mais necessária a emissão de recomendação.

2.3 Distorções qualitativas

Além das distorções apresentadas nos itens 2.1 e 2.2, verificou-se que as Demonstrações Contábeis de 31.12.2020 não atendem a todos os requisitos exigidos pelas NBC TSP. Essas desconformidades estão relacionadas a divulgações obrigatórias por tais normas e que não foram apresentadas pela Unidade, dificultando a compreensão pelos usuários das informações contábeis. Foram identificadas as seguintes situações:

- Classificação inadequada com despesa de provisão;

- Ausência de consolidação de transações intragrupo apresentadas na DVP, prejudicando o entendimento do resultado do exercício;
- Ausência de informações relevantes nas Notas Explicativas;
- Reconhecimento inadequado da arrecadação e da contabilização da remuneração do saldo das CPSD no âmbito do Auxílio Emergencial;
- Registro tempestivo, porém inadequado, de parte dos recursos do Auxílio Emergencial devolvidos espontaneamente; e
- Reconhecimento inadequado da arrecadação e contabilização da remuneração do saldo da Conta Poupança Social Digital (CPSD).

As normas utilizadas nas análises foram as seguintes:

- Macrofunção SIAFI 020336 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes;
- Plano de Contas Aplicado ao Setor Público; e
- MCASP 8ª Edição.

Entre as principais causas das situações identificadas destacam-se:

- Orientação da STN ocasionou a adoção da conta 3.9.7.3.1.01.00 – VPD – Provisões para Riscos Fiscais tanto para os registros de sentenças judiciais, quanto para os de contestações e reprocessamentos;
- Limitação do SIAFI para consolidação de transações entre UGs do mesmo órgão;
- Deficiência na elaboração de Notas Explicativas; e
- Deficiência na classificação de rubricas contábeis.

A principal consequência destas inconformidades é a evidenciação equivocada da situação patrimonial da entidade. As situações anteriormente destacadas serão detalhadas a seguir.

2.3.1. Classificação inadequada com despesa de provisão.

Trata-se de exame referente aos registros das despesas relacionadas com o Auxílio Emergencial e o Auxílio Emergencial Residual, no exercício 2020.

O Plano de Contas Aplicado ao Setor Público foi elaborado com o objetivo de uniformizar as práticas contábeis, consoante aos normativos vigentes, às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, aos padrões internacionais de Contabilidade do Setor Público e às regras e procedimentos de Estatísticas de Finanças Públicas reconhecidas por organismos internacionais. Outrossim, conta contábil 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.

Verificou-se que, em 31.12.2020, o Ministério da Cidadania constituiu provisões concernentes à judicialização dos pagamentos do AE e do AER, no importe de R\$ 378.000.000,00; a contestações/reprocessamentos do AE, no montante de R\$ 1.212.200.000,00, e a contestações/reprocessamentos do AER, no valor de R\$ 335.000.000,00, tendo como conta de variação patrimonial diminutiva, a rubrica 3.97.3.01.00 – VPD de Provisões p/ Riscos Fiscais.

De acordo com o PCASP, a função da rubrica 3.9.7.3.1.01.00 – VPD – Provisões para Riscos Fiscais é registrar a constituição de provisões de passivos de prazo ou de valor incertos relacionados com riscos fiscais.

Nesse diapasão, verifica-se a definição de riscos fiscais consubstanciada no Relatório de Riscos Fiscais da União, para o exercício 2020:

são possibilidades de ocorrências de eventos capazes de afetar as contas públicas, comprometendo o alcance dos resultados fiscais estabelecidos como metas e objetivos.

Para que esses eventos sejam classificados como riscos fiscais, uma condição necessária é que os mesmos não possam ser controlados ou evitados pelo governo. Dessa forma, enquanto gastos imprevistos, decorrentes, por exemplo, de decisões judiciais desfavoráveis ao governo, são considerados riscos fiscais, despesas oriundas de decisões ou políticas governamentais, como, por exemplo, auxílios, não são considerados riscos fiscais, ainda que acarretem desvios das metas fiscais.

Por meio do Ofício nº 130/2021/SE/SGFT/MC, de 25.01.2021, o Ministério informou que o registro foi efetuado com base em orientação oriunda da Gerência de Elaboração e Análise das Demonstrações Contábeis da Coordenação-Geral de Contabilidade da União, transmitida ao Coordenador-Geral de Contabilidade da União, em que foi repassada parte da macrofunção SIAFI 020336.

Não obstante a orientação recebida, evidencia-se:

- No lançamento contábil das referidas provisões, a rubrica de contrapartida do Passivo foi a conta contábil 2.7.9.1.99.00 – Outras Provisões a Curto Prazo, conforme orientação da STN;
- Na macrofunção SIAFI 020336, o reconhecimento das provisões, subdivide-se nos itens 4.3.1 – Provisões para Riscos Fiscais, 4.3.2 – Provisões para Riscos Trabalhistas, 4.3.3 – Provisões para Riscos Cíveis e 4.3.4 – Outras Provisões a Curto e a Longo Prazo.
- No PCASP encontra-se ativa a conta 3.9.7.9.1.01.00 – VPD de Outras Provisões;
- No PCASP, a função da rubrica 3.9.7.9.1.01.00 – VPD de Outras Provisões é registrar a constituição de provisões de passivos de prazo ou de valor incertos não classificadas anteriormente naquele plano de contas, compreendendo os saldos que não serão excluídos nos demonstrativos consolidados do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (OFSS).

Diante do exposto, a parte relativa ao registro da provisão oriunda de decisões judiciais, na cifra de R\$ 378.000.000,00, permaneceria classificada como 3.9.7.3.1.01.00 – VPD – Provisões para Riscos Fiscais, enquanto as contestações/reprocessamentos no montante de R\$ 1.547.200.000,00 deveriam ser classificadas na rubrica 3.9.7.9.1.01.00 – VPD de Outras Provisões.

De todo modo, a orientação da STN ocasionou a adoção da conta 3.9.7.3.1.01.00 – VPD – Provisões para Riscos Fiscais tanto para os registros de sentenças judiciais, quanto para os de contestações/reprocessamentos, promovendo uma distorção de classificação.

Destaca-se que no Relatório Preliminar a equipe de auditoria apresentou a seguinte proposta de recomendação para esse achado de auditoria:

Quando do registro das provisões, utilizar a classificação adequada, segregando aquelas oriundas de decisões judiciais (3.9.7.3.1.01.00 - VPD - Provisões para Riscos Fiscais) das relacionadas com as contestações/reprocessamentos (3.9.7.9.1.01.00 - VPD de Outras Provisões). Reclassificar os registros contábeis incorretamente realizados no atual exercício.

Diante dessa proposta de recomendação, o MC, por meio das Notas de Sistema 2021NS001924 e 2021NS001926, foi realizado o devido acerto registro no valor de R\$ 1.547.200.000,00 para a conta contábil VPD de Outras Provisões.

Considerando que a regularização do fato apontado ocorreu após 31.12.2020, a constatação deve permanecer no Relatório, contudo não se faz necessária a emissão de recomendação.

2.3.2. Ausência de consolidação de transações intragrupo apresentadas na DVP, prejudicando o entendimento do resultado do exercício.

Trata-se de análise da Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) com o objetivo de identificar se os saldos apresentados foram consolidados de forma a excluir transações recíprocas dentro da própria entidade.

De acordo com o MCASP a *“consolidação das demonstrações contábeis é o processo de agregação dos saldos das contas de mais de uma entidade, excluindo-se as transações recíprocas, de modo a disponibilizar os macroagregados do setor público, proporcionando uma visão global do resultado”*.

Apesar de o MCASP citar que a consolidação trata da agregação de saldos originados de transações entre mais de uma entidade, é possível, subsidiariamente, concluir que as transações entre UG de um mesmo órgão também devem ser consolidadas para efeito de apresentação dos demonstrativos contábeis desse órgão.

Entretanto, ao observar a DVP do MC observa-se que as transações ocorridas entre unidades gestoras e órgãos do próprio Ministério não foram consolidadas, sendo duplamente reconhecidas como variação aumentativa e diminutiva. Embora esse fato não gere uma distorção patrimonial – uma vez que os saldos tendem a se anular reciprocamente, não modificando efetivamente o patrimônio líquido - essa falta de consolidação gera uma superavaliação das variações aumentativas e diminutivas.

Destacam-se as contas “4.5.1.1.2.03.00 – Sub-Repasso Recebido” e “3.5.1.1.2.03.00 – Sub-Repasso Concedido”, ambas apresentam saldo credor e devedor, respectivamente, de R\$ 321.913.739.647,87, sendo as mais significativas da DVP, porém, representam apenas as transferências financeiras internas, entre as próprias UG do Ministério, não retratando, portanto, qualquer variação patrimonial da entidade.]

A título de exemplo, se a Setorial de Orçamento e Finanças/MC (UG 55002) libera um recurso financeiro para a Secretaria-Executiva/MC (UG 420010) será feito um registro de variação diminutiva (sub-repasso concedido) na UG 55002 e uma variação aumentativa (sub-repasso recebido) na UG 420010, ambas UG pertencem ao mesmo órgão, Ministério da Cidadania. Entretanto, para fins de apresentação dos demonstrativos contábeis do MC, essa transação não deveria ser evidenciada, uma vez que não significou variação na situação patrimonial do

órgão, mas tão somente uma transferência interna de recursos. Dessa forma, para fins de apresentação dos demonstrativos do Ministério, essas transações devem ser objeto de consolidação.

Entretanto, essa consolidação não foi realizada pelo MC, conforme é possível constatar na DVP constante das Notas Explicativas em que, como citado anteriormente, as contas “4.5.1.1.2.03.00 – Sub-Repasse Recebido” e “3.5.1.1.2.03.00 – Sub-Repasse Concedido”, apresentam saldo credor e devedor, respectivamente, de R\$ 321.913.739.647,87, gerando, portanto, uma superavaliação das variações aumentativas e diminutivas.

Essa distorção também pode ser observada nas contas “4.5.1.1.2.02.00 – Repasse Recebido” e “3.5.1.1.2.02.00 – Repasse Concedido” em que os valores transferidos do MC para o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) foram, nos mesmos moldes citados anteriormente, evidenciados duplamente. Cabe destacar que, na apresentação dos demonstrativos contábeis do MC como órgão superior, as transações com o FNAS devem igualmente ser consolidadas.

A ausência de consolidação das transações intragrupo prejudica a compreensibilidade da DVP, visto que grande parte dos repasses e sub-repasses recebidos/concedidos não alteram efetivamente o patrimônio líquido por tratar-se de movimentações financeiras entre as UG do MC. Nesse sentido, a evidenciação realizada não representa a essência da realidade econômica do órgão.

Destaca-se, entretanto, que esse problema deriva de uma limitação do próprio SIAFI, que ainda não dispõe de parametrização para identificar e excluir no âmbito do mesmo órgão, de forma sistematizada, tais transações.

Cabe, porém, à unidade, visando qualificar a informação constante das demonstrações contábeis, evidenciar em Notas Explicativas as transações entre as unidades gestoras do próprio órgão decorrentes de “Transferências e Delegações Concedidas” e “Transferências e Delegações Recebidas” da DVP.

2.3.3. Ausência de informações relevantes nas Notas Explicativas.

Trata-se de análise das Notas Explicativas, integrantes das demonstrações contábeis divulgadas pelo MC, quanto à sua suficiência, qualidade e aderência às normas de contabilidade aplicadas ao setor público.

Conforme dispõe o MCASP 8ª edição, as Notas Explicativas são consideradas parte integrante das demonstrações contábeis e têm como objetivo trazer informações que facilitem a compreensão dessas demonstrações a seus diversos usuários. Portanto, elas devem ser claras, sintéticas e objetivas. Elas englobam informações de qualquer natureza exigidas pela lei, pelas normas contábeis e outras informações relevantes não suficientemente evidenciadas ou que não constam nas demonstrações.

As Notas Explicativas do MC foram analisadas e, de uma forma geral, constatou-se que elas pecam no atingimento da finalidade de dar clareza às informações contidas nas demonstrações contábeis. A seguir serão destacados alguns pontos de fragilidade identificados:

Créditos a Curto Prazo e a Longo Prazo

Dada a significativa materialidade dessas contas no Balanço Patrimonial (aproximadamente R\$ 122 bilhões), os Créditos a Curto Prazo e a Longo Prazo devem ser melhor evidenciados, inclusive com o detalhamento do saldo de cada item.

Caberia, por exemplo, um maior detalhamento dos TED realizados com o INSS, expressando informações como:

- a) Descrição do objeto dos TED;
- b) Cláusulas significativas do contrato, que possam afetar seu montante, prazo, e a segurança acerca dos fluxos de caixa futuros;
- c) A natureza e extensão (por exemplo, quantidade, prazos ou valores); e
- d) Informação sobre a natureza da conta “TED a comprovar”.

Também caberia o registro de informações mais detalhadas sobre o crédito a receber da CAIXA, indicando, por exemplo, a natureza desse crédito e a expectativa de recebimento.

Ativos Contingentes

Em relação ao supracitado crédito com a CAIXA, em virtude de seu caráter conflituoso de cobrança, é possível considerar classificá-lo como um Ativo Contingente.

Nesse sentido, o MCASP define que os ativos contingentes não devem ser reconhecidos em contas patrimoniais, uma vez que podem resultar no reconhecimento de receitas que nunca virão a ser realizadas. No entanto, quando uma entrada de recursos for considerada provável, eles deverão ser registrados em contas de controle do PCASP e divulgados em Notas Explicativas.

Dessa forma, o crédito supracitado, considerando sua natureza, deveria ser melhor tratado nas Notas Explicativas, de modo a conferir maior transparência com relação aos atos da gestão do MC.

Provisões a Curto e a Longo Prazo

Nas Notas Explicativas, o Ministério explicita que há um reconhecimento de provisões, principalmente para a eventual judicialização dos pagamentos do Auxílio Emergencial, entretanto, não há qualquer detalhamento das políticas contábeis e/ou metodologia de cálculo adotadas para o reconhecimento dessas provisões.

Além disso, de acordo com o MCASP, para cada tipo/classe de passivo contingente, a entidade deve evidenciar, em Notas Explicativas, a estimativa de seu efeito financeiro, a indicação das incertezas em relação à quantia ou periodicidade da saída; e a possibilidade de algum reembolso, o que não consta nas Notas Explicativas do MC.

Depreciação, Amortização e Teste de *Impairment* do Ativo Intangível

Não há, nas Notas Explicativas, menção às políticas contábeis (taxa de depreciação, vida útil, valor residual) adotadas para o reconhecimento da depreciação de ativos imobilizados e amortização de ativos intangíveis com vida útil definida bem como aquelas relacionadas ao teste de *impairment* (redução ao valor recuperável) dos ativos intangíveis com vida útil indefinida.

Agrupamento de Itens

De acordo com o MCASP, se um item não for individualmente material, deve ser agregado a outros, seja nas demonstrações contábeis, seja nas Notas Explicativas. Ressalta-se que um

item pode não ser suficientemente material para justificar a sua apresentação individualizada nas demonstrações contábeis, mas pode ser suficientemente material para ser apresentado de forma individualizada nas Notas Explicativas.

Nos demonstrativos contábeis apresentados pelo Ministério, os saldos são apresentados de forma agregada e, em alguns casos, é relevante conter em Notas Explicativas o detalhamento desses saldos.

Por exemplo, no Balanço Patrimonial, a conta “Bens Imóveis” é apresentada de forma agregada, com um saldo de R\$ 325 milhões, mas o usuário da demonstração contábil fica sem informações acerca da natureza desses bens, o que poderia ser tratado com uma apresentação individualizada dos saldos nas Notas Explicativas.

Embora haja itens nas Notas Explicativas comentando a composição de alguns saldos relevantes – como créditos a receber, investimentos, imobilizado, intangível, etc –, é importante que haja o detalhamento do saldo das contas que compõem essas classes de ativos.

Baixas de itens do ativo imobilizado

De acordo com o MCASP, devem ser evidenciadas em Nota Explicativa, ainda que seus valores não sejam relevantes, as baixas de itens do ativo imobilizado. O ativo imobilizado do MC reduziu em R\$ 1,5 bilhão de 2019 para 2020, valor relevante e que não é abordado nas Notas Explicativas, prejudicando a transparência dos demonstrativos contábeis.

Políticas Contábeis

A fim de facilitar a compreensão e a comparação das demonstrações contábeis com as de outras entidades, o MCASP sugere que as Notas Explicativas contenham um resumo das políticas contábeis significativas, como, por exemplo: bases de mensuração utilizadas, novas normas e políticas contábeis alteradas e julgamentos pela aplicação das políticas contábeis. Entretanto, as Notas Explicativas apresentadas pelo MC não cumprem esse requisito.

Divulgação de Estimativas

Definir os montantes de alguns ativos e passivos exige a estimativa dos efeitos de eventos futuros incertos sobre esses ativos e passivos ao término do período de reporte, a exemplo das provisões realizadas para pagamento de valores do Auxílio Emergencial em 2021, entretanto, não foram divulgados os pressupostos das estimativas utilizadas e dos riscos significativos que podem vir a causar um ajuste material nos valores contábeis desses passivos.

Diante de todo o exposto, considera-se que as Notas Explicativas apresentadas pelo Ministério da Cidadania, de forma geral, apresentam deficiências no sentido de dar clareza às informações contidas nas demonstrações contábeis.

2.3.4. Reconhecimento inadequado da arrecadação e da contabilização da remuneração do saldo das CPSD no âmbito do Auxílio Emergencial.

Trata-se de avaliar a arrecadação e o registro contábil da remuneração do saldo das CPSD utilizadas no pagamento do Auxílio Emergencial. Nesse sentido, foram solicitadas informações à Unidade quanto aos recursos das CPSD devolvidos e a respectiva remuneração.

Segundo o MCASP, juros auferidos são variações patrimoniais aumentativas financeiras decorrentes de operações financeiras, afetando positivamente o patrimônio. Neste sentido, tanto a sua arrecadação quanto o seu registro contábil devem ocorrer em códigos e contas, respectivamente, correlatos à remuneração apurada, conforme quadro abaixo:

Quadro 4 – Arrecadação e registro contábil da remuneração do saldo das CPSD.

Código de arrecadação	48804-6 - Remuneração de saldos, recursos não desembolsados	
Conta de registro contábil	D 1.1.1.1.2.20.01 Limite de saque com vinculação de pagto – OFSS	C 4.4.5.2.1.01.00. Remuneração de Aplicações Financeiras

Fonte: Siafi

Em análise, constatou-se que a arrecadação e a contabilização dos rendimentos auferidos a cada data de vencimento das parcelas ou de aniversário da CPSD não demonstrou estar em conformidade com as normas do MCASP. Isto porque os registros contábeis foram realizados considerando o código de arrecadação 68888-6 (anulação de despesa). Desse modo, o valor dos rendimentos das CPSD não movimentadas, cujo valor total é de R\$ 6.954.609,51, está registrado, erroneamente, como se estorno de despesa fosse, conforme registrado no quadro abaixo. Em complemento, ressalta-se que não se identificou as contas patrimoniais das classes 3 e 4 utilizadas para o registro integral.

Quadro 5 – Registro contábil da remuneração dos saldos das CPSD.

Conta Débito (ingresso)		Conta Crédito (obrigações)	
1.1.1.1.2.20.01	Limite de saque com vinculação de pagto – OFSS	2.1.8.9.1.36.01	GRU- Valores em trânsito para estornos despesa
2.1.8.9.1.36.01	GRU- Valores em trânsito para estornos despesa	1.1.1.1.2.20.01	Limite de saque com vinculação de pagto – OFSS

Fonte: SIAFI

Na tabela a seguir estão apresentadas informações acerca dos recursos da CPSD devolvidos à conta suprimento:

Tabela 5 – Remuneração dos recursos da CPSD devolvidos à Conta Suprimento.

Valor Devolvido à conta Suprimento e ao MC (R\$)	GRU	Remuneração da Conta poupança até a data aniversário ou vencimento (R\$)	GRU	Valor Total devolvido à União (recursos + rendimentos) (R\$)
853.813.200,00	5500272020GR039197 de 30.10.2020	4.532.532,65 ⁵	5500272020RA033583 de 02.10.2020	858.345.732,65
319.102.200,00	1705012020GR859203 de 26.11.2020	1.767.841,57 ⁶	1705012020GR857086 de 13.11.2020	320.870.041,57
184.153.200,00	1705012020GR865147 de 29.12.2020	R\$654.235,29	1705012020GR860389 de 02.12.2020	184.807.435,29
1.357.068.600,00	-	6.954.609,51	-	1.364.023.209,51

Fonte: SIAFI. Acessado em 06.01.2021.

Em essência, receita decorrente de remuneração sobre saldo de recursos é receita financeira. Logo, a arrecadação deveria ser no código 48804-6 (remuneração de saldo de recursos não desembolsados), e o lançamento contábil também registrado na conta 4.4.5.2.1.01.00 – Remuneração de aplicações financeiras). Desse modo, tanto o lançamento efetuado como despesa anulada (que reverteu à própria dotação), quanto a ausência de registro da receita financeira constituíram distorções nas suas classificações contábeis.

Portanto, conclui-se que o MC deve rever o registro contábil e promover o lançamento correto de modo a manter a integridade das informações, respeitando o princípio da competência.

A Unidade após ter acesso ao Relatório Preliminar retificou as guias de recolhimento da remuneração para o código 48804-6, conforme informações acima. Por conseguinte, o registro contábil foi revisto, corrigindo as distorções ora verificadas.

2.3.5. Registro tempestivo, porém inadequado, de parte dos recursos do Auxílio Emergencial devolvidos espontaneamente.

Trata-se de conferir a adequação do registro das devoluções espontâneas dos recursos do Auxílio Emergencial com a finalidade de avaliar o efetivo lançamento contábil evitando, assim, distorções nas demonstrações contábeis do exercício. Ressalta-se que este registro considera os aspectos destacados no Achado 2.4.7 no que se refere à gestão incipiente do processo de ressarcimentos de recursos do Auxílio Emergencial recebidos indevidamente.

Segundo o MCASP, uma vez identificados pagamentos irregulares do benefício do Auxílio Emergencial a pessoas inelegíveis, as devoluções espontâneas de recursos devem ser arrecadadas no código 68888-6 para a UG 550027 e registradas na conta contábil 2.1.8.9.1.36.01 (conta transitória do passivo circulante própria para estorno de despesa).

⁵ Ofício CEF nº 0093/2020/GECEB#Público, de 05.10.2020.

⁶ Mensagem eletrônica CEF, de 24.11.2020.

Em consulta ao SIAFI verificou-se lançamentos contábeis tempestivos de parte dos recursos devolvidos espontaneamente, os quais foram arrecadados no código correto e somaram cerca de R\$ 260.000,00. Cada lançamento foi realizado a partir da aglutinação⁷ de GRU's nas seguintes contas:

Quadro 6 – Contas de registro das devoluções

Conta Débito (ingresso)		Conta Crédito (obrigações)	
1.1.1.1.2.20.01	Limite de saque com vinculação de pagto – OFSS	2.1.8.9.1.36.01	GRU- Valores em trânsito para estornos despesa
2.1.8.9.1.36.01	GRU- Valores em trânsito para estornos despesa	1.1.1.1.2.20.01	Limite de saque com vinculação de pagto – OFSS
1.1.1.1.2.20.01	Limite de saque com vinculação de pagto – OFSS	1.1.3.8.1.06.01	Valores a Rec por devolução desp. estornadas
1.1.3.8.1.06.01	Valores a Rec por devolução desp.estornadas	3.2.4.4.1.01.00	Benef Eventuais em caso de calamidade pública

Fonte: SIAFI. Acessado em 06.01.2021.

Entretanto, outra parte dos recursos apresenta problema na classificação contábil. Em virtude de o endereço eletrônico para emissão da GRU ter sido disponibilizado apenas dia 18.5.2020, inúmeras guias foram geradas em outros sistemas, sendo arrecadadas e recolhidas no código 48804-6 (Remuneração de saldos, recursos não desembolsados), impelindo ao Ministério da Cidadania um controle paralelo para não só apurar e conciliar os valores devolvidos, como também corrigir o lançamento contábil no exercício de 2021, classificando-o como estorno de despesas, conforme aduz o MCASP.

Em razão do ocorrido o registro contábil foi realizado equivocadamente nas contas relacionadas abaixo.

D 1.1.1.1.2.20.01 Limite de saque com vinculação de pagto – OFSS	C 4.4.5.2.1.01.00. Remuneração de Aplicações Financeiras
--	--

Por todo exposto, verificou-se que, embora o resultado do exercício não tenha sido impactado, houve superavaliação das variações patrimoniais aumentativas e diminutivas referente ao erro de classificação das devoluções espontâneas de Auxílio Emergencial.

2.4 Inconformidade das transações subjacentes

A auditoria de conformidade objetiva comparar se determinados objetos (atividades, processos, transações, controles etc.) atendem a todos os requisitos exigidos pelas normas aplicáveis. Na atual auditoria, foram escolhidos como objetos a serem analisados sob essa ótica, os seguintes: a concessão e o pagamento do AE e o pagamento do PBF.

Em relação à análise de conformidade foram identificadas as seguintes situações:

⁷ Em decorrência do grande volume de indivíduos que procederam com o recolhimento de valores indevidos, o registro individualizado tornou-se inviável. Nesse sentido, com o fulcro de dar maior eficiência aos registros, os lançamentos contábeis foram aglutinados, uma vez que a análise desses dados garantiu que se tratava de recolhimentos de natureza semelhantes. A conta utilizada para lançamento contábil dos recolhimentos aglutinados é 2.1.8.9.1.36.01, porém há controle das GRU individuais em sistema externo ao SIAFI.

- Possíveis concessões e pagamentos indevidos no âmbito do Auxílio Emergencial na ordem de R\$ 10,1 bilhões de reais;
- Pagamento concomitante do Auxílio Emergencial e dos benefícios do Programa Bolsa Família relativos ao mesmo mês de referência;
- Pagamento de benefícios do Auxílio Emergencial em quantidade de cotas superior ao estabelecido na legislação;
- Reconhecimento intempestivo e em valor inferior ao devido dos rendimentos creditados nas Contas Poupança Social Digital no âmbito do Auxílio Emergencial;
- Gestão incipiente do processo de ressarcimento dos recursos do Auxílio Emergencial decorrentes de benefícios pagos indevidamente;
- Intempestividade na recuperação de prejuízo ao Erário no âmbito do Programa Bolsa Família;
- Falta de atualização monetária de créditos a receber da CAIXA no âmbito do Programa Bolsa Família; e
- Falta de controle sobre os bens móveis.

Os critérios utilizados para analisar a atuação da Unidade foram os seguintes:

- Lei nº 13.982/2020;
- Decretos nº 10.316/2020 e nº 10.412/2020;
- Macrofunção SIAFI 020343 – Bens Móveis;
- Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP;
- IN Conjunta MP/CGU nº 01/2006.

As consequências destas situações são as seguintes:

- Evidenciação equivocada da situação patrimonial da entidade;
- Índícios de pagamentos indevidos no âmbito do AE;
- Pagamentos concomitantes entre o AE e o PBF;
- Aumento da probabilidade de não recuperação dos valores pagos indevidamente à medida que o tempo passe e, por conseguinte, cause danos ao erário.

As situações anteriores destacadas serão detalhadas na continuação do presente relatório.

2.4.1. Possíveis concessões e pagamentos indevidos no âmbito do Auxílio Emergencial na ordem de R\$ 10,1 bilhões.

Trata-se de avaliação da conformidade na concessão e no pagamento do Auxílio Emergencial quanto aos critérios estabelecidos no art. 2º da Lei nº 13.982/2020⁸, Decretos nº 10.316/2020⁹ e nº 10.412/2020¹⁰. Para tanto, foram realizados cruzamentos de dados com o objetivo de verificar o atendimento, pelos beneficiários, dos critérios estabelecidos pelas normas supracitadas, bem como a regularidade dos pagamentos.

⁸ Estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19).

⁹ Regulamenta o Auxílio Emergencial de que trata a Lei nº 13.982/2020.

¹⁰ Prorroga o período de pagamento do Auxílio Emergencial por mais 2 meses.

As conclusões registradas neste item são decorrentes de atualização das análises realizadas pela Controladoria-Geral da União em apoio às ações do Ministério da Cidadania por ocasião da realização dos pagamentos relacionados, cujos resultados foram consolidados em documento encaminhado ao MC por meio do Ofício nº 16.096/2020/DPB/SFC/CGU, de 11.09.2020, e cujo escopo de avaliação foram pagamentos do AE efetuados até 30.08.2020. Esse trabalho foi realizado no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica (ACT) nº 01/2020, firmado entre a CGU e o MC e cujo intuito foi apresentar avaliação sobre aspectos da operacionalização do Auxílio Emergencial.

O Auxílio Emergencial foi instituído com o objetivo de promover a proteção social dos trabalhadores informais e outros atingidos pela crise econômica causada pela pandemia de Covid-19. Para tanto, foi prevista a concessão de benefício no valor de R\$ 600,00, durante três meses, aos beneficiários que atendessem aos requisitos estabelecidos na legislação. Posteriormente, houve prorrogação para pagamento por mais dois meses, perfazendo um total de cinco parcelas do benefício.

Tabela 6 – Dotação Orçamentária para o AE.

Normativo	Benefício	Valor Autorizado em bilhões (R\$)
MP nº 937	AE	98,20
MP nº 956	AE	25,72
MP nº 970	AE	28,72
MP nº 988	AE	101,60
Total		254,24

Fonte: Elaborado a partir de dados coletados em consulta SIOP realizada em 10.09.2020.

No que tange à concessão do Auxílio Emergencial, conforme o art. 2º da Lei nº 13.982/2020, o valor de R\$ 600,00 mensais será concedido ao trabalhador que cumpra cumulativamente os seguintes requisitos:

- a. seja maior de 18 (dezoito) anos de idade, salvo no caso de mães adolescentes¹¹;
- b. não tenha emprego formal ativo;
- c. não seja titular de benefício previdenciário ou assistencial ou beneficiário do seguro-desemprego, ou de programa de transferência de renda federal, ressalvado o Programa Bolsa Família;
- d. Tenha renda familiar mensal per capita de até meio salário-mínimo ou renda familiar mensal total de até três salários mínimos;
- e. que, no ano de 2018, não tenha recebido rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70;
- f. que exerça atividade na condição de microempreendedor individual (MEI); contribuinte individual do Regime Geral de Previdência Social que contribua na forma do caput ou do inciso I do § 2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24.07.1991; ou trabalhador informal, seja empregado, autônomo ou desempregado, de qualquer natureza, inclusive o intermitente inativo, inscrito no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) até 20.03.2020, ou que, nos termos de autodeclaração, cumpra o requisito do item d.

¹¹ De acordo com o Decreto nº 10.316/2020, mãe adolescente é a mulher com idade de doze a dezessete anos que tenha, no mínimo, um filho.

A responsabilidade pela operacionalização do Auxílio Emergencial é integralmente do Ministério da Cidadania, que editou a Portaria/MC 394, de 29.5.2020, estabelecendo o arranjo de governança e as competências das unidades internas envolvidas nos processos. Para viabilizar a execução do AE, foram contratados pelo MC: a Dataprev, para atuar como agente operador do Auxílio Emergencial, na prestação de serviços especializados em tecnologia da informação (TI), para o tratamento das informações destinadas à geração da folha de pagamento do AE; a CAIXA, para a realização do pagamento aos beneficiários; e, os Correios para atuar na assistência ao cadastramento de ultravulneráveis.

A operacionalização do pagamento do benefício foi definida por grupos de beneficiários, quais sejam:

- Grupo 1 – Público Extracad¹²;
- Grupo 2 – Público CadÚnico¹³; e
- Grupo 3 – Público Bolsa Família¹⁴.

A Lei nº 13.982/2020 não estabelece a verificação da manutenção dos critérios de elegibilidade do AE em momentos posteriores à concessão, previamente a cada um dos pagamentos. Sobre esse assunto, o TCU, por meio do Acórdão nº 2282/2020 – Plenário, ao Ministério da Cidadania que realize verificação mensal de elegibilidade dos beneficiários do Auxílio Emergencial, cessando os pagamentos quando detectado descumprimento dos requisitos legais previstos, no mínimo, em relação aos incisos II¹⁵ e III¹⁶ do art. 2º da Lei nº 13.982/2020, em consonância ao disposto no art. 50, inciso II, da Lei Complementar 101/2000, dos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964 e dos arts. 37 e 203 da Constituição Federal. Posteriormente, de acordo com o Acórdão 2422-Plenário, de 26.08.2020, aquela Corte acatou o pedido do MC de prorrogação do prazo para o cumprimento da citada determinação, ficando estabelecido que, a partir de 01.10.2020, iniciaria a verificação mensal de elegibilidade dos benefícios.

Importa mencionar que o processo de operacionalização do benefício foi construído em exíguo prazo de tempo, com vistas a cumprir os dispositivos legais que foram aprovados, conforme afirmou o gestor do MC¹⁷; destaca-se, no entanto, que aprimoramentos subsequentes deveriam ter sido implementados pelo Ministério da Cidadania, em especial considerando a extensão do período de pagamento do benefício e as situações de desconformidade sinalizadas pela CGU e pelo TCU ao longo de sua execução. Também se destaca que houve a assinatura de acordo no Processo nº 1017292-61.2020.4.01.3800, que tramitou na 5ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado de Minas Gerais, entre o MPF, a DPU, a União, a Dataprev e a CAIXA, estabelecendo o prazo de vinte dias corridos para exame dos requerimentos de Auxílio Emergencial, para os quais, anteriormente, inexistia prazo de análise.

¹² Público que não constava do Cadastro Único na data de 02.04.2020 e fez sua habilitação para o recebimento do benefício por meio do aplicativo disponibilizado pela CAIXA.

¹³ Público que constava do Cadastro Único na data de 02.04.2020 e não era beneficiário do Programa Bolsa Família.

¹⁴ Público que constava do Cadastro Único e que era beneficiário do Programa Bolsa Família (PBF).

¹⁵ Não possuir emprego formal ativo.

¹⁶ Não ser titular de benefício previdenciário, assistencial, de seguro-desemprego.

¹⁷ Ofício nº 125/2020/SE/SECAD/MC, de 03.11.2020, (SEI 9057195 do Processo SEI 71000.048004/2020-79).

Este item específico do Relatório contempla análise acerca dos processamentos relacionados aos pagamentos do Auxílio Emergencial para os Grupos 1, 2 e 3, realizados desde o início de seu pagamento, em abril de 2020, até 15.11.2020¹⁸. Cabe destacar a existência de pagamentos do AE após essa data, com calendário de pagamentos e saques definidos em portarias específicas, mas que não foram contemplados nesta análise, para os quais, anteriormente, inexistia prazo de análise.

A execução do AE foi iniciada no mês de abril e até 15.11.2020, data de corte das análises aqui registradas, foram realizados 322.796.025 pagamentos¹⁹ a 68.010.292 beneficiários, em um montante de R\$ 225.414.242.361,00.

¹⁸ Não contempla o pagamento de parcelas do Auxílio Emergencial Residual.

¹⁹ Para fins deste relatório, foram utilizados apenas os dados de pagamento na situação de crédito “efetivado”, no período de abril a 15.11.2020.

Tabela 7 – Auxílio Emergencial – Parcelas Pagas até 15.11.2020.

Público	Parcela	Quantidade de Parcelas pagas								Beneficiários	Valor pago (R\$)
		Abril	Maió	Junho	Julho	Agosto	Setembro	Outubro	Novembro		
Bolsa	1	19.221.209	96.320	24.327	56.650	32.811	22.916	12.652	-	19.466.929	15.395.830.582,00
	2	-	19.120.018	117.181	24.445	103.158	32.486	22.233	-		15.363.073.400,00
	3	-	-	19.102.265	110.923	24.446	101.074	28.883	-		15.318.796.590,00
	4	-	-	-	18.957.828	110.787	24.174	91.477	-		15.166.047.250,00
	5	-	-	-	-	18.944.132	97.562	23.672	-		15.080.796.600,00
CadÚnico	1	10.489.446	494	513	996	420	14	302	41	10.492.223	7.019.972.400,00
	2	-	10.042.701	220	7.445	32.412	19.020	113	95		6.772.088.400,00
	3	-	-	3.166.047	6.653.476	33.052	25.007	365	118		6.623.772.000,00
	4	-	-	-	3.186.466	6.582.227	23.803	1.833	242		6.568.034.400,00
	5	-	-	-	-	783.899	8.565.991	669	862		6.275.514.600,00
Extracad	1	19.345.579	9.777.491	5.541.911	1.210.994	1.355.073	310.741	428.041	80.894	38.051.144	24.951.145.773,00
	2	-	19.994.907	2.917.277	8.039.489	4.421.832	1.481.563	243.661	205.490		24.454.693.409,00
	3	-	-	6.470.507	16.282.920	6.426.391	5.770.886	1.179.821	220.349		23.820.960.029,00
	4	-	-	-	6.484.654	14.003.488	8.188.539	5.018.819	1.068.867		22.788.788.089,00
	5	-	-	-	7	1.615.932	18.326.566	7.140.320	3.120.798		19.814.728.839,00
Total		49.056.234	59.031.931	37.340.248	61.016.293	54.470.060	42.990.642	14.192.861	4.697.756	68.010.292	225.414.242.361,00

Fonte: Elaborada pela CGU com base nas informações disponibilizadas pela CAIXA, referente a pagamentos efetivados até 15.11.2020.

O atendimento, pelos beneficiários do AE, aos critérios estabelecidos pelas normas foi verificado por meio de cruzamentos de dados de bases oficiais, conforme as trilhas do Anexo II, as quais consideram os critérios definidos na legislação para concessão do Auxílio Emergencial. As informações relacionadas às bases de dados utilizadas constam do Anexo III.

Cabe ressaltar que os resultados dos cruzamentos efetuados indicam possíveis pagamentos indevidos e foram tempestivamente disponibilizados ao Ministério da Cidadania para subsidiar as verificações sob sua responsabilidade quanto ao cumprimento dos critérios de elegibilidade ao Auxílio Emergencial definidos em norma, haja vista que os resultados de cruzamentos de informações não devem ser utilizados isoladamente, pois representam sinalizações que demandam o adequado aprofundamento.

A partir dos cruzamentos de dados, foram verificadas as desconformidades apresentadas na tabela a seguir, relacionadas aos critérios de elegibilidade e, conseqüentemente, a pagamentos eventualmente indevidos.

Tabela 8 – Consolidação dos resultados obtidos a partir dos cruzamentos de dados realizados relacionados aos pagamentos do Auxílio Emergencial até 15.11.2020.

Tipologias	Quantidade de Parcelas Pagas				Beneficiários/ CPF ^[a]	Valor pago (R\$)
	Extracad	CadÚnico	Bolsa Família	Total		
Existência de indicativo de óbito de beneficiário	84.334	59.788	71.512	215.634	74.509	139.633.800,00
Existência de indicativo de óbito de responsável familiar	-	-	107.240	107.240	27.139	71.625.600,00
Beneficiário menor de 18 anos	139	451	1.482	2.072	452	1.321.200,00
Beneficiário com CPF em situação diferente de regular	24.317	15.564	96.924	136.805	49.767	94.630.800,00
Renda familiar acima dos limites definidos	2.026.292	1.016.820	211.910	3.255.022	986.431	2.040.950.640,00
Beneficiário com vínculo empregatício em aberto	3.942.309	983.426	1.103.619	6.029.354	1.545.698	4.098.047.500,00
Beneficiário agente público federal civil	14.775	3.713	4.469	22.957	5.593	14.670.600,00
Beneficiário do Auxílio Emergencial funcionário de empresa estatal federal	7.989	1.571	682	10.242	2.607	7.038.600,00
Beneficiário agente público estadual, distrital ou municipal	733.264	497.544	501.456	1.732.264	670.826	1.236.400.800,00
Beneficiário servidor público federal militar ou pensionista	32.927	17.887	17.644	32.927	51.969	42.850.200,00
Beneficiário com possível ocupação de cargo eletivo	-	-	3	3	1	1.800,00
Beneficiário é titular de benefício previdenciário ou assistencial	1.066.110	1.013.066	1.129.329	3.208.505	840.079	2.069.479.745,00

Tipologias	Quantidade de Parcelas Pagas				Beneficiários/ CPF ^[a]	Valor pago (R\$)
	Extracad	CadÚnico	Bolsa Família	Total		
Beneficiário recebe Benefício Emergencial (BEm)	337.218	141.497	155.245	633.960	300.460	463.291.100,00
Beneficiário é titular de benefício do Seguro Desemprego	351.971	94.394	56.929	503.294	133.311	352.673.400,00
Beneficiário é titular de benefício do Seguro Defeso	22.096	14.948	72.921	109.965	23.319	82.194.600,00
Beneficiário do sexo masculino recebendo Auxílio em valor superior a R\$ 600,00	299	12.253	90.005	102.557	21.513	122.941.000,00
Beneficiário que teria rendimentos tributáveis declarados, em 2018, acima de R\$ 28.559,70	2.510	48	232	2.790	866	2.094.870,00
Pagamento de mais de dois Auxílio Emergencial para uma mesma família	196.219	21.251	42.574	260.044	88.713	166.617.670,00
Mais de um pagamento a um mesmo CPF na mesma competência	66	1.160	21.114	22.340	5.578	15.865.200,00
Total ^[b]	8.204.481	3.515.580	3.387.576	15.107.637	4.342.987	10.120.830.615,00

Fonte: Elaborada pela CGU com base em informações disponibilizadas pela CAIXA, de pagamentos até 15.11.2020 e relacionados ao Auxílio Emergencial, Grupos 1, 2 e 3, e em decorrência do cruzamento dessas informações com registros de outras bases de dados, conforme relacionadas nos Quadros 11, 12 e 13, do Anexo III. Valores ajustados após a manifestação ao Relatório Preliminar, com a utilização da base do Cadastro Único de 02.04.2020.

^[a] O valor desta coluna não necessariamente corresponde à soma da linha, haja vista que foram identificadas ocorrências de mais de um pagamento a determinados beneficiários no período.

^[b] Pode haver repetição: os valores não representam, necessariamente, o somatório da coluna, pois os casos podem se repetir em mais de um tipo de verificação; determinado beneficiário pode ter sido identificado em relação à inobservância a mais de um dos requisitos para elegibilidade ao benefício.

Assim, verificaram-se situações de possíveis pagamentos indevidos a 4.342.987 beneficiários, correspondente a 15.107.637 parcelas, cujo montante equivale a R\$ 10.120.830.615,00 conforme Tabela 8, acima.

Sobre o tratamento dado às inconsistências identificadas e consolidadas no resultado encaminhado ao Ministério da Cidadania em 11.09.2020, por meio do Ofício nº 16.096/2020/DPB/SFC/CGU, o MC apresentou as seguintes informações:

a) Públicos CadÚnico e ExtraCad: consta do Ofício nº 1597/2020/SE/SECAD/DECAU/MC, de 13.10.2020, da Secretaria Nacional do Cadastro Único, que o Comitê Gestor do Auxílio Emergencial definiu critérios a serem adotados para o tratamento dos resultados apresentados e, a partir dessas definições, foram realizados cancelamentos e liberações de bloqueios de benefícios, bem como a manutenção de alguns casos bloqueados, os quais foram indicados pela STI no Ofício nº 198/2020/SE/STI/MC.

b) Público Bolsa Família: consta da Nota Técnica nº 41/2020, de 09.10.2020, formulada pela Secretaria Nacional de Renda de Cidadania, que os casos de pagamentos possivelmente indevidos apontados pela CGU, com exceção da tipologia “Beneficiário com CPF em situação diferente de regular” que não se aplica ao público do Bolsa Família, foram imediatamente bloqueados ou cancelados e enviados para análise da Dataprev. Cabe destacar que resultados de cruzamentos consolidados, contemplando pagamentos acumulados até datas anteriores a 30.08.2020, já haviam sido encaminhados ao MC em outras oportunidades e, de acordo com a citada Nota Técnica, 13.212 beneficiários que ainda não haviam sido identificados em relatórios ou cruzamentos anteriores foram bloqueados. Nesse documento o gestor informa, também, que bloqueios e cancelamentos podem ser revertidos após análise de cada caso, permitindo que pagamentos erroneamente identificados como indevidos sejam estornados aos beneficiários. Ressalta-se que não foi informado à CGU, até 31.12.2020, o resultado das análises realizadas, destacando-se que, mesmo com o apoio da Dataprev, a responsabilidade por essas análises é do Ministério da Cidadania.

Apurou-se, a partir das informações apresentadas pelo Ministério da Cidadania, de bloqueio, suspensão ou cancelamento, que 2.842.804 beneficiários identificados com inconsistências nos resultados consolidados encaminhados ao MC em setembro de 2020 não mais compunham a folha de pagamento do Auxílio Emergencial em outubro/2020. Para esses beneficiários, verificou-se que 6.386.208 parcelas deixaram de ser pagas, desde os primeiros apontamentos realizados pela CGU, em maio de 2020, o que corresponde a R\$ 4.246.759.710,00. Esse valor refere-se a uma estimativa resultante do total de ações realizadas pelo MC e não de análise pontual dos casos apontados com desconformidade.

Ressalta-se que o MC disponibilizou canais para contestação de não habilitação ao benefício ou relacionada à interrupção de pagamentos, de forma que o beneficiário pudesse requerer a reavaliação quanto ao atendimento, ou não, dos critérios de elegibilidade. Assim, pode haver situações, posteriores a outubro de 2020, que tenham ensejado o pagamento desses benefícios, tendo em vista possíveis contestações ou decisões judiciais, não apuradas nesta análise.

- Para as ocorrências de pagamentos indevidos a pessoas que não atendem aos critérios de elegibilidade, foram identificadas as seguintes causas: baixa integração dos cadastros públicos e a consequente não utilização desses cadastrados em cruzamentos de dados prévios à concessão e/ou ao pagamento dos benefícios;
- Desatualização nas bases de dados utilizadas nos cruzamentos;
- Não obrigatoriedade de CPF no cadastro de beneficiários para o público do grupo Bolsa Família;
- Limitado compartilhamento de bases de dados entre os entes federativos;
- Dificuldade para verificação de vínculos de emprego e renda;
- Restrições informacionais que dificultam a verificação de composição familiar dos beneficiários, de forma mais relevante para o grupo que está fora do Cadastro Único;
- Falhas na atuação da Dataprev para as quais há a previsão de responsabilização contratual²⁰; e

²⁰ Conforme resultado de análise do Contrato nº 12/2020, firmado entre o Ministério da Cidadania e a Dataprev, enviado ao Ministério por meio do Ofício nº 10142/2020/DPB/SFC/CGU, de 27.06.2020.

- Autodeclaração de informações sobre composição familiar e renda auferida pelos integrantes dos núcleos familiares.

No que se refere ao ressarcimento de parcelas já pagas, constatou-se reduzido valor efetivamente devolvido, diante da materialidade de possíveis pagamentos indevidos envolvidos, e que as ações relativas a esses ressarcimentos e à promoção de cobrança encontram-se incipientes, conforme detalhado no item 2.4.7 deste Relatório.

Pelo exposto, verificou-se que o processo de operacionalização do benefício abrangeu pagamentos a mais de 68 milhões de beneficiários²¹, sendo necessário considerar a extensão e a complexidade intrínseca ao processo. Grande parte dessa complexidade advém da necessidade de cruzamentos de dados que se utilizaram de bases que não estavam integradas, carecendo da atualização devida, e da necessária celeridade para a efetivação do processo de pagamento da primeira parcela, entre outras situações descritas anteriormente.

Os Acordos de Cooperação Técnica firmados entre o MC e os órgãos de controle, CGU e TCU, permitiram a identificação de diversos resultados ainda ao longo do período de efetivação dos pagamentos do AE, visando prevenir possíveis pagamentos indevidos. Cabe citar também o acordo firmado com a Defensoria Pública da União para o processamento de demandas de cidadãos que tiveram o Auxílio negado ou cancelado, bem como com pagamentos suspensos ou bloqueados.

A partir da análise dos resultados decorrentes de cruzamentos de dados realizados pela CGU, exclusivamente naquilo que se refere à verificação do atendimento aos critérios de elegibilidade, verificou-se que 95,5 % dos benefícios pagos até 15.11.2020, o equivalente a aproximadamente R\$ 215 bilhões, não apresentaram críticas que indicassem pagamento indevido.

Por outro lado, em que pesem as diversas medidas preventivas e concomitantes adotadas para evitar o pagamento indevido do Auxílio Emergencial, verificou-se um montante de R\$ 10,1 bilhões pagos a beneficiários que possivelmente não atendem aos critérios de elegibilidade definidos para o pagamento do benefício, que representam aproximadamente 4,5 % do total pago no período analisado. Diante da materialidade dos pagamentos envolvidos e do reduzido valor devolvido apurado, o trabalho apontou para a necessidade de adoção de medidas adicionais para o ressarcimento dos valores pagos indevidamente, conforme detalhado no item 2.4.7 do Relatório.

Conclui-se, assim, que os pagamentos possivelmente indevidos apontados neste item geram distorções de conformidade em relação às transações subjacentes e os possíveis efeitos dessas distorções, ainda não suficientemente evidenciados pelo MC, podem ser relevantes.

2.4.2. Pagamento concomitante do Auxílio Emergencial e dos benefícios do Programa Bolsa Família relativos ao mesmo mês de referência.

No que concerne aos pagamentos do Auxílio Emergencial de que trata o art. 2º da Lei nº 13.982/2020, para as famílias que já eram beneficiárias do Programa Bolsa Família, consta no

²¹ Considerando a abrangência deste achado, que contempla pagamentos efetuados até 15.11.2020.

Parágrafo Único, do art. 9º do Decreto nº 10.316, de 07.04.2020, que, para os casos em que o recebimento do Auxílio Emergencial for mais vantajoso do que o benefício financeiro do Programa Bolsa Família, este será suspenso pelo período de recebimento do Auxílio Emergencial e restabelecido, ao final deste período. Ainda, conforme dispõe o § 2º do art. 2º da Lei nº 13.982/2020, nas situações em que for mais vantajoso, o Auxílio Emergencial substituirá, temporariamente e de ofício, o benefício do Programa Bolsa Família, ainda que haja um único beneficiário no grupo familiar.

De acordo com o art. 6º da Portaria/MC nº 394/2020, é de responsabilidade da Secretaria Especial de Desenvolvimento Social (SEDS) proceder à suspensão do pagamento dos benefícios do PBF às famílias beneficiadas pelo Auxílio Emergencial durante o período de pagamento deste, a partir da listagem de beneficiários elegíveis.

Para verificar a conformidade dos pagamentos do Auxílio Emergencial às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, foram realizados cruzamentos entre os dados de AE pagos mensalmente, disponibilizados pela CAIXA, e de benefícios do PBF efetivamente sacados, disponibilizados pelo Ministério da Cidadania, para um mesmo mês de referência e pagamentos efetuados de abril a dezembro de 2020. Para o cruzamento de informações, foram comparados os beneficiários pagos do AE e do PBF e utilizado como chave o Número de Identificação Social (NIS).

Como resultado do cruzamento, evidenciou-se que 23.507 benefícios do PBF foram recebidos concomitantemente (no mesmo mês de referência) ao Auxílio Emergencial, totalizando R\$ 2.660.346,00 de valores pagos indevidamente em função de concomitância de pagamento de AE e de PBF em um mesmo mês de referência, de acordo com a tabela a seguir:

Tabela 9 – Benefícios do Bolsa Família pagos em concomitância com aquele do AE.

Mês	Nº beneficiários			Valor PBF (R\$)
	PBF	AE	AE e PBF	
Abril	14.218.765	19.221.209	308	44.090,00
Maio	718.918	19.216.338	554	55.093,00
Junho	657.573	19.243.773	1.295	216.137,00
Julho	14.076.039	19.149.846	13.653	764.355,00
Agosto	765.570	19.215.334	988	87.141,00
Setembro	13.998.865	278.212	6.492	1.479.052,00
Outubro	13.992.879	178.921	188	11.538,00
Novembro	14.268.427	150.946	28	2.892,00
Dezembro	14.268.666	61.798	1	48,00
Total			23.507	2.660.346,00

Fonte: Cruzamento de dados realizados pela CGU com a utilização da Folha de Pagos do PBF e dos arquivos de pagamentos do AE dos meses de abril a dezembro de 2020.

A situação apresentada está em desacordo com o Art. 2º da Lei nº 13.982/2020, que prevê a substituição, de ofício e temporariamente, do Bolsa Família pelo Auxílio Emergencial sempre que este for mais vantajoso, ainda que exista um único beneficiário no grupo familiar.

A partir do resultado do cruzamento de bases de dados realizado, verificou-se que ocorreram falhas nos controles realizados pelo MC relativos à suspensão do pagamento dos benefícios do PBF às famílias beneficiadas pelo Auxílio Emergencial, pois permitiram o recebimento concomitante de 23.507 benefícios do PBF com o AE. Como consequência dessas falhas, ocorreram pagamentos indevidos no valor R\$ 2.660.346,00.

2.4.3. Pagamento de benefícios do Auxílio Emergencial em quantidade de cotas superior ao estabelecido na legislação.

Conforme anteriormente explicitado, o pagamento regular do Auxílio Emergencial deve obedecer a alguns critérios, com a limitação do número de benefícios pagos a uma determinada unidade familiar, em número de dois, conforme aduz a norma.

Ainda, de acordo com o Decreto nº 10.316/2020, a mulher provedora de família monoparental fará jus a benefício cujo valor corresponde àquele de duas cotas do Auxílio Emergencial, mesmo que haja outro trabalhador elegível na família, que também poderá receber o benefício. Sendo assim, o limite de valor a título de Auxílio Emergencial por unidade familiar corresponde àquele de 3 cotas, no valor de R\$ 600,00 cada, totalizando R\$ 1.800,00 para, no máximo, 2 membros da mesma família.

Para a verificação do atendimento ao limite de cotas do Auxílio Emergencial, o cruzamento de bases de dados foi realizado utilizando-se os créditos na situação de “efetivados” disponibilizados pela CAIXA, para os grupos CadÚnico e Extracad e as Folhas de Pagamento do grupo Bolsa Família disponibilizadas pelo MC. No que se refere à composição familiar, para os grupos Bolsa Família e CadÚnico, foram utilizadas informações do Cadastro Único de 02.04.2020; e, para o grupo Extracad, foram utilizadas as informações do cadastro efetuado pelo aplicativo ou pela internet.

Os cruzamentos de dados foram realizados utilizando-se as Folhas de Pagamento do benefício relativas aos três públicos (Bolsa Família, CadÚnico e Extracad), com o intuito de identificar famílias com recebimento de AE em quantidade de cotas superiores às permitidas na legislação. A análise foi realizada considerando o valor do benefício recebido individualmente e por grupo familiar.²²

1. Auxílio Emergencial (AE)

Para avaliar a conformidade dos pagamentos do Auxílio Emergencial, foram utilizados os arquivos retorno da CAIXA contendo os pagamentos das 5 parcelas e os resultados foram separados para os 3 públicos do AE, a seguir elencados:

a) Público Bolsa Família

Para a análise dos beneficiários do público Bolsa Família, foram agrupados os integrantes familiares pelo NIS do Responsável Familiar e foram somados os valores do Auxílio Emergencial recebidos por cada integrante familiar. Como resultado constatou-se que, para o

²² Da análise do resultado dos cruzamentos, foram desconsiderados os casos em que os valores pagos no mês correspondiam a mais de uma parcela, mas que o total recebido pelo beneficiário, em relação às 5 parcelas, não ultrapassava o limite individual, de R\$ 6.000,00.

pagamento das 5 parcelas do AE, em 91 famílias ocorreram pagamentos em desconformidade com a legislação no que se refere ao limite de cotas recebidas por unidade familiar.

b) Público CadÚnico

Para a análise dos beneficiários do público CadÚnico, foram agrupados os integrantes familiares por Código Familiar, extraído do Cadastro Único, e somados os valores do AE recebidos por cada integrante familiar. Da análise realizada em relação às 5 parcelas pagas do AE, verificou-se o pagamento a 46 famílias beneficiárias, em cotas superiores ao limite estabelecido na legislação.

c) Público ExtraCad

Para a análise dos beneficiários do grupo Extracad, foram agrupados os integrantes familiares por CPF do requerente e somados os valores do AE recebidos por cada integrante familiar. Como resultado da análise, em relação às 5 parcelas do AE, identificou-se o pagamento de benefícios a 6.753 unidades familiares em desconformidade com o limite de cotas definido nos normativos pertinentes.

Em resposta a questionamentos formulados com relação à identificação de pagamentos que ultrapassam o limite de cotas estabelecido na legislação, foi informado pelo Ministério da Cidadania que, para a maioria dos casos, as famílias beneficiárias possuem pelo menos um integrante com indicativo de decisão judicial; e, para as demais famílias, sem esse indicativo, seria necessária análise de cotas e da composição familiar, o que não teria sido possível realizar no prazo estabelecido pela equipe de auditoria, mas seria posteriormente realizado.

A partir do cruzamento de informações, e dos esclarecimentos fornecidos pelo MC, foram identificadas 6.844 famílias que receberam o Auxílio Emergencial em quantidade de cotas superior ao limite estabelecido na legislação, sendo que em aproximadamente 80% dos casos foi constatado que, efetivamente, pelo menos um integrante familiar possui indicativo de decisão judicial, conforme tabela a seguir:

Tabela 10 - Pagamento de Auxílio Emergencial em quantidade de cotas superior ao limite estabelecido na legislação.

Grupo	Inconsistências Identificadas		Justificativas MC		Inconsistências sem justificativa do gestor	
	Famílias c/ limite cotas superior (A)	Valor AE (R\$) (B)	Famílias com algum integrante com indicativo de Decisão Judicial (C)	Valor AE (R\$) (D)	Famílias c/ limite cotas superior (A - C)	Valor AE (R\$) (B - D)
CadÚnico	46	520.200,00	46	520.200,00	0	-
Extracad	6.753	48.655.410,00	5.418	32.254.410,00	1.335	16.401.000,00
Bolsa Família	45	299.100,00	45	299.100,00	0	0
Total	6.844	49.474.710,00	5.509	33.073.710,00	1.335	16.401.000,00

Fonte: Elaborada pela CGU com base em resultados de cruzamentos de informações realizados, considerando os créditos efetivados nas contas dos beneficiários, de acordo com informações disponibilizadas pela CAIXA, resposta da Solicitação de Auditoria nº 874648/09 e resposta ao Relatório Preliminar.

Cabe registrar que os números apresentados pelo Ministério da Cidadania relativos à existência de indicativo de decisão judicial referentes aos grupos Extracad e CadÚnico foram validados com os arquivos de benefícios pagos encaminhados pela CAIXA à CGU, nos quais consta esta informação. Nos casos relativos ao grupo Bolsa Família, como não existe essa informação nas Folhas de Pagamento disponibilizadas à CGU, esse número não foi validado e, na Tabela 10, foram considerados os quantitativos informados pelo MC por meio do Ofício nº 48/2021/SEDS/SENARC/GAB/ASGAB/MC, de 12.02.2021, e do Ofício nº 68/2021/SEDS/SENARC/GAB/ASGAB/MC, de 02.03.2021.

De acordo com o Despacho nº 52/2021/SE/SECAD/DECAU, o Ministério esclarece que, para os públicos Extracad e CadÚnico, a maioria dos casos apontados referem-se a concessões de benefícios em cumprimento a determinação judicial. Quanto às concessões que não possuem indicativo de decisão judicial para o público Extracad, as mesmas não foram esclarecidas pelo gestor, justificando que necessitaria de mais prazo para essa apuração.

Já para o público Bolsa Família, a unidade responsável justificou que, para as 45 famílias apontadas com inconsistências, existe indicativo de decisão judicial e, para as 46 demais famílias, a apuração dos casos indicou mudanças na composição familiar após abril de 2020, mês de referência do Cadastro Único para avaliação dos critérios de elegibilidade.

Registra-se, ainda, naquilo que diz respeito ao cumprimento das decisões judiciais, que para aqueles casos em que a implementação dos benefícios considerados em conjunto acarretar inobservância ao limite de cotas previsto para determinada unidade familiar, a decisão poderia ser contestada, de forma a serem eventualmente realizados os ajustes pertinentes, mediante alguma modificação da decisão anteriormente proferida.

Cabe ressaltar que nesta avaliação não foram realizadas inspeções para verificar a adequação dos registros relacionados e a extensão das decisões judiciais. Ainda, é necessário ressaltar que, de acordo com a legislação, as composições familiares para o público Bolsa Família deveriam ser mantidas com a configuração registrada no Cadastro Único em 02.04.2020, em que pese sejam observadas situações em que seria necessária a alteração dessa composição, a exemplo de ocorrência de falecimento do Responsável Familiar. Não foram, todavia, realizadas avaliações específicas acerca da adequação da alteração da composição das 46 famílias mencionadas no sentido de avaliar as causas dessa alteração, tampouco de possíveis reflexos dessas alterações em requisitos de elegibilidade, tais como renda *per capita* e renda total da unidade familiar.

A concessão de benefícios do Auxílio Emergencial sem a observância do limite de cotas definido na legislação, seja por decisão judicial, seja por outras causas ainda não identificadas, teve como consequência o pagamento de benefícios em desconformidade com a legislação.

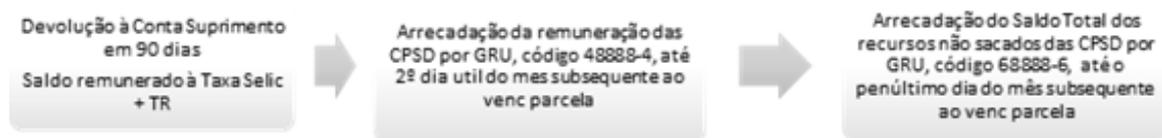
Conclui-se que ocorreu pagamento de benefícios do Auxílio Emergencial sem a observância ao limite de beneficiários por família, e de cotas, estabelecidos na legislação do AE, decorrentes, na maioria dos casos, de cumprimento de decisão judicial, e, em menor medida, em decorrência de outras situações, ainda pendentes de análise pelo gestor federal.

2.4.4. Reconhecimento intempestivo e em valor inferior ao devido dos rendimentos creditados nas Contas Poupança Social Digital no âmbito do Auxílio Emergencial

Trata-se de verificar a remuneração das Contas Poupança Social Digital - CPSD durante o período em que os recursos do Auxílio Emergencial nelas permaneceram sem movimentação. Para tanto foram solicitados à Unidade relatórios tanto da movimentação dessas contas quanto da execução da conta suprimimento mantida junto à Caixa Econômica Federal – CAIXA.

Os recursos financeiros transferidos pelo Ministério da Cidadania à Conta Suprimimento para pagamento do AE e do AER que não foram utilizados em decorrência de benefícios não sacados das poupanças digitais abertas e não movimentadas dentro do período de validade das parcelas²³ deverão ser devolvidos à União. Segundo o art. 11 §6º do Decreto nº 10.316, de 7.04.2020 a devolução deve ocorrer no prazo de 90 dias, sendo o saldo remunerado conforme a legislação. Adicionalmente, os contratos s/n, de 8.04.2020, e nº 26/2020, de 16.07.2020, firmados junto à CAIXA, estabelecem que os recursos devolvidos das CPSD enquanto estiverem na Conta Suprimimento, devem ser remunerados diariamente por meio da Taxa Extramercado DEDIP do Banco Central, sendo o produto arrecadado até o segundo dia útil do mês subsequente ao vencimento das parcelas.

Figura 1 – Fluxo de devolução dos recursos com prazo de pagamento expirado



Fonte: contratos MC e CEF s/n, de 8.04.2020 e nº 26/2020, de 16.07.2020.

Considerando os critérios legais que deveriam ser utilizados na devolução dos recursos não sacados das CPSD, a CAIXA apresentou, inicialmente, dificuldades para realizar todo o processo em virtude da necessidade de desenvolver solução tecnológica específica para o procedimento de devolução. O Ministério da Cidadania ratificou tal procedimento, pois as condições para a devolução foram previamente negociadas e informadas ao órgão²³. Adicionalmente, o órgão solicitou atender, excepcionalmente, o público dos Estados do Acre e do Amazonas no que tange à ampliação do prazo de vigência para o saque e movimentação das parcelas do Auxílio Emergencial em razão de decisão judicial. Por esse motivo, suspendeu-se a devolução de todos os recursos em até 90 dias, de forma a evitar devoluções do público citado acima.

Destaca-se que a estrutura de devolução dos recursos somente se consolidou no final de agosto de 2020. Por isso, as devoluções das parcelas vencidas, cujas contas já tinham recebido a remuneração mensal correspondente da conta poupança, foram debitadas considerando a data do aniversário da poupança, e não a data de vencimento da parcela. Então, parcelas que venceram no mês de julho, por exemplo, foram devolvidas com os valores de rendimentos

²³ Firmado no dia 24/07/2020 o Termo de Apostilamento nº 2/2020 ao contrato vigente, tendo como previsão de início das devoluções operação o dia 03 de agosto de 2020.

das CPSD até o 4º mês de aniversário (mês de agosto), ou seja, 120 dias após o crédito, em desacordo com o § 6º do art. 11 do Decreto nº 10.316/2020.

Neste ponto há inconsistências, pois, a priori, os recursos creditados nas CPSD deveriam ser remunerados pela Taxa Selic (70%) + TR até os 90 dias; após os 90 dias deveriam ser remunerados pela Taxa Extramercado DEDIP do BACEN. No exemplo em referência, os juros incorridos após os 90 dias – porém até a data de aniversário da remuneração - são calculados com o uso do primeiro índice, quando por força contratual deveriam ser pelo segundo.

Ainda que a CAIXA tenha procedido à remuneração retroativa devida no período entre a data de aniversário da parcela e a efetiva devolução à conta suprimento pela Taxa Extramercado, a atualização restou prejudicada, conforme tabela abaixo:

Tabela 11 – Diferença apurada entre o valor devido x valor creditado²⁴.

Remuneração das CPSD	Valor apurado
Remuneração 90 dias	R\$ 2.563.346,02
Remuneração entre a data de vencimento da parcela e a data de aniversário	R\$ 1.056.282,92
Total devido	R\$ 3.619.628,94
Remuneração creditada	R\$ 3.470.464,92
Diferença (devedor)	R\$ 149.164,02

Fonte: elaborado pela equipe de auditoria.

Nesse sentido, constatou-se que as falhas relatadas são originadas pela ausência de controle do MC, resultando na falta de priorização das ações de devolução tempestivas de recursos não utilizados e vinculados ao Programa. A remuneração inferior à devida, no valor de R\$ 149.164,02, caso não revisada, tem potencial de demonstrar prejuízo financeiro, em decorrência de atualização dos recursos sem conformidade com a norma contratual em vigência.

Diante deste quadro, no Relatório Preliminar a equipe de auditoria apresentou a seguinte proposta de recomendação para o achado de auditoria: “Apurar a diferença de remuneração entre o período de validade da parcela (90 dias para os grupos Extracad e CadÚnico) e a data da efetiva devolução dos recursos das Contas Poupança Social Digital para a conta suprimento”. Em manifestação, a Unidade informou que encaminhou o Ofício nº 440/2021/S E/SGFT/MC à CAIXA, solicitando:

I – Informar subsídios para justificativas aos apontamentos da CGU;

II – Realizar a simulação com os valores devolvidos em 02/09/2021 considerando o valor que teria sido devolvido caso o retorno tivesse ocorrido em julho/2020 (90 dias após os primeiros créditos); e

III – Informar Memória de cálculo demonstrando a correta devolução dos recursos não sacados das poupanças sociais digitais abertas e não movimentadas no prazo de noventa dias,

²⁴ O cálculo do rendimento das CPSD até a data de vencimento das parcelas foi realizado por meio da Calculadora do Cidadão do BACEN. Para a simulação do cálculo de rendimentos de julho/2020 até a data de aniversário da poupança utilizou-se os índices da Taxa Dedip do Bacen informados pela Unidade na avaliação da Conta Suprimento.

ou apontar eventual divergência de valores a ser corrigida/devolvida ao Ministério da Cidadania.

Entretanto, em resposta à Unidade a CAIXA não apresentou as informações solicitadas, tendo apenas reforçado os fatos já registrados neste relatório, sobretudo quanto à justificativa que motivou a demora na estruturação do processo de devolução dos recursos.

Em suma, o entendimento da CAIXA é de que o Ministério da Cidadania ratificou o procedimento de devolução aplicado e que não há valores a corrigir ou devolver ao MC, uma vez que, embora a devolução das parcelas não movimentadas ocorresse após o prazo estipulado no Decreto 10.316/2020, por fato de força maior, essa foi previamente negociada e formalizada junto ao Ministério e os rendimentos ocorreram conforme as regras de cada conta que manteve os recursos no período.

Ressalta-se que, a despeito dos apontamentos apresentados²⁵ pela CAIXA, o Ministério da Cidadania não se manifestou quanto ao seu conteúdo, de modo a corroborar ou esclarecer a sua atuação no processo de devolução dos recursos.

2.4.5. Gestão incipiente do processo de ressarcimento dos recursos do Auxílio Emergencial decorrentes de benefícios pagos indevidamente.

Trata-se de avaliar a gestão do MC em relação ao ressarcimento dos recursos pagos indevidamente no âmbito do AE. Para tanto, foram solicitadas informações e documentações aos gestores acerca das medidas adotadas pela Unidade, bem como foram realizadas entrevistas.

Conforme define a IN Conjunta MP/CGU nº 01/2006, cabe ao MC implementar, manter, monitorar e revisar os controles internos da gestão, tendo por base a identificação, a avaliação e o gerenciamento de riscos que possam impactar a consecução dos objetivos estabelecidos pelo Ministério; e um dos objetivos dos controles internos é salvaguardar e proteger bens, ativos e recursos públicos contra desperdício, perda, mau uso, dano, utilização não autorizada ou apropriação indevida.

Em complemento, a Portaria MC nº 394, de 29.05.2020, que dispõe sobre as competências, o fluxo dos processos e o arranjo de governança relativos ao pagamento do Auxílio Emergencial, atribui à SAGI promover ações de recuperação de valores pagos indevidamente, após apurar situações de possíveis irregularidades no processo de pagamento; e à SGFT instruir o processo de pagamento e realizar a execução orçamentária, financeira e contábil. Enquanto a primeira atua nas ações de ressarcimento, a segunda procede à apuração e ao registro dos recursos devolvidos.

Nesse sentido, as medidas informadas pelos gestores visando ao ressarcimento foram:

- Devolução Voluntária: para a devolução de benefícios pagos indevidamente a pessoas que não atendiam aos critérios de elegibilidade, a Unidade disponibilizou o site específico²⁶ e implementou o Sistema de Devolução Voluntária do Auxílio

²⁵ Ofício nº 0072/2021/S UFAB #PUBLICO de 22 de abril de 2021.

²⁶ Disponível em: <https://devolucaoauxilioemergencial.cidadania.gov.br/devolucao>.

Emergencial. Para cada solicitação de devolução é gerada uma Guia de Recolhimento da União a ser paga voluntariamente pelo beneficiário. Do total de beneficiários que receberam indevidamente os benefícios, conforme resultado de cruzamento de informações encaminhados ao Ministério da Cidadania, pela CGU, em setembro de 2020, 116.965 realizaram, até o dia 17.02.2021, devolução parcial ou integral dos valores pagos, gerando ressarcimento no montante de R\$ 116.466.026,18. Ainda, identifica-se a ocorrência de devoluções não relacionadas a apontamentos realizados pela CGU, até a mesma data, por 94.627 beneficiários, em montante de R\$ 104.884.364,78. Estes valores podem estar subavaliados considerando que o processo de apuração e de conciliação dos recursos arrecadados voluntariamente ainda está em andamento e é dinâmico.

- Devolução por meio de desconto na folha de pagamento dos militares, que não foi operacionalizado pela SGFT²⁷, e devolução dos benefícios creditados nas contas poupança digital abertas e não movimentadas dentro do período de validade das parcelas: tanto para essas situações, quanto para os recursos devolvidos por militares, foi informado que estão em andamento as conciliações relativas a essas devoluções com vistas a identificar o beneficiário, o valor devolvido e, se for o caso, o valor pendente de devolução para respectiva cobrança²⁸. Também foi informado pelos gestores que o MC não possui dados estruturados dos recursos pendentes de ressarcimento, tendo apenas o controle dos valores ressarcidos espontaneamente via GRU;
- Devolução do AE pago indevidamente a servidores públicos estaduais, distritais e municipais (especificamente em relação do público Extracad): foi iniciado o encaminhamento de ofícios visando incentivar o ressarcimento voluntário ao erário, por parte dos agentes públicos e seus pensionistas, e a instauração, conforme o caso, de processos administrativos disciplinares pelos entes estaduais, distrital e municipais. Contudo, esclarece que esta ação é embasada na voluntariedade do servidor público devido à alegada falta de atribuição legal da SAGI/MC no tocante à constituição de crédito e efetivação de cobrança, situação corroborada pela Consultoria Jurídica do Ministério da Cidadania;
- Encaminhamento de Mensagem Ativa (Short Message Service): foram enviadas mensagens a 1,2 milhão de beneficiários com indicação de recebimento indevido do Auxílio Emergencial (especificamente em relação ao público Extracad), a partir de subsídios constantes de apontamentos feitos pela Controladoria-Geral da União (CGU) e pelo Tribunal de Contas da União (TCU), com possibilidade de recuperação de R\$ 753.732.000,00;
- Indicação de solicitação de abertura de novo canal de ressarcimento: foi solicitada à Dataprev a inclusão de um “módulo de ressarcimento” no site empresa para devolução voluntária por parte de todos os que receberam o Auxílio Emergencial indevidamente.

Com base nas informações apresentadas, verificou-se que a gestão do processo de ressarcimento dos valores do Auxílio Emergencial pagos indevidamente ainda está incipiente.

²⁷ Despacho nº 2321/2020/SE/SGFT/DEFNAS, de 05.10.2020.

²⁸ Informações apresentadas em reunião realizada em 12.02.2020, com os gestores federais responsáveis pelas ações de ressarcimento.

Tal fato, em alguma medida, pode estar relacionado à natureza emergencial do benefício e de suas perspectivas assistenciais, que foram priorizadas pelo MC; pela ausência de coordenação das ações relacionadas à contestação de pedidos de devolução com ações relacionadas à contestação de bloqueios e cancelamentos; e, por fim, pela necessidade de manter processo de apuração e de conciliação dos valores devolvidos por meio de GRU.

Especificamente acerca da alegação da SAGI/MC de falta de atribuição legal para a constituição de crédito e a efetivação de cobranças, situação que foi corroborada pela Consultoria Jurídica do Ministério da Cidadania, registra-se que esse posicionamento revela que as ações relativas à cobrança não estão sendo tratadas pelas diversas áreas do Ministério da Cidadania de maneira integrada e coordenada. Observa-se que, acerca do assunto cobrança, cada Unidade do Ministério da Cidadania se posiciona tão somente a partir de suas competências e atividades cotidianamente desempenhadas. Há, portanto, oportunidade para aumento da sinergia entre as diferentes Unidades acerca do assunto e, em especial, para aprimoramento da governança e da coordenação dessas ações.

Desse modo, considerando que o processo de ressarcimento ainda não está adequadamente estruturado, é possível que, à medida que o tempo passe, aumente a probabilidade de não recuperação dos valores pagos indevidamente e, por conseguinte, que não ocorra a restituição dos recursos ao erário; também, que o MC não reconheça o valor a registrar de “créditos a recuperar” e a estimativa de perdas, causando distorção no BP, como visto no Achado 2.3.1, bem como em relação à transparência das informações.

Conclui-se, portanto, que, muito embora tenham sido implementadas ações visando ao ressarcimento de valores indevidamente pagos a beneficiários que não cumpriam os critérios de elegibilidade, com aprimoramentos buscados ao longo do exercício de 2020, os controles relativos ao processo de ressarcimento, que envolvem, principalmente, a definição de fluxos e procedimentos para a apuração, o acompanhamento e a prestação de contas das devoluções no âmbito do Ministério da Cidadania necessitam ser aprimorados, pois a fragilidade desses controles pode permitir, em casos extremos, a indefinição do volume total de recursos do Auxílio Emergencial a serem recuperados. Adicionalmente, algumas das iniciativas de cobrança indicadas pelo Ministério da Cidadania estão restritas ao público Extracad, inexistindo menção a ações similares relacionadas à cobrança de pagamentos indevidos aos públicos CadÚnico e Bolsa Família.

2.4.6. Intempestividade na recuperação de prejuízo ao Erário no âmbito do Programa Bolsa Família.

Trata-se de análise do saldo de R\$ 386.288.037,00 registrado na conta 1.2.1.2.1.98.14 – Créditos a Recuperar relativo a recursos a receber da CAIXA originados de descumprimento de cláusula contratual por pagamentos indevidos efetuados por essa instituição financeira na atuação como agente financeiro do Programa Bolsa Família.

Buscou-se identificar o histórico de tratamento do caso em questão e as iniciativas do Ministério na busca do ressarcimento dos valores pagos indevidamente pela CAIXA no âmbito do Programa Bolsa Família.

A identificação dos pagamentos indevidos feitos pela CAIXA se originou do Relatório de Auditoria nº 201406991 da CGU que avaliou as contas de 2013 da SENARC, apontando as

irregularidades que, em valores atualizados até o fim de 2020, alcançam o montante de R\$ 391.139.278,51.

As primeiras tratativas do MC com a CAIXA visando ao ressarcimento desses valores datam de 06.02.2015, por meio do Ofício nº 575/SENARC/MDS. Ao longo de 2015 e de 2016 foram trocados vários Ofícios entre o Ministério e a CAIXA com argumentações, contrargumentações, recursos, pedidos de reconsideração, até que, em 14.12.2016, o então MDS, por meio dos Ofícios nº 2959 e 2960 SENARC, em decisão final, ratificou posicionamento sobre a obrigatoriedade da CAIXA em restituir os valores pagos indevidamente.

A CAIXA, em 30.06.2017, requereu junto à Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Pública Federal da Advocacia Geral da União (CCAF/AGU) a instauração de procedimento conciliatório para resolver o impasse. Foram realizadas duas reuniões conciliatórias em 2017 sem entendimento entre as partes, razão pela qual a CAIXA propôs a submissão da matéria ao arbitramento da AGU.

A AGU, por sua vez, em 30.01.2019, concluiu pela impossibilidade de arbitramento de solução ao conflito em disputa, razão pela qual a SENARC encaminhou o processo à Conjur/MC para análise da referida resolução sob o ponto de vista jurídico, considerando o insucesso das tratativas até então.

A CONJUR/MC, em 20.02.2020, sugeriu a busca de entendimento com a CAIXA para ressarcimento dos valores supracitados pela via administrativa. O Ministério encaminhou, em 05.05.2020, Ofício para a CAIXA dando prazo de 30 (trinta) dias para que fossem restituídos os valores devidos, mas sem resposta. Dada a ausência de manifestação da CAIXA, o MC decidiu pelo encaminhamento da questão para a PGFN para a inscrição do crédito em dívida ativa.

A última movimentação à qual a equipe de auditoria teve acesso é de 13.11.2020, quando a SENARC encaminhou Ofício para a Secretaria-Executiva do Ministério solicitando anuência para encaminhamento do caso supracitado para a PGFN para fins de inscrição em dívida ativa.

Diante de todo esse histórico, observa-se que o litígio entre MC e CAIXA para recebimento dos créditos em questão vem se prolongando desde 2015, tendo superado todas as instâncias administrativas sendo, inclusive, objeto de tentativa de conciliação. Em 2021 o MC encaminhou o processo para a PGFN para fins de inscrição em dívida ativa.

Dada a materialidade desses recursos, seria razoável um deslinde mais tempestivo para esse tipo de situação. Considerando o histórico de atuação da CAIXA como agente operador do PBF é necessário que os contratos sejam adequados para que os eventuais descumprimentos contratuais sejam resolvidos com a celeridade devida. Essa intempestividade de cobrança aumenta a probabilidade de que o prejuízo ao Erário seja irreversível.

Importante destacar que a partir das recomendações emitidas no Relatório de Auditoria nº 201406991 da CGU, visando impedir a ocorrência de novos pagamentos indevidos, foi implementado o processo de ateste mensal da folha de pagamento do Programa Bolsa Família.

2.4.7. Falta de atualização monetária de créditos a receber da CAIXA no âmbito do Programa Bolsa Família.

Trata-se de análise ainda sobre o saldo de R\$ 386.288.037,00 registrado na conta 1.2.1.2.1.98.14 – Créditos a Recuperar relativo a recursos a receber da CAIXA provenientes de pagamentos indevidos do Programa Bolsa Família efetuados no âmbito de sua atuação como agente financeiro do Programa.

A partir da análise do processo que suportou o registro do crédito, buscou-se identificar documentos que expusessem a memória de cálculo dos prejuízos identificados, visando avaliar sua adequação e comparar com os registros contábeis.

No processo consta documentação que detalha a origem dos créditos, que se iniciou a partir de apontamento, pela CGU, de irregularidades no Programa Bolsa Família. Os documentos também revelam discordâncias entre CAIXA e MC sobre a responsabilidade acerca dos pagamentos indevidos.

De toda sorte, constam no processo os seguintes documentos que detalham a memória de cálculo dos prejuízos identificados (bem como as devidas atualizações monetárias):

Quadro 7 - Documentos de Cálculo do Crédito a Receber referentes a pagamentos indevidos no âmbito do PBF

Nº do Documento	Descrição	Data do Documento
7647763	Planilha Cálculo Atualização BVJ	18.05.2020
7647809	Planilha Cálculo Atualização ALTCAD	18.05.2020
7650455	Planilha Cálculo Atualização ATESTE DEFINITIVO	18.05.2020
7650471	Relatório Sintético BVJ SISVAM	18.05.2020
7650481	Relatório Sintético Ateste Definitivo SISAM	18.05.2020
7650501	Relatório Sintético ALTCAD_SISAM	18.05.2020

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir de documentos constantes do processo nº 00688.000576/2017-41 do Ministério da Cidadania

A seguir, resumem-se os valores referentes à apuração de pagamentos indevidos (valor indevido, atualização e valor total), conforme calculados pelo MC, para cada um dos tipos de benefícios:

Tabela 11 – Cálculo da Atualização Monetária registrada em 31.12.2020.

Contrato	Benefício	Pagamento Indevido	Atualização	Total
01/2006	BVJ	R\$ 4.220.426,00	R\$ 4.697.189,42	R\$ 8.917.615,42
01/2010	ALTCAD	R\$ 11.838.242,00	R\$ 10.659.462,34	R\$ 22.497.704,34
01/2013	PBF REGULAR	R\$ 199.098.238,00	R\$ 155.774.479,24	R\$ 354.872.717,24
TOTAL:		R\$ 215.156.906,00	R\$ 171.131.131,00	R\$ 386.288.037,00

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir de documentos constantes do processo nº 00688.000576/2017-41 do Ministério da Cidadania

Os valores da tabela anterior foram registrados contabilmente como créditos a recuperar em 18.05.2020, tendo permanecido até o encerramento do exercício. Destaca-se, porém, que esses valores correspondem a atualização monetária realizada até 15.05.2020, portanto desatualizado em relação à data de encerramento do exercício, qual seja 31.12.2020. Essa falta de atualização monetária dos créditos a receber (conforme disposto no contrato que os

originou) pode causar a subavaliação do ativo e correspondente ausência de reconhecimento de variação patrimonial aumentativa.

Utilizando a mesma metodologia de cálculo aplicada pelo MC (conforme documentos supracitados) a equipe de auditoria calculou a atualização monetária dos referidos créditos até 31.12.2020, chegando-se aos seguintes valores:

Tabela 12 – Cálculo da atualização monetária até 31.12.2020.

Contrato	Benefício	Pagamento Indevido	Atualização	Total
01/2006	BVJ	R\$ 4.220.426,00	R\$ 4.809.206,78	R\$ 9.029.632,78
01/2010	ALTCAD	R\$ 11.838.242,00	R\$ 10.942.003,03	R\$ 22.780.245,03
01/2013	PBF REGULAR	R\$ 199.098.238,00	R\$ 160.231.162,70	R\$ 359.329.400,70
TOTAL:		R\$ 215.156.906,00	R\$ 175.982.372,51	R\$ 391.139.278,51

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir de documentos constantes do processo nº 00688.000576/2017-41 do Ministério da Cidadania

Verifica-se que há uma diferença de R\$ 4.851.241,51 entre o valor de atualização monetária calculado pelo MC, que tem como base o dia 15.05.2020, e o valor da atualização monetária na data de encerramento do exercício.

Portanto, em virtude de uma falha de cálculo, há uma subavaliação do crédito a receber em **R\$ 4.851.241,51**, referente a falta de atualização monetária dos créditos em questão. Por se tratar de um ativo contingente (como destacado anteriormente), esse ajuste deve ser realizado em contas de controle e nas Notas Explicativas.

Destaca-se que no Relatório Preliminar a equipe de auditoria apresentou a seguinte proposta de recomendação para esse achado de auditoria: *“Efetuar a atualização monetária, até o fim do exercício, do crédito a receber da CAIXA e incorporar a diferença ao saldo constante em conta de controle e, se aplicável, em Notas Explicativas”*.

Diante dessa proposta de recomendação, o MC realizou, por meio da Nota de Sistema (NS) nº 2021NS000996, de 31.03.2021, o reconhecimento como Ativo Contingente do valor de R\$ 391.139.278,51 na conta 89991.49.01 – Ativos Contingentes Previstos, já com acréscimo de R\$ 4.851.241,51 referente a diferença entre o valor de atualização monetária calculado pelo MC, com base no dia 15.05.2020, e o valor da atualização monetária na data de encerramento do exercício, informação confirmada pela equipe de auditoria em verificação ao SIAFI realizada no dia 23.04.2021.

Considerando que o MC, diante da proposta de recomendação contida no Relatório Preliminar, realizou as ações corretivas necessárias antes da expedição do Relatório Final, conclui-se que não é mais necessária a emissão da recomendação neste Relatório de Auditoria, uma vez que o problema apontado foi resolvido.

2.4.8. Falta de controle sobre os bens móveis.

Trata-se de análise do saldo de R\$ 236.886.735,09 registrado na conta 1.2.3.1.0.00.00 – Bens Móveis, com o objetivo de verificar se esses bens estão contabilizados adequadamente. O intuito da equipe de auditoria era avaliar se os bens registrados no controle de inventário do Ministério convergem com aqueles registrados contabilmente.

De acordo com a Macrofunção SIAFI 020343, com o objetivo de confirmar os valores evidenciados nas demonstrações contábeis, orienta-se que os órgãos e entidades federais realizem inventários físicos anuais de seus bens. Orienta-se, ainda, que os órgãos e entidades adotem formas de identificação individual desses ativos, bem como a utilização de sistemas informatizados para o controle e gestão desses bens.

Quando da realização desta auditoria, o MC informou que o inventário anual de 2019 estava em fase final de elaboração e que o inventário de 2020 ainda não havia sido iniciado. Considerando a inviabilidade da realização de inspeções físicas (em virtude do período de pandemia), a ausência de informações atualizadas acerca do inventário de bens restringe de forma significativa a atuação no sentido de avaliar a adequação dos registros contábeis do ativo imobilizado, além de essa situação de expor o MC a riscos como a perda e/ou desvio de bens.

Dessa forma, em virtude da falta de controles atualizados sobre os bens do MC, a avaliação da equipe de auditoria fica prejudicada, de forma que a equipe se abstém de emitir opinião acerca desse tema. Não obstante, é oportuno destacar que essa fragilidade de controles sobre os bens móveis deve ser mitigada, sob o risco de elevar a probabilidade de perdas ou desvios de bens do Ministério.

RECOMENDAÇÕES

1. Efetuar registros contábeis do reconhecimento de créditos a receber oriundos de ressarcimento de Auxílio Emergencial pago indevidamente, após implementação de controles extra SIAFI.

Achado nº 2.1.1

2. Regularizar os registros relativos aos TEDs pendentes de comprovação do Ministério, respeitando os prazos previstos no Decreto nº 10.426/2020, e efetuar a baixa contábil – conforme orientação da Mensagem SIAFI nº 2019/0204238 da CCONT/STN –, do saldo no ativo da entidade referente a TEDs cujo Relatório de Cumprimento do Objeto tenha sido apresentado pela unidade descentralizada há mais de 180 dias.

Achado nº 2.1.2

3. Efetuar o levantamento da situação das obras do PAN 2007 registradas no ativo da entidade, avaliando se as referidas obras ainda têm potencial de gerar benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços. Em caso negativo, efetuar o desreconhecimento dos respectivos saldos contábeis de modo a refletir a real situação patrimonial da entidade.

Achado nº 2.1.5

4. Fazer levantamento da situação de todos os convênios (e instrumentos congêneres) contabilizados no passivo da entidade e efetuar o desreconhecimento contábil de saldos a pagar referentes a instrumentos com vigência encerrada dada a extinção da obrigação do Ministério.

Achado nº 2.1.7

5. Registrar as despesas respeitando o mês de ocorrência do fato gerador e não a execução orçamentária.

Achado nº 2.1.6

6. Efetuar o desreconhecimento do saldo contábil do Ativo Imobilizado referente às benfeitorias realizadas em imóvel da UFRJ, regularizando a transferência daqueles ativos para incorporação ao patrimônio da UFRJ.

Achado nº 2.1.8

7. Contabilizar a amortização do ativo intangível com vida útil definida conforme orientação da Macrofunção SIAFI 020330.

Achado nº 2.1.9

8. Efetuar o desreconhecimento de desembolsos classificados no Ativo Intangível que se refiram a licenças de *softwares* com contratos expirados, que não estejam em uso ou não estejam gerando benefício econômico ou potencial de serviço para o Ministério, especialmente aqueles citados no achado de auditoria.

Achado nº 2.1.10

9. Contabilizar a depreciação de todos os bens móveis do Ministério conforme as premissas da tabela de vida útil e valor residual constante da Macrofunção SIAFI 020330.

Achado nº 2.1.11

10. Incorporar o saldo contábil referentes às obras de reparo do Velódromo do Parque Olímpico à conta contábil na qual esse equipamento esportivo está registrado.

Achado nº 2.2.1

11. Promover a contabilização no SIAFI do ajuste para perdas dos créditos a receber, com base em metodologia de cálculo prevista na macrofunção SIAFI 020343 – Ajuste para Perdas Estimadas.

Achados nº 2.1.1

12. Reclassificar os valores referentes a instalação de CFTV como “máquinas e equipamentos” ou outra rubrica que o Ministério julgar adequada.

Achado nº 2.2.1

13. Considerando os resultados referentes aos possíveis pagamentos indevidos do Auxílio Emergencial, implementar ações para: i) verificar quem são os beneficiários que receberam indevidamente o Auxílio Emergencial e não efetuaram devolução voluntária (total ou parcial) dos valores pertinentes; e ii) quantificar o montante a ser recuperado.

Achados nº 2.1.1, 2.4.1 e 2.4.5

14. Apurar as situações relacionadas ao pagamento dos benefícios do Programa Bolsa Família para as 23.507 famílias identificadas com recebimento do Auxílio Emergencial no mesmo mês de referência e, se for o caso, promover ações com vistas ao ressarcimento dos valores pagos indevidamente.

Achado nº 2.4.2

15. Apurar as situações relacionadas ao pagamento do Auxílio Emergencial a 1.335 famílias em quantidade de cotas superior ao estabelecido na legislação e, para os casos pertinentes, promover ações com vistas ao ressarcimento dos valores pagos indevidamente.

Achado nº 2.4.3

16. Apurar a diferença de remuneração entre o período de validade da parcela (90 dias para os grupos Extracad e CadÚnico) e a data da efetiva devolução dos recursos das Contas Poupança Social Digital para a conta suprimento.

Achado nº 2.4.4

17. Definir fluxos e procedimentos para a promoção de ações com vistas ao ressarcimento (devolução espontânea e cobrança) de benefícios do Auxílio Emergencial pagos indevidamente no âmbito do Ministério da Cidadania, considerando as diferenças de fluxo para inclusão de beneficiários, conforme o grupo a que pertencem.

Achado nº 2.4.5

18. Normatizar e dar publicidade às regras e aos procedimentos de cobrança dos valores do Auxílio Emergencial pagos indevidamente.

Achado nº 2.4.5

19. Avaliar, com assessoramento da Consultoria Jurídica, a pertinência de normatizar a possibilidade de parcelamento de devoluções dos valores do Auxílio Emergencial pagas indevidamente.

Achado nº 2.4.5

20. Normatizar e dar publicidade às formas e procedimentos para processamento das contestações relacionadas à devolução de valores pagos indevidamente.

Achado nº 2.4.5

CONCLUSÃO

O MC foi selecionado como Unidade Prestadora de Contas (UPC) significativa do Balanço Geral da União (BGU) em decorrência da materialidade do Auxílio Emergencial (AE) e do Auxílio Emergencial Residual (AER), da ordem de R\$ 292 bilhões de reais pagos aos mais de 68 milhões de beneficiários, em 2020.

Visando avaliar a prestação de contas dos gestores do MC, a CGU realizou Auditoria Integrada Financeira com Conformidade com os seguintes objetivos gerais de auditoria:

- Assegurar que as demonstrações contábeis foram elaboradas e apresentadas de acordo com as normas contábeis e o marco regulatório aplicável e estão livres de distorções relevantes causadas por fraude ou erro; e
- Assegurar que as transações subjacentes às demonstrações contábeis e os atos de gestão relevantes dos responsáveis pelo MC estão de acordo com as leis e regulamentos aplicáveis e com os princípios de administração pública que regem a gestão financeira responsável e a conduta dos agentes públicos.

Em relação às Demonstrações Contábeis, de 31.12.2020, verificou-se distorções relevantes que têm grande potencial de afetar a utilização das informações pelos usuários, notadamente com relação às contas patrimoniais. Constatou-se distorções quantitativas no montante de R\$ 1.548.605.176,31, as quais estão detalhadas nos itens 2.1 e 2.2 deste relatório. No item 2.3 estão descritas distorções qualitativas que também podem afetar a opinião dos usuários.

As distorções que provocaram a **superavaliação do ativo** decorrem dos seguintes fatos:

- Manutenção indevida no ativo da entidade de R\$ 454.741.111,12, referente a TED a comprovar cujo prazo para análise da prestação de contas já havia expirado na data do balanço;
- Manutenção indevida no ativo da entidade de R\$ 386.288.037,00, relativo a recursos a receber da CAIXA originados de descumprimento de cláusula contratual por pagamentos indevidos efetuados por essa instituição financeira na atuação como agente financeiro do Programa Bolsa Família. Por se tratar de um Ativo Contingente, o saldo não deveria ser reconhecido em conta patrimonial, o qual, segundo o MCASP, deveria ser registrado em contas de controle e divulgados em Notas Explicativas;
- Manutenção indevida no ativo da entidade de R\$ 132.275.040,75, referente a participação na Autoridade Pública Olímpica, consórcio público extinto em 2017;
- Reconhecimento a menor da depreciação dos bens móveis no montante de R\$ 9.173.274,02, impactando a conta do ativo referente a depreciação acumulada.
- Reconhecimento indevido de “obras em andamento” referente a obras do PAN/2007, no montante de R\$ 118.903.347,11. Como não há expectativa de que essas obras gerem benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços esse saldo, segundo a NBC TSP 07, deve ser desreconhecido;
- Reconhecimento indevido no ativo da entidade de benfeitoria realizada em imóvel da UFRJ, cujo montante é de R\$ 61.384.959,85. O saldo deveria ser baixado do BP do MC e incorporado ao patrimônio da UFRJ.
- Reconhecimento indevido de ativos intangíveis que não estão no controle da entidade e/ou não têm potencial de gerar benefícios econômicos no montante de R\$ 10.728.943,71

- Reconhecimento a menor da amortização dos ativos intangíveis no montante de R\$ 2.120.834,55, impactando a conta do ativo referente a amortização acumulada.
- Reconhecimento de ativo inexistente na conta “Obras em Andamento” referente a reformas no Velódromo do Parque Olímpico do Rio de Janeiro no montante de R\$ 2.142.280,85
- Ausência de constituição de ajuste para perdas estimadas em Créditos a Receber decorrente de irregularidade em Benefícios do PBF no montante de R\$ 2.049.782,61.

As distorções que provocaram a **superavaliação do resultado do exercício** decorrem dos seguintes fatos:

- Falta de baixa contábil, no montante de R\$ 151.798.088,69, referentes a TED a comprovar cujo prazo para análise da prestação de contas expiraram ao longo do exercício 2020;
- Reconhecimento indevido de incorporação de ativo no valor de R\$ 386.288.037,00 relativo a recursos a receber da CAIXA originados de descumprimento de cláusula contratual por pagamentos indevidos efetuados por essa instituição financeira na atuação como agente financeiro do Programa Bolsa Família. Por se tratar de um Ativo Contingente, o saldo não deveria ser reconhecido em conta patrimonial, o qual, segundo o MCASP, deveria ser registrado em contas de controle e divulgados em Notas Explicativas
- Reconhecimento a menor de VPD referente a depreciação de bens móveis no montante de R\$ 9.173.274,02;
- Ausência de registro de VPD referente a amortização dos ativos intangíveis com vida útil definida no valor de R\$ 2.120.834,55;
- Inobservância do regime de competência para despesa na rubrica Serviços de Terceiros – PJ no montante de R\$ 72.242.846,19

As distorções que provocaram a **subavaliação do resultado do exercício** decorrem dos seguintes fatos:

- Falta de baixa contábil de passivos, no montante R\$ 277.211.071,31, referentes à transferências voluntárias cujo prazo de vigência encerrou-se ao longo do exercício 2020.

As distorções que provocaram a **superavaliação do passivo** decorrem dos seguintes fatos:

- Manutenção indevida de passivos, no montante R\$ 296.554.718,55, referentes às transferências voluntárias a pagar cujo prazo de vigência encontrava-se encerrado na data do balanço.

Além disso verificou-se que, após cruzamentos de dados realizados pelos órgãos de controle (CGU e TCU), houve indicativo de pagamentos indevidos com relação ao AE. Ao analisar o BP, de 31.12.2020, verificou-se não haver lançamento de “créditos a receber” referente à expectativa de recebimento da restituição desses pagamentos identificados como indevidos. Como foi constatado nos achados de conformidade, o MC ainda não estruturou adequadamente processo visando à cobrança e ao ressarcimento dos valores. O Ministério desconhece o montante a ser ressarcido, decorrente dos pagamentos indevidos.

Concernente às **distorções qualitativas** identificadas pela equipe de auditora, foram relatados os seguintes achados neste relatório:

- Distorção de classificação: foram registrados R\$ 1.547.200.000,00 referentes às contestações/reprocessamentos do AE e AER na rubrica 3.9.7.3.1.01.00 - VPD - Provisões para Riscos Fiscais, ao passo que deveriam ser registrados na rubrica 3.9.7.9.1.01.00 - VPD de Outras Provisões, segundo o PCASP. Tal fato decorreu de orientação da STN aos gestores;
- Ausência de informações relevantes nas Notas Explicativas do MC, tais como: (i) detalhamento dos TED realizados com o INSS; (ii) detalhamento dos créditos a receber da CAIXA, em virtude de pagamento indevido realizado pela instituição financeira no âmbito do PBF; (iii) não há detalhamento de políticas contábeis e/ou metodologia de cálculo adotadas para o ressarcimento em decorrência de eventual judicialização dos pagamentos do AE; (iv) não há menção às políticas contábeis (taxa de depreciação, vida útil, valor residual) adotadas para o reconhecimento da depreciação de ativos imobilizados e amortização de ativos intangíveis com vida útil definida. Outros detalhes constam do Achado 2.3.3;
- Distorção de classificação: Reconhecimento inadequado da arrecadação e da contabilização da remuneração do saldo das CPSD no âmbito do AE; e
- Registro inadequado de parte dos recursos do AE devolvidos espontaneamente.

No que se refere às transações subjacentes às demonstrações contábeis, os principais objetos de auditoria avaliados foram a concessão e o pagamento do Auxílio Emergencial e o pagamento de benefícios do Programa Bolsa Família. Com relação aos achados de conformidade, estes estão detalhados no item 2.4 deste Relatório.

Quanto à avaliação de conformidade do AE, é relevante trazer o contexto de concessão e de pagamento desse benefício ao longo de 2020. O AE foi instituído por meio da Lei nº 13.982, de 02.04.2020, que trata de medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19), a que se refere a Lei nº 13.979, de 06.02.2020. Diante desse cenário de pandemia, houve necessidade de construção e de implementação, em exíguo prazo de tempo, de um complexo processo de operacionalização do benefício, de modo a atender a mais de 68 milhões de beneficiários. A complexidade se deve, em grande medida, à participação de inúmeros atores, à necessidade de atendimento a diversos normativos relacionados e, também, à complexidade para a realização de cruzamento de informações de bases de dados que não estavam totalmente integradas e atualizadas por ocasião da concessão do benefício e no momento do pagamento das diferentes parcelas do Auxílio.

Com o objetivo de verificar a regularidade do pagamento do AE, com base nos critérios definidos na legislação, foram realizados cruzamentos de dados, os quais foram apresentados aos gestores do MC, no âmbito do ACT nº 01/2020, e cujos resultados consolidados estão apresentados no item 2.4.1 deste relatório. No achado de auditoria, verificaram-se situações de pagamentos possivelmente indevidos, até 15.11.2020, a 4.342.987 beneficiários do AE, representados por 15.107.637 parcelas, cujo montante equivale a R\$ 10.120.830.615,00. Em que pese a materialidade desse pagamento potencialmente indevido, ele representa em torno de 4,5% do valor total pago no mesmo período. Assim, verificou-se que 95,5% dos

benefícios pagos até 15.11.2020, o equivalente a R\$ 215 bilhões, não apresentaram críticas que indicassem pagamentos em que se identificasse inobservância dos critérios de elegibilidade ao benefício.

Diante da materialidade do pagamento potencialmente indevido, a CGU questionou o Ministério sobre as medidas para cobrança e ressarcimento que estavam sendo adotadas pelo MC visando à recuperação dos valores pagos indevidamente. Constatou-se que as medidas visando a cobrança e o ressarcimento ainda estão incipientes, conforme detalhado no Achado 2.4.5, e que os valores recuperados, até 31.12.2020, são bastante inferiores ao potencial pagamento indevido (de aproximadamente R\$ 10,1 bilhões). Ademais, como os procedimentos de cobrança e de ressarcimento do AE ainda estão em desenvolvimento no âmbito do MC, houve impacto direto nas informações registradas nas Demonstrações Contábeis, uma vez que no Ativo do Balanço Patrimonial não há registro de “valores a recuperar” decorrente dos pagamentos indevidos do AE. Inclusive, o fato de não conhecer/registrar o valor estimado a receber pode afetar significativamente a opinião dos usuários das DC, sendo considerada uma distorção relevante identificada pela equipe de auditoria, conforme descrito no item 2.1.1. Apenas para fins exemplificativos, caso o MC registrasse uma expectativa de “valores a recuperar” de 20% do valor potencialmente indevido pago (em torno de R\$ 2 bilhões) em seu ativo, esse saldo corresponderia a mais de 22%²⁹ do valor total do ativo, em 31.12.2020. Destacando-se que à medida que aumenta o valor da expectativa de direito a receber, maior é o impacto na opinião dos usuários da informação com relação às Demonstrações Contábeis, vez que aumenta a importância relativa da conta no BP.

No que concerne aos pagamentos do AE de que trata o art. 2º da Lei nº 13.982/2020, para as famílias que já eram beneficiárias do Programa Bolsa Família, verificou-se que 23.507 benefícios do PBF foram pagos de forma concomitante (no mesmo mês de referência) ao Auxílio Emergencial, totalizando R\$ 2.660.346,00. Tais falhas decorrem de fragilidades nos controles internos do MC relativos à suspensão do pagamento dos benefícios do PBF às famílias beneficiadas pelo AE.

Também foi constatado pagamento de benefícios do Auxílio Emergencial sem observância ao limite de beneficiários por núcleo familiar estabelecido na legislação, decorrentes, na grande maioria dos casos, de cumprimento de decisão judicial, e, residualmente, da ocorrência de outras situações, ainda pendentes de análise pelo gestor federal.

As principais causas identificadas pela equipe de auditoria para os achados constantes deste relatório são: deficiências nos controles contábeis referentes aos registros das informações; para os pagamentos potencialmente indevidos, as principais causas estão relacionadas à baixa integração e à desatualização das bases de dados utilizadas; e, por fim, a necessidade de estruturação, em um período curto de tempo, de processos para pagamento do AE e, posteriormente, para ressarcimento dos pagamentos indevidos.

Visando solucionar as situações identificadas pela equipe de auditoria, foram propostas recomendações com a finalidade de aprimoramento dos registros contábeis, dos controles

²⁹ Em 31.12.2020, o Valor total do Ativo do MC (sem o considerar como órgão superior) é de R\$ 7,1 bilhões. No caso hipotético apresentado, considerando o “valor a recuperar” em torno de R\$ 2 bilhões (20% de R\$ 10,1 bilhões do Achado 2.4.1), o Valor Total do Ativo, em 31.12.2020 seria de mais ou menos R\$ 9,1 bilhões e, por conseguinte, o “valor a recuperar” representaria em torno de 22% do Ativo Total.

relacionados ao processo de cobrança e de ressarcimento dos valores pagos indevidamente no âmbito do AE e de recuperação desses valores. Os benefícios esperados com a implementação das recomendações são: maior fidedignidade e completude dos registros das DC do MC, de forma a melhor refletir a situação do órgão, e aumento da probabilidade de recuperação de recursos pagos indevidamente.

Por todo o exposto, considerando tanto o contexto do processo de pagamento do AE e a IN nº 84/2020 do TCU que trouxe novidades com relação ao processo de prestação de contas para julgamento pelo TCU, conclui-se que há necessidade e oportunidade de aprimoramento das informações e registros nas Demonstrações Contábeis do MC, de modo a atender aos critérios dispostos ao longo deste relatório e demais normas aplicáveis à organização. Para tanto, fundamental é o aprimoramento do processo de controle interno do MC, de modo a garantir com razoável segurança que as afirmações da gestão estejam completas e fidedignas nos demonstrativos, refletindo a real situação patrimonial, financeira e econômica da organização.

ANEXOS

ANEXO I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Achado nº 2.1.1

Manifestação da unidade examinada

Por meio do Ofício nº 44/2021/AECI/CGCIA/MC, de 26/04/2021, o Ministério da Cidadania apresentou a seguinte manifestação:

“4. Inicialmente, a Secretaria de Gestão de Fundos e Transferências (SGFT), por meio do Ofício nº 543/2021/SE/SGFT/MC (SEI 9917070), pontua que o reconhecimento de Ativo relacionado a benefícios com identificação de pagamentos indevidos no âmbito do Auxílio Emergencial é objeto de estudo de diversas unidades do Ministério entre as quais a SGFT. O resultado do estudo definirá as competências de cada Secretaria no processo.

5. Em que pese a ponderação inicial, as Secretarias envolvidas no processo de concessão e pagamento do Auxílio Emergencial indicam a necessidade de reavaliação de valores, descrita com maior detalhamento na manifestação acerca do achado 2.4.1, bem como pontuam ações já em curso relacionadas à identificação de recebimentos indevidos e às consequentes ações para ressarcimento dos valores.

6. Nesse sentido, a Secretaria do Cadastro Único (SECAD), avalia, por meio do Despacho nº 189/2021/SE/SECAD/DECAU (SEI 9913832), que o valor de R\$ 10,8 bilhões de possíveis pagamentos indevidos no âmbito do Auxílio Emergencial até 15.11.2020 deve ser revisado, visto que o Ministério já vem tomando providências no sentido de reaver os valores de benefícios cancelados por possíveis pagamentos indevidos, a partir dos apontamentos realizados pela CGU e TCU ao longo do processo de implementação do Auxílio Emergencial e do Auxílio Emergencial Residual. Assim, não há o reconhecimento desse valor apontado pela CGU, tema que será tratado no item 2.4.1 a seguir.

7. A SAGI esclarece, por meio do Ofício nº 197/2021/SE/SAGI/GAB/MC (SEI 9920104), sobre a identificação dos beneficiários que recebem o auxílio indevidamente, que a unidade recebe processos da Ouvidoria, Caixa Econômica Federal - CEF, Ministério Público Federal - MPF, Polícia Federal - PF, bem como apontamentos de órgãos de fiscalização e controle, procedendo à apuração sobre os indícios de irregularidades, nos termos do Despacho nº 206/2021/SE/SAGI/DM (SEI 9629306).

8. A Secretaria destaca que adota procedimentos criteriosos sobre a ação de ressarcimento, a qual só deve ocorrer quando se tem certeza do saque de valores e da existência de uma alguma irregularidade na concessão do benefício. Assim há uma otimização de recursos humanos e financeiros envolvidos no processo de ressarcimento.

9. Esses cuidados decorrem da constatação de que qualquer ação de ressarcimento precipitada pode onerar ações e esforços executados pelo Ministério, além de incorrer no risco de cobrar de maneira equivocada a restituição do recurso de um público vulnerável.

10. A SENARC, por sua vez, por meio da Nota Técnica nº 20/2021 (SEI 9997334), informa que fornecerá os subsídios relativos às parcelas identificadas, tratadas, em análise e as não localizadas nas bases do Auxílio Emergencial para o público do Bolsa Família, conforme

determinado no documento de apoio. Estes subsídios são os mesmos apresentados para o item 2.4.1.

11. Assim, diante do conjunto de manifestações das unidades, este Ministério registra que serão adotadas as providências necessárias à completa identificação das questões apontadas pela CGU, e que após a conclusão da etapa, serão realizados os procedimentos para os devidos registros contábeis na forma definida pelo Ministério.”

Análise da equipe de auditoria

Cabe ressaltar que as informações prestadas pela Unidade são relatos de medidas que se encontram em seguimento, no Ministério. tais como:

- Estudo acerca do reconhecimento de Ativo relacionado a benefícios com identificação de pagamentos indevidos no âmbito do Auxílio Emergencial, em que será definido as competências de cada Secretaria no processo; e
- Revisão dos valores descritos no achado 2.4.1.

Destarte, foi explicitado que a identificação dos beneficiários que recebem o auxílio indevidamente ocorre por meio do recebimento de processos da Ouvidoria, CAIXA, MPF, PF. Ademais, no Despacho nº 206 /2021/SE/SAGI/DM explanou que o ressarcimento consiste em diversas ações voltadas para a devolução voluntária dos recursos, em tese, recebidos por cidadãos, que não preenchiam os requisitos de elegibilidade.

De outro modo, o MC informa que identificará as questões apontadas pela CGU, e após a conclusão dessa etapa, serão realizados os procedimentos para os devidos registros contábeis.

Impende destacar, que a identificação de beneficiários indevidos não se deve limitar a ocorrer de forma passiva, mas o MC deve buscar informações tanto de quem já efetuou a restituição dos haveres, como de quem falta fazê-lo em sua totalidade, pelos públicos Extracad, CadÚnico e Bolsa Família. Nesse diapasão, os devidos controles internos devem servir de base para o registro contábil dos créditos a receber oriundos de ressarcimento de Auxílio Emergencial pago indevidamente, no exercício 2020, bem como o respectivo ajuste de perdas.

Ante o exposto, as argumentações apresentadas não tiveram o condão de dirimir o fato apresentado. Dessa forma, mantém-se inalterado o registro da constatação.

Achado nº 2.1.2

Manifestação da unidade examinada

Por meio do Ofício nº 41/2021/AECI/CGCIA/MC, de 12/04/2021, o Ministério da Cidadania apresentou a seguinte manifestação:

“4. Considerando os apontamentos realizados e a listagem de TEDs remetida juntamente com o Relatório Preliminar (SEI 9811312), as unidades deste Ministério da Cidadania responsáveis por cada uma das Unidades Gestoras (UGs) se manifestaram apontando as diferentes situações nas quais se encontram os Termos de Execução Descentralizada, conforme segue:

UGs 180002, 180009, 180016, 180073

4.1. A Secretaria Especial do Esporte (SEESP), por meio dos Ofícios nº 1071/2021/SEESP/GAB/MC (SEI 9929328) e 1035/2021/SEESP/GAB/MC (SEI 9907972), destaca que a recomendação é pertinente no que se refere aos instrumentos sob sua gestão, haja vista que atualmente existe um passivo de processos com pendências de análise de cumprimento do objeto em tratamento. Informa que, para sanar o apontamento, identificou os processos e os separou em graus de complexidade. Posteriormente, irão deslocar uma equipe para realizar as análises faltantes e providenciar as devidas baixas.

4.2. A Secretaria Nacional de Esporte, Educação, Lazer e Inclusão Social (SNELIS), ao se manifestar sobre os instrumentos relacionados às UGs 180002 e 180073, por meio do Ofício nº 136/2021/SEESP/SNELIS/MC (SEI 9907266) apresentou uma planilha detalhada (SEI 9907942), onde foi destacada a atual situação de cada TED sob sua responsabilidade, bem como daqueles que deverão ser redirecionados a outra unidade, por competência específica. Consta da mencionada planilha, uma análise sucinta de cada instrumento, bem como as providências que serão adotadas para cada caso isoladamente, de modo a dar o correto tratamento da demanda até a término deste exercício, por meio de um Plano de Ação, cuja elaboração já está em curso.

4.3. A SNELIS informou que, grande parte dos TED's estão aguardando análise da prestação de contas quanto ao cumprimento do objeto, para posterior envio ao DTEDS/SFGT para baixa contábil no SIAFI. Outros estão registrados na Ação Orçamentária 20DB, que embora estejam relacionadas a ações para realização dos "Grandes Eventos Esportivos", não são de competência da SNELIS. Outros, ainda, estão em processo de baixa contábil na Secretaria de Gestão de Fundos e Transferências- SGFT.

4.4. A Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento (SNEAR), manifestou-se sobre as UGs 180009, 1800016, conforme destacado nos Ofícios nº 74/2021/SEESP/SNEAR/MC (SEI 9902148), 92/2021/SEESP/SNEAR/GAB/MC (SEI 9871204) e 72/2021/SEESP/SNEAR/MC (SEI 9886698), estabeleceu um plano de ação estipulando o prazo de 150 dias para o término de todas as análises, se comprometendo a analisar quatro instrumentos por mês, até a conclusão de todos os processos pendentes.

4.5. Quanto a eventual necessidade de revisão de valores, a SNEAR indicou que os valores estão corretos e que deverão ser baixados à medida que forem finalizadas as análises do cumprimento do objeto de cada um dos TED's relacionados.

4.6. A SEESP destaca, por fim, que foi autuado o Processo nº 71000.018112/2021-06, no âmbito da Coordenação-Geral de Contabilidade e Custos da Secretaria Executiva do Ministério da Cidadania, visando dar o correto tratamento da demanda em tela, especialmente com relação à análise da conta 1.1.3.8.2.38.00 - "Adiantamento - Termo de Execução Descentralizada", onde foram verificados saldos relativos a Termos de Execução Descentralizada – TED em relação aos quais não se tem comprovação da execução e/ou da devolução de valores não utilizados pela unidade descentralizada.

UG 550011

4.7. A Secretaria de Gestão de Fundos e Transferências (SGFT), por meio do OFÍCIO Nº 457/2021/SE/SGFT/MC (SEI 9856116), informa que o TED vinculado a UG 550011 é referente ao Termo de Execução Descentralizada de crédito orçamentário e repasse financeiro destinado

ao pagamento do Auxílio Emergencial Pecuniário para beneficiários do Benefício de Prestação Continuada e da Renda Mensal Vitalícia residentes em Brumadinho-MG, em resposta ao reconhecimento de calamidade pública naquele município.

4.8. O INSS como órgão receptor no TED tem como atribuição: apresentar relatório de execução físico-financeira dos recursos recebidos e relatório de cumprimento do objeto, nos moldes do Anexo III da Portaria MC nº 1.823, de 20 de setembro de 2019, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, contados da data do término da vigência do TED. O fim da vigência deste termo foi em 30 de setembro de 2019. A entrega deste relatório não ocorreu dentro do prazo. Após várias consecutivas reiteraões pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), o INSS apresentou o Relatório do Cumprimento do Objeto em 06 de janeiro de 2021.

4.9. A Coordenação de Contabilidade do Fundo Nacional de Assistência Social, responsável pela execução orçamentária, financeira e contábil da UG 550011 - Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), em conformidade com o responsável pelo órgão repassador do TED, alterou no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI, em 15 de janeiro de 2021, a situação de “a comprovar” para “comprovado”. A conclusão ocorrerá apenas pela rotina automática de conclusão de transferências no encerramento do exercício, conforme orientação da Secretaria Nacional do Tesouro Nacional através da Mensagem SIAFI 2018/0600325, de 17/04/2018.

5. Quanto aos instrumentos sob responsabilidade da Secretaria Especial do Desenvolvimento Social, registra-se:

UG 550009

5.1. A Secretaria Nacional de Cuidados e Prevenção às Drogas (SENAPRED), unidade da Secretaria Especial de Desenvolvimento Social, informa, por meio do Despacho nº 160/2021/SEDS/SENAPRED (SEI 9899402), que o valor de R\$ 16.201.926,00 (dezesseis milhões, duzentos e um mil novecentos e vinte e seis reais) referente a UG 55009 - SENAPRED - "a comprovar" corresponde ao TED 12/2013, com processo SEI 08129.001732/2013- 13 que teve a sua vigência encerrada no dia 11/03/2020 e tem como unidade descentralizada a UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA.

5.2. Cumpre esclarecer que o referido TED foi celebrado inicialmente pela Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas - SENAD do Ministério da Justiça e Segurança Pública, tendo sido transferido à SENAPRED em razão da repartição da competência da gestão das políticas sobre drogas, conforme Lei 13.844, de 18 de junho de 2019.

5.3. Conforme informado pelo Departamento de Prevenção, Cuidados e Reinserção Social - DPCRS, área técnica responsável pelos instrumentos vinculados à Secretaria, pelo escopo do objeto relacionado ao TED e pela migração do mesmo no ano de 2019 da SENAD para a SENAPRED, além das tratativas e diligências para adequação e informações complementares do conveniente relacionadas a prestação de contas, o setor está no processo de finalização da referida análise apresentada em 22 de julho de 2020, tendo como previsão final o prazo de 30 (trinta) dias para a sua inteira conclusão e comprovação no SIAFI.

UGs 400076 e 550008

5.4. A Secretaria Nacional de Inclusão Social e Produtiva Rural (SEISP), unidade da Secretaria Especial de Desenvolvimento Social, presta esclarecimentos, por meio do Ofício nº 42/2021/SEDS/SEISP-ASSESSORIA II/MC (SEI 9876006), sobre o saldo na conta 1.1.3.8.2.38.00

no que se refere às UGS 400076 e 550008. O quadro abaixo relaciona os instrumentos com vigência expirada e sem comprovação nas referidas UGs:

UG	Nº Transf.	Localização	Conveniente	Dia Final Vigência	Valor a comprovar
400076	695155	DIP	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE	29/12/2018	246.682,50
400076	696625	DIP	INST.FED.DE EDUC. CIENC.E TEC.DO RN	11/08/2019	2.488.952,00
400076	696880	DIP	SEC NAC ECON CRIATIVA DIV CULTURAL - CONVENIO	09/02/2019	1.500.000,00
400076	696882	DIP	UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE	12/08/2016	166.937,90
400076	696884	DIP	FUNDACAO UNIVERSIDADE FEDERAL DE S.J.DEL-REI	26/06/2015	33.600,00
400076	696900	DIP	UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE	19/06/2014	46.571,70
400076	696905	DIP	FUNDACAO UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS	10/03/2017	149.754,50
400076	696908	DIP	FUNDACAO UNIVERSIDADE FEDERAL DE SAO CARLOS	06/07/2019	1.817.528,40
400076	696910	DIP	INST.FED.DE EDUC. CIENC.E TEC.DO ESP.SANTO	27/08/2015	111.287,00
400076	697126	DIP	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE	31/03/2015	228.794,12
400076	697184	DIP	UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIAS	30/12/2016	1.646.440,30
Subtotal					8.436.548,42
550008	673523	GABIN Assessoria I	COORDENACAO-GERAL DE ORCAMENTO E FINANÇAS-MRE	31/07/2019	11.597.218,60
550008	673292	DEEP	FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCACAO	31/12/2016	27.653.858,51
550008	681883	DEEP	UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO	31/10/2018	2.491.847,20
550008	692284	DEEP	DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACAO INTERNA-MD	31/07/2018	3.350.455,72
550008	696421	DEEP	DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACAO INTERNA-MD	31/10/2019	5.467.564,99
550008	686424	DEFISP	SECRETARIA DE AGRICULT.FAMILIAR E COOPERATIV.	10/05/2017	250.000,00
550008	689332	DECOMP	DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACAO INTERNA-MD	31/07/2019	12.270.736,05
Subtotal					63.081.681,07
TOTAL					71.518.229,49

5.5. Com relação às pendências, as áreas responsáveis pelo acompanhamento e análises dos relatórios de cumprimento do objeto se manifestaram conforme a seguir exposto:

5.5.1. O Departamento de Inclusão Produtiva Urbana – DIP, por meio do Despacho nº 103 /2021/SEDS/SEISP/DIP/CGESAC (SEI 9840760) informa que dos 11 (onze) TEDs que apresentam pendências de comprovação, 2 (dois) TEDs nº 696908 e nº 697184 tiveram as análises concluídas e aprovadas, sendo que foram encaminhados para registro no SIAFI. Os 9 (nove) instrumentos restantes encontram-se em análise tendo como previsão o prazo de 60 (sessenta) dias para zerar essas pendências.

5.5.2. A Assessoria II da SEISP, responsável pelo acompanhamento e análise do TED nº 673523 informa por intermédio do Despacho nº 73 /2021/SEDS/SEISP-ASSESSORIA II (SEI 9839048) que para finalizar a prestação de contas resta pendente a comprovação da devolução do valor equivalente ao montante de U\$\$ 4.808,00, convertido pela taxa de câmbio das Nações Unidas do mês em que será recolhido o saldo. Acrescenta, ainda, que essa devolução deverá ocorrer até a primeira quinzena do mês de abril de 2021.

5.5.3. O Departamento de Estruturação de Equipamentos Públicos – DEEP manifestou-se por meio do Despacho nº 45/2021/SEDS/SEISP/DEEP/CGEP (SEI 9851120), concernentes aos TEDs nº 692284 e 696421 cujos Relatórios de Cumprimento do Objeto e documentos de comprovação da execução encontram-se em análise técnica para o devido encerramento da prestação de contas. Com relação ao TED nº 673292 reiterou-se a solicitação da apresentação da prestação de contas final com a comprovação da execução físico-financeira do objeto e providências quanto à devolução do recurso não executado. A questão será seja levada à Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal caso a pendência siga não atendida. Por meio do Despacho nº 48/2021/SEDS/SEISP/DEEP/CGEP (SEI 9866566) que complementa o Despacho nº 45 acima mencionado, a área responsável solicitou o prazo de 120 (cento e vinte) dias para concluir tais pendências.

5.5.4. O Despacho nº 87 /2021/SEDS/SEISP/DEEP (SEI 9852214) trata do TED nº 681883, também, sob a responsabilidade do DEEP, cujo processo foi encaminhado Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal – CCAF/AGU, e encontra-se em tratativas para solucionar as pendências.

5.5.5. O Departamento de Fomento à Inclusão Social e Produtiva Rural – DEFISP pronunciou-se por intermédio do Despacho nº 86 /2021/SEDS/SEISP/DEFISP/CGAAC (SEI 9845006) informando que o relatório de cumprimento do objeto do TED nº 686424 já tinha sido apresentado, que já tinha tido até manifestação da área técnica. Contudo, o Ministério da Cidadania foi instado a realizar repasses ao órgão recebedor para que este cumprisse ordens judiciais. Assim, foi solicitado a prestação de contas do recurso repassado em razão da decisão judicial.

5.5.6. O Departamento de Compras Públicas para Inclusão Social e Produtiva Rural – DECOMP emitiu o Despacho nº 39/2021/SEDS/SEISP/DECOMP (SEI 9867880) informando que foi solicitado o Relatório de Cumprimento do Objeto devidamente ajustado, sendo que tal solicitação foi reiterada. O órgão recebedor será novamente oficiado para que sane as pendências, e caso contrário o TED será efetivamente encaminhado à Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal – CCAF/AGU.

5.5.7. Quanto à Recomendação 2, o quadro abaixo demonstra, de forma resumida a situação atual relativo à comprovação do cumprimento do objeto ao mesmo tempo informa a previsão para regularização dessas pendências:

UG	Nº SIAFI	CONVENENTE	Dia Final Vigência	Valor a comprovar	Situação	Prazo previsto para regularizar
	696908	FUNDACAO UNIVERSIDADE FEDERAL DE SAO CARLOS	06/07/2019	1.817.528,40	Análise concluída e aprovada, aguardando registro no SIAFI	Depende do roteiro contábil a ser fornecido pela CGCC/SPOG em razão de registros inconsistentes no SIAFI
	697184	UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIAS	30/12/2016	1.646.440,30		
	696884	FUNDACAO UNIVERSIDADE FEDERAL DE S.J.DEL-REI	26/06/2015	33.600,00		
	695155	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE	29/12/2018	246.682,50		
400076	696625	INST.FED.DE EDUC. CIENC.E TEC.DO RN	11/08/2019	2.488.952,00		

	696880	SEC NAC ECON CRIATIVA DIV CULTURAL - CONVENIO	09/02/2019	1.500.000,00	Relatório do cumprimento do objeto em análise	
	696882	UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE	12/08/2016	166.937,90		60 dias
	696900	UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE	19/06/2014	46.571,70		
	696905	FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS	10/03/2017	149.754,50		
	696910	INST.FED.DE EDUC. CIENC.E TEC.DO ESP.SANTO	27/08/2015	111.287,00		
	697126	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE	31/03/2015	228.794,12		
				8.436.548,42		

UG	Nº SIAFI	Conveniente	Dia Final Vigência	Valor a Comprovar	Situação	Prazo
	673523	COORDENACAO-GERAL DE ORCAMENTO E FINANÇAS-MRE	31/07/2019	11.597.218,60	Análise concluída aguardando devolução de recursos	20 dias
	673292	FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCACAO - FNDE	31/12/2016	27.653.858,51	Solicitando documentos complementares, caso não seja atendido será encaminhado à CCAF	120 dias
	692284	DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACAO INTERNA-MD	31/07/2018	3.350.455,72	Relatório do cumprimento do objeto em análise	120 dias
	696421	DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACAO INTERNA-MD	31/10/2019	5.467.564,99		
550008	681883	UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO	31/10/2018	2.491.847,20	Processo na CCAF em negociação	Depende do prazo da CCAF
	686424	SECRETARIA DE AGRICULT.FAMILIAR E COOPERATIVA	10/05/2017	250.000,00	Recurso financeiro liberado após encerramento do TED, em cumprimento a decisão judicial. Aguardando documentos para análise	Vide observação ¹ abaixo
	689332	DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACAO INTERNA-MD	31/07/2019	12.270.736,05	Solicitando documentos complementares, caso não seja atendido será encaminhado à CCAF	90 dias
				63.081.681,07		

6. As manifestações acerca dos saldos relacionados às UGs 180074, 550005 e 550006 serão remetidas no segundo lote de informações.

7. *Sobre os controles internos realizados no âmbito dos registros relativos aos TEDs, a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Governança (SPOG) menciona, por meio do Ofício nº 54/2021/SE/SPOG/MC (SEI 9927280) e do Despacho nº 76 /2021/SE/SPOG/CGCC (SEI 9923480), que a Coordenação-Geral de Contabilidade e Custos (CGCC) encaminha mensalmente para as Unidades Gestoras informação com relação a TED e outras transferências com vigências expiradas em conjunto com as demais restrições da unidade. Todavia, em janeiro/2021 foram encaminhados processos tratando especificamente sobre as transferências com vigência expiradas pendentes de comprovação, incluindo os TEDs.*

8. *O montante alto de TEDs com vigência expirada pendentes de comprovação se deve às prestações de contas em processo de análise.*

9. *De acordo com o comunica da CCONT/STN 2019/0204238 as unidades devem ajustar os saldos de forma a manter na conta 11382.38.00 apenas os Termos de Execução Descentralizada pendentes de comprovação.*

10. *Assim, a CGCC/ SPOG entende não haver registro indevido de saldo de adiantamento de TED em virtude de ainda não ter sido realizado registro de comprovação, ou seja, enquanto não houver este registro o saldo deve permanecer na conta. Desta forma, a SPOG encaminhou para as unidades gestoras responsáveis processo solicitando informações detalhadas sobre o andamento da prestação de contas de cada um dos TEDs para orientar os procedimentos no caso de existirem TEDs que não apresentaram prestação de contas dentro do prazo.*

11. *Considerando todo o exposto, este Ministério registra que há instrumentos cuja prestação de contas está em análise, o que ocasionou a identificação de saldo pela CGU. Os TEDs listados estão em tratamento, conforme detalhamento exposto pelas áreas, que estabeleceram planos de ação para equacionamento das questões relacionadas ao encerramento das prestações de contas e estão sob orientação da unidade responsável pela área de contabilidade para o devido registro e saneamento do apontamento.”*

Análise da equipe de auditoria

A partir do apontamento do achado de auditoria, que constatou a existência de saldo relevante de TEDs a comprovar, na conta 1.1.3.8.2.38.00, com prazo de prestação de contas expirado, o MC realizou um levantamento da situação desses TEDs e apontou motivos diversos que deram causa a essa situação, tais como: pendência na análise das prestações de contas, atraso do envio de prestação de contas pelo conveniente, valores pendentes de devolução, decisões judiciais, etc.

É salutar que a situação de cada TED seja, de fato, apurada visto que alguns instrumentos podem estar inseridos num contexto único que, naturalmente, demande um tempo maior de tratativas, cobranças e/ou análises.

Entretanto entende-se que, em relação aos instrumentos sobre os quais não há fato extraordinário que justifique a intempestividade de prestação de contas e respectiva análise, não há razão para mantê-los por tempo indeterminado no ativo da entidade. A própria edição do Decreto nº 10.426/2020 corrobora esse entendimento ao definir expressamente um prazo para apresentação de prestação de contas pelo conveniente e análise delas pelo órgão descentralizador.

Desse modo os TED cuja intempestividade de análise se dá pela falta de prestação de contas devem dar causa às penalidade aplicáveis ao órgão descentralizado, e aqueles cuja

intempestividade se dá em decorrência da falta de análise da prestação de contas pelo órgão descentralizador devem ser analisados com celeridade de forma a não manter esses recursos por tempo indeterminado na situação “a comprovar”, causando uma superavaliação do ativo do órgão descentralizador e um superavaliação do passivo no órgão descentralizado.

De todo modo, o MC apresentou planos de ação para tratamento dos TED apontados. Os prazos apresentados estão em consonância com o prazo da recomendação e serão acompanhados pela equipe de auditoria.

Achado nº 2.1.3

Manifestação da unidade examinada

Por meio do Ofício nº 41/2021/AECI/CGCIA/MC, de 12/04/2021, o Ministério da Cidadania apresentou a seguinte manifestação:

“12. Trata-se de estornar o valor de R\$ 386.288.037,00 (trezentos e oitenta e seis milhões, duzentos e oitenta e oito mil trinta e sete reais), contabilizado na conta 1.2.1.2.1.98.14 – Créditos a Recuperar, para registrá-lo em contas de controle da Unidade Gestora – 550007. A Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC), unidade da Secretaria Especial de Desenvolvimento Social, registra, por meio da Nota Técnica nº 2/2021 (SEI 9904342):

13. A citada conta apresenta saldo relativo aos recursos a receber da Caixa Econômica Federal, originados por descumprimento contratual por ocasião de pagamentos indevidos aos beneficiários do Programa Bolsa Família.

14. A Controladoria Geral da União – CGU apontou para a necessidade da obediência às orientações estabelecidas pela Macro função SIAFI 020342, do Manual do Sistema Integrado de Administração Financeira da União – SIAFI, no sentido de que para a apresentação da real situação patrimonial é necessário que o reconhecimento de créditos a receber seja acompanhado da constituição do respectivo ajuste para perdas estimadas, permitindo assim a quantificação fiel dos recursos controlados pela entidade. Ressaltou, ainda, que a citada Macro função esclarece que o ajuste para perdas estimadas não se confunde com o desconhecimento de ativos que tenham se tornado efetivamente irrecuperáveis, e que o ajuste para perdas estimadas reflete a possibilidade de que parte dos valores do ativo possam não gerar os benefícios econômicos esperados.

15. A CGU ainda esclarece que na mesma linha, o MCASP define que o desconhecimento é o processo de avaliar se ocorreram mudanças, desde a data do relatório anterior, que justifiquem a remoção de elemento que tenha sido previamente reconhecido nas demonstrações contábeis, bem como remover esse item se tais mudanças ocorrerem. Aponta, ainda, que o MCASP estabelece que os ativos contingentes não devem ser reconhecidos em contas patrimoniais, uma vez que podem resultar no reconhecimento de receitas que nunca virão a ser realizadas. O referido manual dispõe que se uma entrada de recursos for considerada provável, os ativos contingentes deverão ser registrados em contas de controle e divulgados em Notas Explicativas.

16. A contabilização no ativo patrimonial, na conta 1.2.1.2.1.98.14, no valor de R\$ 386.288.037,00 (trezentos e oitenta e seis milhões, duzentos e oitenta e oito mil trinta e sete reais), ocorreu em virtude de interpretação de que o registro contábil na conta poderia ser feito uma vez que foram esgotados todos os procedimentos administrativos, nos âmbitos do Ministério da Cidadania e da Advocacia Geral da União, para reaver o dano causado ao erário.

A recomendação da CGU para regularização do apontamento no Achado nº 2.1.3 foi no sentido que os ajustes pertinentes devem ser feitos por intermédio do desreconhecimento daquele ativo, com o seu acompanhamento em contas de controle. A contrapartida desse lançamento deve ser uma variação patrimonial diminutiva (VPD).

17. A recomendação ponderou ainda para que seja avaliado o reconhecimento/manutenção dos valores no ativo patrimonial, apenas em caso de inscrição em dívida ativa se efetivar no exercício de 2021. Nesse sentido cabe informar que todos os processos referentes aos R\$ 386.288.037,00 (trezentos e oitenta e seis milhões, duzentos e oitenta e oito mil trinta e sete reais) foram encaminhados à Procuradoria Geral da União para providencias no tocante à inscrição na Dívida Ativa da União, fato que ainda não ocorreu pois a análise ainda está em andamento. Desta forma, entende-se pertinente, conforme recomenda o Órgão de Controle Interno, a desincorporação do ativo patrimonial e o lançamento do respectivo valor na conta de controle. Informa-se que nesse caso, não há de se falar em contabilização do ajuste para perdas estimadas, com a redução do ativo patrimonial, uma vez que o valor será baixado na totalidade da conta 1.2.1.2.1.98.14 e lançado em conta de controle.

18. Assim, a desincorporação do ativo patrimonial foi efetuada por intermédio da Nota de Sistema nº 2021NS000995, cujo espelho é apresentado abaixo.

```
SIAFI2021-DOCUMENTO-CONSULTA-CONNS (NOTA LANCAMENTO DE SISTEMA)
01/04/21 14:02      NS                               USUARIO : FLAVIO
DATA EMISSAO      : 31Mar21  VALORIZACAO : 31Mar21  NUMERO   : 2021NS000995
UG/GESTAO EMITENTE: 550007 / 00001 - SECRETARIA NACIONAL DE RENDA E CIDADANIA
FAVORECIDO        : 00360305/0001-04 - CAIXA ECONOMICA FEDERAL
TITULO DE CREDITO : 2021PA000944          DATA VENCIMENTO : 01Abr21
```

L	EVENTO	INSCRICAO	CLAS.CONT	CLAS.ORC	V A L O R
01	541077	00360305000104	365110100	121219814	386.288.037,00

19. Em adição, a SPOG registra, por meio Despacho nº 76 /2021/SE/SPOG/CGCC (SEI 9923480), que a recomendação da CGU é pertinente e está de acordo com o item 12.4 do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP transcrito abaixo:

“Ativos contingentes usualmente decorrem de eventos não planejados ou não esperados que não estejam totalmente sob o controle da entidade e que acarretam a possibilidade de um ingresso de recursos sob a forma de benefícios econômicos ou potencial de serviços. Assim, há incerteza quanto ao ingresso de recursos. É o caso, por exemplo, de uma reivindicação por meio de processo judicial cujo resultado é incerto.

Os ativos contingentes não devem ser reconhecidos em contas patrimoniais, uma vez que podem resultar no reconhecimento de receitas que nunca virão a ser realizadas. No entanto, quando uma entrada de recursos for considerada provável, eles deverão ser registrados em contas de controle do PCASP e divulgados em notas explicativas.”

20. Informa que prestou as orientações à SENARC sobre como proceder para realizar a desativação na conta patrimonial, a ativação em conta do ativo contingente nas contas de controle bem como a atualização monetária solicitada no achado nº 2.4.7. Todo o processo foi realizado por meio do seguinte documento hábil:

a. *Desativação do valor de R\$ 386.288.037,00 (trezentos e oitenta e seis milhões, duzentos e oitenta e oito mil trinta e sete reais) da conta 1.2.1.2.1.98.14 – Créditos a Recuperar: 2021NS000995.*

21. *Ante o exposto, e considerando as providências já adotadas no âmbito deste Ministério da Cidadania quanto ao atendimento da recomendação proposta no Relatório Preliminar, sugere-se à CGU reavaliar a pertinência de emissão de recomendação no Relatório Final.”*

Análise da equipe de auditoria

Conforme exposto na manifestação da unidade, houve um alinhamento de entendimento sobre a natureza contábil do crédito a recuperar registrado no ativo da entidade que, por sua característica de contingência, não deveria ser contabilizado em contas patrimoniais, uma vez que pode resultar no reconhecimento de receitas que nunca virão a ser realizadas, mas sim em contas de controle.

No Relatório Preliminar a equipe de auditoria apresentou a seguinte proposta de recomendação para esse achado de auditoria:

Efetuar o desreconhecimento do saldo de crédito a recuperar referente ao litígio com a CAIXA e registrá-lo em conta de controle e, se aplicável, evidenciar em Notas Explicativas. Avaliar o seu reconhecimento/manutenção, apenas em caso de inscrição em dívida ativa ainda no exercício de 2021.”

Diante dessa proposta de recomendação, o MC, por meio do lançamento contábil 2021NS000995, realizou a desincorporação de ativo no valor de R\$ 386.288.037,00 da conta 1.2.1.2.1.98.14 – referente ao crédito com a CAIXA objeto de análise – e, em seguida, por meio do lançamento nº 2021NS000996, reconheceu um Ativo Contingente do valor de R\$ 391.139.278,51 na conta “89991.49.01 - Ativos Contingentes Previstos” referente ao valor do crédito anteriormente registrado acrescido de R\$ 4.851.241,51 referente a diferença entre o valor de atualização monetária calculado pelo MC, com base no dia 15.05.2020, e o valor da atualização monetária na data de encerramento do exercício (conforme exposto no Achado de Auditoria nº 2.4.7).

Considerando que o MC, diante da proposta de recomendação contida no Relatório Preliminar, realizou as ações corretivas sugeridas, conclui-se que não é mais pertinente a emissão dessa recomendação no Relatório Final, sendo adicionada essa informação ao corpo do achado de auditoria.

Achado nº 2.1.4

Manifestação da unidade examinada

Por meio do Ofício nº 41/2021/AECI/CGCIA/MC, de 12/04/2021, o Ministério da Cidadania apresentou a seguinte manifestação:

“22. *Considerando o teor do achado e a recomendação proposta, as unidades envolvidas atuaram de forma articulada para sanar o apontamento e atender a recomendação.*

23. *A Secretaria Especial do Esporte, por meio dos Ofícios nº 1071/2021/SEESP/GAB/MC (SEI 9929328) e 1035/2021/SEESP/GAB/MC (SEI 9907972), informou a tramitação do Processo SEI 71000.018123/2021-88, com o propósito de efetuar o desreconhecimento do saldo no ativo, referente a participação na Autoridade Pública Olímpica (APO). Em sua manifestação, a*

SEESP relata que as ações devidas demandam apenas a realização da baixa contábil, sem necessidade de análise de qualquer processo que esteja no âmbito da SEESP. No referido processo consta manifestação sobre a inexistência de óbice para a realização do desreconhecimento do saldo no ativo, referente a participação na Autoridade Pública Olímpica (APO), conforme recomendação da Controladoria-Geral da União – CGU (Ofício nº 1038/2021/SEESP/GAB/MC – SEI 9909850 e Despacho nº 78/2021/SEESP/SNEAR/DIE – SEI 9915722).

24. *A Subsecretaria de Assuntos Administrativos (SAA), por meio do Ofício nº 16/2021/SE/SAA/CGLA/MC (SEI 9923414), informou ter autorizado o desreconhecimento do referido saldo.*

25. *Assim, a SPOG, por meio do Ofício nº 54/2021/SE/SPOG/MC (SEI 9927280) e do Despacho nº 76 /2021/SE/SPOG/CGCC (SEI 9923480), informa que foi realizado o desreconhecimento do montante de R\$ 132.275.040,75 (cento e trinta e dois milhões, duzentos e setenta e cinco mil quarenta reais e setenta e cinco centavos) da conta 1.2.2.1.1.01.03 – Participações em Consórcios Públicos por meio da Nota de Lançamento 2021NL000017 com anuência da área responsável e embasado na mensagem CCONT Nº 2020/0651135.*

26. *Ante o exposto, e considerando as providências já adotadas no âmbito deste Ministério da Cidadania quanto ao atendimento da recomendação proposta no Relatório Preliminar, sugere-se à CGU reavaliar a pertinência de emissão de recomendação no Relatório Final”.*

Análise da equipe de auditoria

Conforme exposto na manifestação do MC, houve um alinhamento de entendimento sobre a natureza contábil do saldo registrado na conta “1.2.2.1.1.01.03 – Participações em Consórcios Públicos” referente a participação na extinta Autoridade Pública Olímpica (APO).

No Relatório Preliminar a equipe de auditoria apresentou a seguinte proposta de recomendação para esse achado de auditoria:

Efetuar o desreconhecimento do saldo no ativo da entidade, referente a participação do Ministério na Autoridade Pública Olímpica (APO), consórcio público firmado entre a União, o Estado do Rio de Janeiro e o Município do Rio de Janeiro, extinto em 31.03.17.

Diante disso o MC, por meio do lançamento contábil 2021NL000017, realizou o desreconhecimento do montante de R\$ 132.275.040,75 da conta 1.2.2.1.1.01.03, com anuência das áreas responsáveis.

Considerando que o MC, diante da proposta de recomendação contida no Relatório Preliminar, realizou as ações corretivas sugeridas, conclui-se que não é mais pertinente a emissão dessa recomendação no Relatório Final, sendo adicionada essa informação ao corpo do achado de auditoria.

Achado nº 2.1.5

Manifestação da unidade examinada

Por meio do Ofício nº 41/2021/AECI/CGCIA/MC, de 12/04/2021, o Ministério da Cidadania apresentou a seguinte manifestação:

“27. Diante do apontamento constante no achado e da recomendação proposta, a SEESP, por meio do Ofício nº 1071/2021/SEESP/GAB/MC (SEI 9929328), informa que as análises necessárias para que o processo seja direcionado ao setor de contabilidade já estão em curso.

28. A CGCC/SPOG destaca, por meio do Despacho nº 76 /2021/SE/SPOG/CGCC (SEI 9923480), que o montante total referente a obras do PAN 2007 constante na conta 1.2.3.2.1.06.01 – Obras em Andamento equivale a R\$ 123.266.533,92 (cento e vinte e três milhões, duzentos e sessenta e seis mil quinhentos e trinta e três reais e noventa e dois centavos) conforme tabela abaixo:

NS	Documento Origem	Favorecido Doc.		Valor
180002000012006NS002948	2006NO000234	61522512/0001-02	CONSTRUCOES E COMERCIO CAMARGO CORREA S	R\$1.673.582,91
180002000012006NS003297	2006NO000261	61522512/0001-02	CONSTRUCOES E COMERCIO CAMARGO CORREA S	R\$3.010.916,39
180002000012006NS005315	2006NO000404	61522512/0001-02	CONSTRUCOES E COMERCIO CAMARGO CORREA S	R\$8.468.559,17
180002000012006NS005553	2006NO000424	61522512/0001-02	CONSTRUCOES E COMERCIO CAMARGO CORREA S	R\$5.796.454,62
180002000012007NS000607	2007NO000045	61522512/0001-02	CONSTRUCOES E COMERCIO CAMARGO CORREA S	R\$8.077.790,45
180002000012007NS001468	2007NO000080	61522512/0001-02	CONSTRUCOES E COMERCIO CAMARGO CORREA S	R\$10.998.114,29
180002000012007NS001711	2007NO000103	61522512/0001-02	CONSTRUCOES E COMERCIO CAMARGO CORREA S	R\$5.588.209,36
180002000012007NS001711	2007NO000103	61522512/0001-02	CONSTRUCOES E COMERCIO CAMARGO CORREA S	R\$5.589.458,26
180002000012007NS002024	2007NO000132	61522512/0001-02	CONSTRUCOES E COMERCIO CAMARGO CORREA S	R\$21.548.604,44
180002000012007NS003061	2007NO000272	61522512/0001-02	CONSTRUCOES E COMERCIO CAMARGO CORREA S	R\$15.672.971,15
180002000012007NS003683	2007NO000342	61522512/0001-02	CONSTRUCOES E COMERCIO CAMARGO CORREA S	R\$7.383.469,84
180002000012007NS003683	2007NO000342	61522512/0001-02	CONSTRUCOES E COMERCIO CAMARGO CORREA S	R\$10.910.088,21
180002000012007NS005912	2007NO000424	61522512/0001-02	CONSTRUCOES E COMERCIO CAMARGO CORREA S	R\$1.421.616,70
180002000012007NS005912	2007NO000424	61522512/0001-02	CONSTRUCOES E COMERCIO CAMARGO CORREA S	R\$681.299,78
180002000012007NS007889	2007NO000631	61522512/0001-02	CONSTRUCOES E COMERCIO CAMARGO CORREA S	R\$1.367.587,67
180002000012007NS007890	2007NO000632	61522512/0001-02	CONSTRUCOES E COMERCIO CAMARGO CORREA S	R\$10.450.925,36
180002000012008NS001823	2008NO000104	61522512000102	CONSTRUCOES E COMERCIO CAMARGO CORREA S/A	R\$4.626.885,32
Total				R\$123.266.533,92

29. A Coordenação–Geral de Contabilidade e Custos solicitou à área técnica responsável informações quanto a situação das obras para que nos casos de obra encerrada seja providenciado o desreconhecimento do ativo, por meio do processo 71000.061402/2020-81.

30. A SEESP informa que o Departamento de Infraestrutura de Esporte - DIE/SNEAR está tratando da referida demanda. Reforça que, considerando o atual quadro reduzido de servidores do Departamento, bem como o grande volume de processos em análise, a previsão para conclusão desta atividade é de 180 dias, a contar da entrega deste relatório. Após, o processo será direcionado ao setor responsável pela contabilidade, para eventual modificação dos status.

31. A CGCC/ SPOG informa que aguardará o prazo solicitado para a adoção das providências necessárias.

32. Ante o exposto, e diante da pertinência do achado e da recomendação, este Ministério da Cidadania registra o compromisso com o saneamento do apontamento, ilustrado pelas atividades em curso, que devem ser concluídas no prazo apontado pela SEESP.”

Análise da equipe de auditoria

Conforme exposto na manifestação da unidade, houve um alinhamento de entendimento sobre a possível manutenção indevida do saldo de R\$ 123.266.533,92 na conta 1.2.3.2.1.06.01 – Obras em Andamento referente a obras para o PAN 2007.

O MC informou que já iniciou as análises necessárias para avaliar se as referidas obras ainda têm potencial de gerar benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços e, conseqüentemente, a pertinência (ou não) de mantê-las no ativo da entidade, apontando como previsão de conclusão dessa atividade o prazo de 180 dias após a emissão do Relatório de Auditoria.

Diante disso, será concedido o prazo adequado para implementação da recomendação emitida para este achado, após esse prazo, a equipe de auditoria avaliará as providências adotadas.

Achado nº 2.1.6

Manifestação da unidade examinada

Por meio do Ofício nº 44/2021/AECI/CGCIA/MC, de 26/04/2021, o Ministério da Cidadania apresentou a seguinte manifestação:

“20. O achado refere-se a análise de despesas inscritas na rubrica Restos a Pagar Não Processados (RPNP) a Liquidar, o montante de R\$ 78.021.161,05, em 31.12.2020, cujo impacto patrimonial da despesa ocorreu no exercício seguinte. No fim do exercício, as despesas orçamentárias empenhadas e não pagas deverão ser inscritas em restos a pagar. A CGU aponta que todas as despesas públicas relativas a determinado exercício devem ser reconhecidas no próprio exercício, ainda que sejam pagas no exercício posterior. Em manifestação sobre o achado, a Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC), unidade da Secretaria Especial de Desenvolvimento Social (SEDS), registra, por meio da Nota Técnica nº 2/2021 (SEI 9904342):

21. A esse respeito, a macro função 020317 - RESTOS A PAGAR estabeleceu que o conceito de Restos a Pagar está ligado aos estágios da despesa pública, representados por empenho, liquidação e pagamento. O empenho constitui o primeiro estágio da despesa pública e é de onde se origina o processo de Restos a Pagar. Entretanto, cabe evidenciar que entre o estágio do empenho e da liquidação há uma fase intermediária na qual o fato gerador da despesa já ocorreu, porém, o processo de liquidação ainda não foi concluído. A fase de liquidação ocorre quando o credor, de posse do empenho correspondente, prestou o serviço, parcial ou totalmente, contudo a entrega do bem, do serviço ou da obra, se encontra em fase de análise e conferência.

22. O registro contábil em RPNP a Liquidar, no montante de R\$ 78.021.161,05, decorreu de despesas ocorridas nos meses de novembro e dezembro de 2020, de serviço de caráter continuado, regido por um contrato inexigível de licitação nos termos do art. 12, da Lei n.º 10.836, de 2004, cujo a liquidação somente foi concluída no exercício de 2021. É fato que por ocasião da inscrição, não se sabia, a exceção do mês de novembro, dados os prazos de faturamento estabelecidos, qual seria o valor final a ser faturado. Os procedimentos de ateste dos serviços prestados em novembro foram concluídos apenas em 21 de janeiro de 2021, no momento em que a Comissão especialmente designada para tais atividades emitiu o parecer n.º 01/2021/CFACC, SEI n.º 9534386. Os valores referentes aos serviços prestados no mês de dezembro foram conhecidos apenas em 15 de janeiro de 2021, quando por intermédio do Ofício nº 0004/2021/SUFAB #PÚBLICO, a CAIXA encaminhou a fatura ao Ministério da Cidadania e os valores definitivos conhecidos apenas em 19 de fevereiro de 2021, assim que foi emitido o parecer nº 3/2021/CFACC (SEI 9664584).

23. O registro da totalidade do saldo do empenho em Restos a Pagar Não Processados (RPNP) a Liquidar no montante de R\$ 78.021.161,05, ocorreu pela leitura equivocada dos tempos em que os fatos geradores aconteceram (prestação do serviço/liquidação), assim como pela compreensão de não se ter concluído em 2020 os procedimentos de recebimentos dos serviços

24. Esse entendimento está amparado, smj, quando se observa as orientações expressas na macro função 020317, que trata de restos a pagar, em que se verifica que o registro em RP Não Processados a liquidar deve ocorrer para os casos em que a despesa empenhada não estava liquidada e, assim, sua inscrição deve estar condicionada a indicação pelo ordenador de despesa, ou pessoa por ele autorizada formalmente no SIAFI. Para o caso em questão, apenas em 21 de janeiro e 19 de fevereiro de 2021, foram conhecidos, respectivamente, a liquidação dos R\$ 35.796.009,55 e R\$ 36.446.836,64 referentes aos dois últimos meses de 2020.

25. Observa-se que findo o exercício de 2020, os ajustes contábeis restaram prejudicados. Informa-se que doravante serão adicionados aos cuidados da unidade gestora para fins de inscrição de restos a pagos a liquidar, às observações formuladas pelo órgão de controle interno, assim como serão observadas as peculiaridades que envolvem o recebimento e a liquidação das faturas referentes aos serviços prestados pela CAIXA nos meses de novembro e dezembro.

26. Em complementação sobre as providências que serão adotadas, a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Governança (SPOG) registra, por meio do Despacho nº 76 /2021/SE/SPOG/CGCC (SEI 9923480), que a recomendação é pertinente e o reconhecimento de despesas como Restos a Pagar não Processados devem atender o roteiro contábil disponibilizado pela Secretaria do Tesouro Nacional. Para tanto, foi encaminhado processo

para as unidades gestoras executoras com orientação de como proceder para os próximos casos.”

No Despacho nº 76/2021/SE/SPOG/CGCC, de 6/4/2021, anexo ao Ofício nº 44/2021/AECI/CGCIA/MC, de 26/04/2021, acrescentou:

“A recomendação é pertinente e o reconhecimento de despesas como Restos a Pagar não Processados devem atender o roteiro contábil disponibilizado pela Secretaria do Tesouro Nacional.

No caso em questão, após a verificação do fato gerador a unidade deveria ter emitido um documento hábil com indicador Liquidado = NÃO, a fim de ocorrer o reconhecimento da Variação Patrimonial Diminutiva (VPD) no exercício corrente.

No exercício seguinte, após a conclusão da fase da verificação/liquidação, o documento hábil deve ser alterado para Liquidado = SIM.

Ou seja, são rotinas previstas nas normas de encerramento do exercício. A CCONT/STN orienta sobre o status “Em Liquidação”, incluindo-se documento hábil (DH) no Siafi-Web, com a opção liquidado “não” na aba PCO, para posterior indicação à inscrição em restos a pagar por meio das transações ATURNERP e REGINDRP, mesmo que o processo de liquidação não finalize no exercício e ainda que haja a possibilidade de glosa no respectivo documento fiscal.

Contudo, a partir do exercício em curso os setores responsáveis pela execução devem atentar para os referidos procedimentos. Para tanto foi encaminhado processo para as unidades gestoras executoras com orientação de como proceder para os próximos casos.”

Análise da equipe de auditoria

Inicialmente, a manifestação da Unidade esclarece que a Secretaria Nacional de Renda de Cidadania efetuou o registro contábil em RPNP a Liquidar, no montante de R\$ 78.021.161,05, com base na macrofunção Siafi 020317 – RESTOS A PAGAR. Ressalte-se, contudo, que não foi observado o item 2.2.1.1 da referida macrofunção, o qual dispõe: “Entre o estágio do empenho e da liquidação há uma fase intermediária na qual o fato gerador da despesa já ocorreu, porém, o processo de liquidação ainda não foi concluído. Esta fase é denominada em liquidação.”

De outro modo, a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Governança (SPOG) revelou que nas normas de encerramento do exercício existiam rotinas previstas para o registro do fato relatado. Ante o exposto, informou que a partir do exercício em curso os setores responsáveis pela execução devem atentar para os referidos procedimentos, tendo orientado as unidades gestoras executoras de como proceder para os próximos casos.

Não obstante a manifestação apresentada ratificar o fato apontado, bem como terem sido formuladas instruções aos setores competentes, a medida encontra-se em implantação, a qual deve ser verificada ao final do exercício de 2021. Dessa forma, diante do exposto, mantém-se inalterado o registro do achado.

Achado nº 2.1.7

Manifestação da unidade examinada

Por meio do Ofício nº 41/2021/AECI/CGCIA/MC, de 12.04.2021, o Ministério da Cidadania apresentou a seguinte manifestação:

“34. Considerando os apontamentos realizados e a listagem de Convênios remetida juntamente com o Relatório Preliminar (SEI 9811312), as unidades deste Ministério da Cidadania responsáveis por cada uma das Unidades Gestoras (UGs) se manifestaram apontando as diferentes situações nas quais se encontram os Convênios, conforme segue:

UG 180006 e UG 180073

34.1. A Secretaria Especial do Esporte, por meio do Ofício nº 1071/2021/SEESP/GAB/MC (SEI 9929328), destaca que a UG 180006 é relacionada aos contratos de repasse e termos de compromisso conduzidos junto com a instituição mandatária (CAIXA).

34.2. Verifica-se que a recomendação é pertinente, cabendo ao Departamento de Infraestrutura de Esporte - DIE/SNEAR a verificação junto à instituição mandatária da real situação de cada um dos instrumentos mencionados no Anexo do Relatório Preliminar.

34.3. Neste sentido, visando dar tratamento à demanda, informamos que, em 19/03/2021, a SNELIS solicitou ao DIE/SNEAR, para que instasse a CAIXA a fim de prestar as informações sobre a situação atual dos contratos de repasse listados na planilha, anexa (SEI 9907942), bem como os procedimentos para saneamento da pendência com a maior brevidade possível.

34.4. Em resposta, no dia 25/03/2021, a CAIXA informou a situação atual dos contratos, bem como declarou não existir saldos para consulta da conta contábil 2.1.8.9.1.05.00 da UG 180006, no entanto, identificou o respectivo saldo na conta 2.1.5.3.1.00.00 e que, a baixa do saldo dessa conta acontece quando do cancelamento do empenho, pagamento ou aprovação da prestação de contas.

34.5. Por sua vez, após análise da Coordenação de Orçamento e Finanças da SNELI (CMOF), apoiada nas informações prestadas pela Coordenação Geral de Execução Orçamentária Financeira e Contábil/CGEOFC, que avisou que as operações deverão ser realizadas pela CAIXA, pois os referidos saldo encontram-se na UG 180006, a SNELIS novamente solicitou ao DIE/SNEAR para que instasse a CAIXA, no sentido de verificar a divergência das informações quanto a conta contábil (verificar no SIAFI 2020, tendo em vista a base utilizada pela CGU), bem como providenciar a transferência dos saldos das contas contábeis de saldo “a pagar” para “não liberados”, dos contratos que encontram-se com as vigências encerradas.

34.6. Como se pode verificar, todas as medidas necessárias à elisão da pendência estão sendo adotadas, com a previsão de saneamento até o encerramento deste exercício.

34.7. No que se refere à UG 180073, a SGFT registra, por meio do Ofício nº 457/2021/SE/SGFT/MC (SEI 9856116), que houve equívoco ao realizar o levantamento das informações da referida Unidade Gestora nº 180073.

34.8. Ao analisar o anexo do relatório identificou-se que o Termo de Fomento nº 897646 foi celebrado em 2020, está em execução, com final de vigência até 05/09/2021 e teve 100% do valor de repasse desembolsado pelo Ministério da Cidadania. Assim, a pendência relatada de existirem valores na conta “2.1.8.9.1.05.00 – Convênios e Outros Instrumentos Congêneres a

Pagar”, mesmo após o fim da vigência do instrumento supracitado, não subsiste a consulta na Plataforma +Brasil (...)

UG 550008

34.10. Sobre a UG 550008, a SEISP/SEDS informou, por meio do Ofício nº 42/2021/SEDS/SEISP-ASSESSORIA II/MC (SEI 9876006), sobre o saldo no valor de R\$ 5.742.924,63 (cinco milhões, setecentos e quarenta e dois mil novecentos e vinte e quatro reais e sessenta e três centavos) pendente de regularização. Cabe esclarecer, que tal valor refere-se ao convênio Plataforma + Brasil nº 794449, que conforme exposto no e-mail (SEI 9874636) em consulta à Coordenação-Geral de Contabilidade e Custos que retornou informando que o cancelamento da obrigação foi realizado parcial. Em 25/03/2021 foi providenciada a baixa do saldo regularizando tal pendência.

35. Quanto aos controles internos, a Coordenação-Geral de Contabilidade e Custos informa que encaminha mensalmente processos informando sobre as Transferências que se encontram com a vigência vencida. Desta forma, a Coordenação-Geral encaminhou processo para as unidades gestoras responsáveis manterem o acompanhamento das vigências das transferências.

36. A CGCC/SPOG destaca que as pendências referentes às Unidades Gestoras 550008 e 180073, listadas no Relatório Preliminar de Auditoria, já foram sanadas. Já com relação às pendências da UG 180006, foi solicitado à Caixa Econômica Federal, Instituição Mandatária responsável pela operacionalização e acompanhamento dos contratos de repasse, informações sobre a situação dos contratos.

37. Ante o exposto, e diante dos esforços empreendidos pelo Ministério para saneamento dos apontamentos, relatados pelas unidades responsáveis, registra-se o compromisso de tratamento das questões remanescentes, na forma prevista pela SEESP”.

Análise da equipe de auditoria

Conforme exposto na manifestação do MC, houve um alinhamento de entendimento sobre a situação de manutenção indevida de saldos a pagar, no passivo da entidade, referente a convênios e instrumentos congêneres com prazo de vigência expirado.

O MC informou já ter iniciado os levantamentos, junto as unidades gestoras responsáveis, de cada um dos instrumentos caracterizados nessa situação, tendo, inclusive, realizado a baixa de alguns.

Sobre o TF897646, apontado como indevidamente incluso no rol de convênios expirados, de fato a vigência desse instrumento não estava finalizada ao encerramento do exercício 2020, motivo pelo qual foi retirado da lista de inconsistências apontadas.

Diante do exposto, será concedido prazo adequado para finalização dos levantamentos e implementação completa da recomendação emitida para este achado de auditoria. Após esse prazo a equipe de auditoria avaliará as providências adotadas.

Achado nº 2.1.8

Manifestação da unidade examinada

Por meio do Ofício nº 41/2021/AECI/CGCIA/MC, de 12.04.2021, o Ministério da Cidadania apresentou a seguinte manifestação:

“38. Considerando o apontamento realizado pela CGU, as áreas envolvidas iniciaram articulação para dar tratamento ao achado e executar a recomendação. A SEESP, por meio do Ofício nº Ofício nº 1071/2021/SEESP/GAB/MC (SEI 9929328) informa que as obras realizadas na UFRJ foram oriundas do Contrato Administrativo n. 19/2015, processo n. 58701.000508/2014-02, cujo objeto era à prestação de serviço técnico especializado de engenharia para reforma, construção, operação e manutenção das instalações do centro olímpico de treinamento das modalidades: hóquei sobre a grama, rúgbi e nado sincronizado, na universidade federal do Rio de Janeiro, situadas na escola de educação física e desportos, localizada na Cidade Universitária – Ilha do Fundão – Rio de Janeiro - incluindo a elaboração do projeto básico e do projeto executivo, bem como todas as demais atividades e serviços necessários para a entrega das instalações homologadas pelas federações esportivas internacionais e em perfeitas condições de uso e funcionamento.

39. Por se tratar de Contrato Administrativo, com atuação transversal do DIE/SNEAR, apenas para interlocução com os atores responsáveis pela execução, a demanda foi direcionada à Secretaria Executiva, de forma que pudesse proceder com a adequação contábil.

40. Neste sentido, tramitou no âmbito da Coordenação-Geral de Contabilidade e Custos da Secretaria Executiva do Ministério da Cidadania o Processo nº 71000.018135/2021-11, com o propósito de efetuar o desconhecimento do saldo contábil do Ativo Imobilizado, referente às Benfeitorias realizadas em imóveis da UFRJ. No referido processo consta manifestação sobre a inexistência de óbice para a realização do desconhecimento do saldo contábil do Ativo Imobilizado, referente às Benfeitorias realizadas em imóveis da UFRJ, conforme recomendação da Controladoria-Geral da União – CGU. (Despacho nº 76/2021/SEESP/SNEAR/DIE– SEI 9906196).

41. A Subsecretaria de Assuntos Administrativos (SAA), por meio do Ofício nº 16/2021/SE/SAA/CGLA/MC (SEI 9923414), informou ter autorizado o desconhecimento do referido saldo.

42. A SPOG informa, por meio do Ofício nº 54/2021/SE/SPOG/MC (SEI 9927280) e do Despacho nº 76 /2021/SE/SPOG/CGCC (SEI 9923480) que a recomendação da CGU é pertinente haja vista que as liquidações realizadas a título de benfeitoria em imóvel de terceiro não foram embasadas por contrato de aluguel ou mesmo cessão de uso do espaço da UFRJ.

43. Desta forma, a Coordenação-Geral de Contabilidade e Custos realizou, com consentimento da área técnica responsável, a desativação do valor de R\$ 61.384.959,85 (sessenta e um milhões, trezentos e oitenta e quatro mil novecentos e cinquenta e nove reais e oitenta e cinco centavos) da conta 1.2.3.2.1.08.00 - Benfeitoria em Propriedades de Terceiros por meio da Nota de Sistema 2021NS000207.

44. Ante o exposto, e considerando as providências já adotadas no âmbito deste Ministério da Cidadania quanto ao atendimento da recomendação proposta no Relatório Preliminar, sugere-se à CGU reavaliar a pertinência de emissão de recomendação no Relatório Final”.

Análise da equipe de auditoria

Conforme exposto na manifestação do MC, houve um alinhamento de entendimento sobre a situação de manutenção indevida no ativo imobilizado na entidade de saldo referente a obras realizadas nas instalações da UFRJ, no contexto das Olimpíadas Rio 2016.

Para regularizar essa situação foi apresentada a seguinte proposta de recomendação no Relatório Preliminar de Auditoria:

*“Efetuar o desreconhecimento do saldo contábil do Ativo Imobilizado referente às benfeitorias realizadas em imóvel da UFRJ, **regularizando a transferência daqueles ativos para incorporação ao patrimônio da UFRJ.**”*

O MC informou que após tratativas com as áreas envolvidas, em atendimento a recomendação da CGU decidiu realizar o desreconhecimento do saldo de R\$ 61.384.959,85 da conta 1.2.3.2.1.08.00 - Benfeitoria em Propriedades de Terceiros por meio da Nota de Sistema 2021NS000207.

Nesse caso específico, esse saldo contábil tem repercussão no patrimônio de duas entidades, MC e UFRJ. Quando da liquidação das despesas referentes a essas obras, dada a característica desses gastos, os saldos contábeis já deveriam ter sido apropriados (ou tempestivamente transferidos) para o patrimônio da UFRJ, entretanto optou-se equivocadamente pela apropriação no patrimônio do MC (na época ME) como uma benfeitoria em propriedade de terceiros.

Esse equívoco já foi abordado no achado de auditoria, o que é preciso destacar é que a sua correção só é possível com a transferência do saldo do patrimônio do MC para o patrimônio da UFRJ. A simples baixa desse saldo do patrimônio do MC, sem a respectiva apropriação ao patrimônio da UFRJ, gera outro problema que é a existência de um bem imóvel, qual seja o Centro Olímpico de Treinamento (COT) na UFRJ, sem o respectivo registro contábil (que foi baixado do balanço do MC e não incorporado ao balanço da UFRJ).

Portanto mantém-se a recomendação e, após o prazo concedido, a equipe de auditoria irá avaliar as providências adotadas para regularizar a situação.

Achado nº 2.1.9

Manifestação da unidade examinada

Por meio do Ofício nº 41/2021/AECI/CGCIA/MC, de 12.04.2021, o Ministério da Cidadania apresentou a seguinte manifestação:

“57. No que se refere às amortizações, a SPOG informa que atualmente o Ministério da Cidadania não efetua qualquer lançamento de amortização dos seus bens intangíveis e, portanto, é registrada restrição contábil para as unidades gestoras que possuem saldo nas contas do grupo 12400.00.00 – Intangível.

58. A composição atual dos bens intangíveis é de Softwares com Vida Útil Definida, Softwares com Vida Útil Indefinida e Concessão de Direito de Uso de Comunicação.

59. O MCASP elenca como principais metodologias de amortização do intangível o método linear (ou cotas constantes), o da soma dos dígitos e o de unidades produzidas.

60. *Todavia, amortização de um bem está diretamente relacionada ao seu padrão de consumo e estimativa de vida útil. O método linear é o indicado para os casos em que não seja possível delimitar os padrões de consumo.*

61. *É citada no Relatório Preliminar a Instrução Normativa nº 4/85 da Receita Federal, que fixou em 5 anos o prazo mínimo admissível para amortização de custos e despesas de aquisição e desenvolvimento de logiciais ("software"). Entretanto essa IN foi revogada pela Instrução Normativa RFB nº 1928, de 24 de março de 2020.*

62. *Desta forma, a Coordenação-Geral de Contabilidade e Custos entende que a definição da metodologia de amortização a ser adotada bem como seus respectivos lançamentos, devem ser realizados pela área técnica responsável pela administração desses bens haja vista que estas definições demandam conhecimentos técnicos de TI.*

63. *Assim, a Coordenação-Geral entende ser pertinente a recomendação da CGU e acionou a área técnica responsável para que providencie os lançamentos e, em caso de dúvidas de como proceder com os registros no SIAFI, serão prestadas as orientações necessárias. E, uma vez efetivados os registros, devem ser encaminhados para a Setorial Contábil por meio da Relação de Movimentação de Bens Móveis e Ativos Intangíveis para conferência conforme determinação da Macrofunção 021101.*

64. *Ante o exposto, e diante dos esforços empreendidos pelo Ministério para saneamento dos apontamentos, relatados pelas unidades responsáveis, registra-se o compromisso de tratamento das questões remanescentes, na forma prevista por SPOG e STI”.*

Análise da equipe de auditoria

Conforme exposto na manifestação da unidade, houve um alinhamento de entendimento sobre necessidade de efetuar o registro da amortização dos ativos intangíveis.

O MC informou já ter iniciado acionado a área técnica responsável para que estabeleça uma metodologia de amortização para os ativos intangíveis e que efetue os respectivos lançamentos.

Diante disso será concedido prazo adequado para atendimento da recomendação. Após esse prazo a equipe de auditoria avaliará as providências adotadas.

Achado nº 2.1.10

Manifestação da unidade examinada

Por meio do Ofício nº 41/2021/AECI/CGCIA/MC, de 12.04.2021, o Ministério da Cidadania apresentou a seguinte manifestação:

“46. A Subsecretaria de Tecnologia da Informação (STI) informa, por meio do Ofício nº 25/2021/SE/STI/CGGTI/MC (SEI 9927162) que a execução orçamentária é realizada pela Subsecretaria de Assuntos Administrativos (SAA) em comum acordo, obedecendo a classificação contábil das naturezas das despesas dispostas no Manual Técnico Orçamento (MTO) de cada exercício, detalhada até o nível de subelemento. A exceção se dá quando da adesão de alguma Ata de Registro de Preços (ARP), em que a classificação da despesa já vem carimbada.

47. *A STI esclarece sobre os processos realizados:*

47.1. Na aquisição de algum software (natureza de despesa 44.90.40 - investimento) o contrato é de 12 meses, com direito a suporte técnico, atualização de versão e possibilidade de suporte técnico presencial. Depois desse período, geralmente realiza-se uma nova contratação dos serviços de suporte técnico, atualização de versão e possibilidade de suporte técnico presencial, podendo ser de 12 meses, renováveis até o limite de 60 meses. Neste caso a natureza de despesa é 33.90.40 (custeio).

47.2. No caso de subscrição ou licenciamento temporário o software é utilizado por um prazo definido em contrato e ao término do contrato, o fornecedor poderá exigir a retirada do software do ambiente de produção do contratante. A subscrição de licença, que é uma espécie de aluguel, em tempos passados, já foi classificada como natureza de despesa 44.90.40 (investimento) e também 33.90.40 (custeio). Recentemente, para esse tipo de contratação, a natureza de despesa utilizada foi a 33.90.40.

48. Em relação às aquisições de licenças perpétuas de software, quando não contratados os serviços de atualização de versão e suporte técnico, essas se tornam obsoletas e sem assistência em casos de identificação de problemas em sua utilização, sendo que o custo para restabelecer/atualizar é praticamente o custo de uma licença nova.

49. Nos contratos de desenvolvimento de software, temos a natureza da despesa 44.90.40 para os pagamentos dos sistemas desenvolvidos, sob demanda, para áreas do Ministério, e na natureza da despesa 33.90.40 para o pagamento das despesas de manutenção dos sistemas depois do encerramento da garantia, e para os sistemas legados.

50. Quando da junção do Ministério do Desenvolvimento Social com Ministério da Cultura e o Ministério dos Esportes, a STI não identificou contratos vigentes à época e conseqüentemente os produtos resultantes dessas contratações, com as empresas abaixo citadas, especificamente no Ministério dos Esportes. No entanto, conforme solicitado, listamos abaixo, os detalhamentos para as contas 1.2.4.1.1.01.00, da UG 180002 – Ministério dos Esportes, a saber:

51. Sobre os detalhamentos das contas 124110101, 124110201 e 124210102, da UG 180002, identificamos e concluímos o seguinte:

UG EMITENTE		180002		
CONTA CONTÁBIL		124110101 - SOFTWARES		
CNPJ	EMPRESA	VALOR	BAIXAR VALOR	SITUAÇÃO
01.644.731/0001-32	CTIS TECNOLOGIA S.A	928.000,00	928.000,00	O software não foi identificado e atualmente a STI não utiliza software do extinto ME.
02.272.665/0001-80	VERTAX CONSULTORIA LTDA	374.544,37	374.544,37	O software não foi identificado e atualmente a STI não utiliza software do extinto ME.
02.277.205/0001-44	VERT SOLUCOES EM INFORMATICA LTDA	1.024.116,08	1.024.116,08	O software não foi identificado e atualmente a STI não utiliza software do extinto ME.
03.556.998/0001-01	ENGDTP & MULTIMIDA COMERCIO E PRESTACAO DE SERVICO	10.170,00	10.170,00	O software não foi identificado e atualmente a STI não utiliza software do extinto ME.
08.366.661/0001-47	GLOBAL IP TECNOLOGIA DA INFORMACAO LTDA	240.000,00	240.000,00	O software não foi identificado e atualmente a STI não utiliza software do extinto ME.

01.134.191/0001-47	SERVIX INFORMATICA LTDA	196.217,04	196.217,04	O software não foi identificado e atualmente a STI não utiliza software do extinto ME.
--------------------	-------------------------	------------	------------	--

UG EMITENTE	180002			
CONTA CONTÁBIL	124110101 - SOFTWARES			
CNPJ	EMPRESA	VALOR	BAIXAR VALOR	SITUAÇÃO
28.712.123/0003-36	MODULO SECURITY SOLUTIONS - EM RUCUPERAÇÃO JUDICIAL	4.300.000,00	4.300.000,00	O software não foi identificado e atualmente a STI não utiliza software do extinto ME.
81.627.838/0006-16	INGRAM MICRO INFORMATICA LTDA	1.989.792,00	1.989.792,00	O software não foi identificado e atualmente a STI não utiliza software do extinto ME.
26.025.401/0001-90	BLUE EYE SOLUCOES EM TECNOLOGIA LTDA	1.541.333,28	1.541.333,28	CA encerrado.

UG EMITENTE	180002			
CONTA CONTÁBIL	124110201			
CNPJ	EMPRESA	VALOR	BAIXAR VALOR	SITUAÇÃO
19.509.519/0001-28	SOFTLINE INTERNATIONAL BRASIL COMERCIO	9.920.574,82	9.920.574,82	CA encerrado.
01.134.191/0001-47	SERVIX INFORMATICA LTDA	3.437.500,00	3.437.500,00	CA encerrado.
10.671.554/0001-74	N2O TECNOLOGIA DA INFORMACAO LTDA - ME	2.833.880,00	2.833.880,00	CA encerrado.

UG EMITENTE	55000			
CONTA CONTÁBIL	124210102 - CESSAO DE DIREITO DE USO DE COMUNICACAO			
CNPJ	EMPRESA	VALOR	BAIXAR VALOR	SITUAÇÃO
180002	DEPARTAMENTO DE GESTAO INTERNA	14.053,99	14.053,99	Acerto de evento relativo à habilitação de linhas telefônicas celulares

52. Em relação ao detalhamento da conta 124110201, da UG 550005, foi identificado e concluído o seguinte:

UG EMITENTE	550005			
CONTA CONTÁBIL	124110201 - SOFTWARES			
CNPJ	EMPRESA	VALOR	BAIXAR VALOR	SITUAÇÃO
00.717.511/0001-29	CPM BRAXIS OUTSOURCING S.A	139.840,66	-	em uso
01.134.191/0001-47	SERVIX INFORMATICA LTDA	2.259.646,00	-	em uso
01.134.191/0002-28	SERVIX INFORMATICA LTDA	28.650,00	-	em uso
01.516.572/0001-90	COMPUSOFTWARE INFORMATICA LTDA	1.809.999,71	-	em uso

03.017.428/0001-35	NCT INFORMATICA LTDA	37.675,00	-	em uso
03.143.181/0001-01	CAST INFORMATICA	2.846.984,00	-	em uso
UG EMITENTE	550005			
CONTA CONTÁBIL	124110201 - SOFTWARES			
CNPJ	EMPRESA	VALOR	BAIXAR VALOR	SITUAÇÃO
04.198.254/0001-17	MCR SISTEMAS E CONSULTORIA LTDA	283.607,99	283.607,99	CA encerrado.
05.255.748/0001-59	NTC - NUCLEO DE TECNOLOGIA E CONHECIMENTO EM INFORMA	1.639.200,00	-	em uso
05.276.049/0001-95	FIRST DECISION TECNOLOGIAS INOVADORAS E INFORMATICA	4.324.840,00	-	em uso
05.340.845/0001-40	ZELLO TECNOLOGIA DA INFORMACAO LTDA	1.371.301,35	223.341,88	em uso, aplicativos no valor de R\$ 1.147.959,47.
06.092.495/0001-02	NWS TECNOLOGIA EM INFORMATICA LTDA	129.650,00	-	Em análise.
06.984.836/0001-54	INTELIGENCIA DE NEGOCIOS, SISTEMAS E INFORMATICA LTDA	6.750.050,00	-	em uso

UG EMITENTE	550005			
CONTA CONTÁBIL	124110201 - SOFTWARES			
CNPJ	EMPRESA	VALOR	BAIXAR VALOR	SITUAÇÃO
08.689.089/0001-57	TOCCATO TECNOLOGIA EM SISTEMAS LTDA	440.974,96	-	em uso
10.646.995/0001-16	ARROW ECS BRASIL DISTRIBUIDORA LTDA	2.812.242,00	-	Em análise.
10.671.554/0001-74	N2O TECNOLOGIA DA INFORMACAO LTDA	4.432.760,00	4.432.760,00	encerrado conforme comunicação do Gestor.
11.266.883/0001-00	INFOSEC TECNOLOGIA DA INFORMACAO LTDA	2.513.600,00	-	em uso
11.777.162/0001-57	BASIS TECNOLOGIA DA INFORMACAO S.A	9.298.949,31	-	em uso
19.138.940/0004-12	SPREAD SISTEMAS E AUTOMACAO LTDA	11.649.326,15	1.538.763,95	em uso, sistemas no valor de R\$ 10.110.562,20

UG EMITENTE	550005			
CONTA CONTÁBIL	124110201 - SOFTWARES			
CNPJ	EMPRESA	VALOR	BAIXAR VALOR	SITUAÇÃO
26.025.401/0001-90	BLUE EYE SOLUCOES EM TECNOLOGIA LTDA	900.000,00	900.000,00	CA encerrado.

53. O Ministério da Cidadania teve dois contratos de suporte técnico e atualização de versão do extinto Ministério dos Esportes, sendo um de backup, Processo 58701.002859/2015-

21, encerrado em 26/12/2020 e outro de antivírus, Processo 58000.013972/2016-10, encerrado em 29/12/2019.

54. A SPOG, por meio do Ofício nº 54/2021/SE/SPOG/MC (SEI 9927280) e do Despacho nº 76 /2021/SE/SPOG/CGCC (SEI 9923480) relata que foi encaminhado à Subsecretaria de Tecnologia de Informação e à Subsecretaria de Assuntos Administrativos processo com detalhamento dos saldos constantes no grupo de contas 1.2.4.0.0.00.00 – Ativos Intangíveis para avaliação de cada um dos itens quanto a geração de benefícios econômicos, utilização e contratos expirados.

55. Em razão dos achados de Auditoria, e em resposta à SPOG, a STI encaminhou o Ofício nº 24/2021/SE/STI/CGGTI/MC, (SEI 9914310), à SPOG, solicitando a baixa dos valores dos ativos sem uso.

56. Em atenção ao referido Ofício com os valores a serem desativados em cada uma das contas, a SPOG informa as desativações já realizadas:

Conta	UG	Valor	Notas de Lançamento
124110101	180002	R\$ 10.604.172,77	2021NL000007, 2021NL000008, 2021NL000009, 2021NL000010, 2021NL000011, 2021NL000012, 2021NL000013, 2021NL000014 e 2021NL000015.
124110201	180002	R\$ 16.191.954,82	2021NL000003, 2021NL000005 e 2021NL000006.
	550005	R\$ 7.378.473,82	2021NL000019, 2021NL000020, 2021NL000021, 2021NL000022 e 2021NL000023.
124210102	180002	R\$ 14.053,99	2021NL000016
TOTAL		R\$ 34.188.655,40	

Análise da equipe de auditoria

Em sua manifestação, o MC inicialmente destacou que as subscrições de licenças de *softwares* se diferenciam da aquisição de *software* pois no caso de subscrição o software é utilizado por um prazo definido em contrato e ao término do contrato, o fornecedor poderá exigir a retirada do *software* do ambiente de produção do contratante. Informou ainda que para esse tipo de contratação, a natureza de despesa utilizada é a 33.90.40.

Sobre isso, cabe destacar a Macrofunção SIAFI 021130 – DESPESAS COM TI que dispõe que as despesas com “Licenciamento Temporário” ou “subscrição” do *software*, devem ser classificadas como Locação de *Software* e registrado nas naturezas de despesa 3.3.90.40.06 ou 3.3.91.40.06 (locação de *softwares*), 3.3.90.40.19 ou 3.3.91.40.19 (computação em nuvem – *software* como serviço), a depender das características do locador.

Considerando que essas são naturezas de despesa relacionadas a despesas correntes, não há que se falar em apropriação desse tipo de desembolso no Ativo Intangível, como havia sido inicialmente apontado no Relatório Preliminar de Auditoria.

Além disso o MC esclareceu que as despesas relacionadas ao contrato de desenvolvimento de *software* com a BASIS TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO S.A são classificadas parte como investimento (e apropriada no Ativo Intangível) nos desembolsos relacionados aos sistemas desenvolvidos para as áreas do Ministério, e parte como despesa corrente nos desembolsos relacionados às despesas de manutenção dos sistemas depois do encerramento da garantia. Essas informações foram confirmadas em pesquisa ao SIAFI realizada no dia 23/04/2021.

Dessa forma, diante dos esclarecimentos prestados, considera-se que o apontamento contido no Relatório Preliminar de que havia uma subavaliação do ativo de R\$ 5.729.301,24 e uma subavaliação do resultado do período no mesmo valor, em virtude do reconhecimento indevido de gastos com desenvolvimento/aquisição de *software* como VPD ao invés de um Ativo Intangível, será retirado do Relatório Final. Pelo mesmo motivo também será retirada a recomendação que tratava desse assunto.

Em relação a distorção relacionada à manutenção de ativos intangíveis que não estão no controle da entidade e/ou não tenham potencial de gerar benefícios econômicos, o Ministério informou que, diante dos apontamentos da CGU, está atualmente realizando um levantamento de todos os *softwares* registrados no Ativo Intangível da entidade e realizando a baixa daqueles que não estão mais em uso e/ou não tenham potencial de gerar benefícios econômicos. Em levantamento inicial o MC informou ter identificado saldo de R\$ 34.188.655,40 nessa situação, valor devidamente baixado.

Considerando que esse levantamento ainda está em andamento, será concedido prazo adequado para atendimento da recomendação e, após esse prazo, a equipe de auditoria avaliará as providências adotadas.

Achado nº 2.1.11

Manifestação da unidade examinada

Por meio do Ofício nº 41/2021/AECI/CGCIA/MC, de 12.04.2021, o Ministério da Cidadania apresentou a seguinte manifestação:

“65. Sobre a depreciação de bens móveis, a SAA informa, por meio do Ofício nº 16/2021/SE/SAA/CGLA/MC (SEI 9923414), que a implantação do Sistema Integrado de Administração de Serviços - SIADS no âmbito do Ministério da Cidadania se deu ao longo do ano de 2020, estando todos os bens patrimonializados desta Pasta inseridos no sistema.

66. Após a inserção de todos os bens, este Ministério tentou utilizar o módulo de depreciação do próprio SIADS para execução do ajuste contábil. Entretanto, deparou-se com inconsistências que impossibilitaram a continuidade da atividade.

67. Assim, em 30 de dezembro de 2020, foi encaminhado e-mail ao suporte técnico da Secretaria Nacional do Tesouro Nacional, responsável pela gestão e operacionalização do SIADS, solicitando orientações quanto ao problema encontrado.

68. A solicitação acima foi reiterada pelos técnicos deste Ministério nos dias 5, 6, 8, 11 e 12 de janeiro de 2021, até que o suporte técnico, no mesmo dia 12, encaminhou procedimentos a serem adotados.

69. No mesmo dia, o sistema apresentou outro erro, o qual foi encaminhado ao suporte técnico, sendo reiterada a solicitação de auxílio no dia 14.

70. A Secretaria Nacional do Tesouro, por sua vez, no dia 14, informou que a demanda seria encaminhada ao Serpro, retomando contato assim que obtivessem algum encaminhamento.

71. Considerando a falta de resposta por parte daquela Secretaria, os técnicos do Ministério buscaram contato nos dias 20 e 26 de janeiro; 03 e 23 de fevereiro; e 3 de março, quando obtiveram resposta informando que a Secretaria Nacional do Tesouro Nacional estava

“... realizando uma apuração especial para regularizar os lançamentos de depreciação de várias unidades que se encontram com o mesmo problema de lançamento de exercícios anteriores...”. Informava também que “... até o final do mês de março todas os lançamentos serão regularizados...” e que “tão logo seja possível avisaremos a todas as unidades a regularização”.

72. *Em 30 de março, em decorrência da falta de manifestação daquela Secretaria, novamente foram solicitadas informações sobre a situação, mas, até o momento, não se obteve resposta.*

73. *A SAA entende que, tão logo o problema no sistema seja solucionado, iremos obter o valor esperado de depreciação, pois a metodologia de cálculo aplicada é a mesma da CGU.*

74. *A SPOG registra que quando do envio dos Relatórios de Movimentação de Bens Móveis mensalmente, não são encaminhados à Coordenação-Geral de Contabilidade e Custos informações referentes às Unidades Gestoras 180002, 180060 e 550025, mas que encaminhou processo para a SAA afim de acompanhar e solucionar estas pendências, conforme Despacho nº 76 /2021/SE/SPOG/CGCC (SEI 9923480).*

75. *Ante o exposto, e diante dos esforços empreendidos pelo Ministério para saneamento dos apontamentos, relatados pelas unidades responsáveis, registra-se o compromisso de tratamento das questões remanescentes, na forma prevista por SPOG e SAA”.*

Análise da equipe de auditoria

Conforme exposto na manifestação da unidade, houve um alinhamento de entendimento sobre necessidade de adequar o registro da depreciação dos bens móveis.

O MC informou que ao longo de 2020 todos os bens do Ministério foram inseridos no Sistema Integrado de Administração de Serviços – SIADS e que, portanto, o cálculo da depreciação será feito automaticamente por esse sistema. Contudo o referido sistema ainda não está totalmente operacional na unidade, de forma que o MC está em tratativas com a STN para resolução do problema e, após isso, espera-se que o valor registrado a título de depreciação esteja convergente com o previsto na Macrofunção 020330.

Diante disso será concedido prazo adequado para atendimento da recomendação. Após esse prazo a equipe de auditoria avaliará as providências adotadas.

Achado nº 2.2.1

Manifestação da unidade examinada

Por meio do Ofício nº 41/2021/AECI/CGCIA/MC, de 12.04.2021, o Ministério da Cidadania apresentou a seguinte manifestação:

“Recomendação 12: *Incorporar o saldo contábil referentes às obras de reparo do Velódromo do Parque Olímpico à conta contábil na qual esse equipamento esportivo está registrado.*

76. *Diante do achado e dos apontamentos da CGU, este Ministério iniciou as tratativas com vistas a sanar as questões e atender à recomendação proposta. Nesse sentido, a SPOG registra que estão sendo tomadas as providências para o ajuste dos saldos desta conta. Existem processos tramitando nos setores para que haja uma análise das obras, para verificar o andamento, situação e a existência de registro de ativo inexistente em virtude do término*

da obra, neste último caso será solicitado a baixa ou reclassificação do saldo, dependendo de qual ente ficará com o imóvel (velódromo).

77. A Secretaria Especial do Esporte (SEESP), por meio dos Ofícios nº 1071/2021/SEESP/GAB/MC (SEI 9929328) e 1035/2021/SEESP/GAB/MC (SEI 9907972), informa que o Departamento de Infraestrutura de Esporte

– DIE/SNEAR formulará parecer técnico, no qual deverá constar informações sobre o status da obra, situação do processo, valores e etapas executadas, encaminhando posteriormente à Subsecretaria de Assuntos Administrativos (SAA), para que, à luz da atual situação contratual, possam realizar os ajustes contábeis, caso seja necessário.

78. No entanto, considerando o atual quadro reduzido de servidores do Departamento, bem como o grande volume de processos em análise, a previsão para conclusão desta atividade é de 180 dias, a contar da entrega deste relatório. Após, o processo será direcionado ao setor responsável pela contabilidade, para eventual modificação dos status.

79. A Subsecretaria de Assuntos Administrativos registra, por meio do Ofício nº 16/2021/SE/SAA/CGLA/MC (SEI 9923414), que de posse da referida documentação, irá proceder com os atos necessários para a incorporação em até 10 (dez) dias.

Recomendação 15: Reclassificar os valores referentes a instalação de CFTV como “máquinas e equipamentos” ou outra rubrica que o Ministério julgar adequada.

80. Registra-se que na reunião de busca conjunta de soluções realizada com participação de representantes da CGU e deste Ministério da Cidadania, ficou registrada a necessidade de ajuste na vinculação da recomendação 15 ao achado de origem. Assim, a recomendação 15 está relacionada nesta manifestação ao achado 2.2.1, em conformidade com as instruções repassadas pela equipe de auditoria da CGU.

81. Sobre a reclassificação dos valores referentes à instalação de CFTV, a SPOG registra, por meio do Despacho nº 76 /2021/SE/SPOG/CGCC (SEI 9923480), que estão sendo tomadas as providências para o ajuste dos saldos da conta. Nesse sentido, informa que no caso do saldo da UG 550025, foi questionado à Subsecretaria de Assuntos Administrativos se no montante de R\$ 48.500,00, pagos a título de projeto houve também desembolso com aquisição de algum bem e se a obra decorrente deste projeto ainda se encontra ou não em andamento.

82. A Subsecretaria de Assuntos Administrativos – SAA, por sua vez, informa, por meio do Ofício nº 16/2021/SE/SAA/CGLA/MC (SEI 9923414), que encaminhou subsídios (SEI 9371355 e 9921994) para adequada verificação sobre a necessidade de readequação do registro contábil pela SPOG.

83. A SPOG registra que, após conclusão das avaliações necessárias, caso a obra ainda esteja em andamento, o saldo deverá permanecer na conta “Obras em Andamento” até a sua conclusão. Caso não esteja mais em andamento será reclassificado.

84. Ante o exposto, e diante dos esforços empreendidos pelo Ministério para saneamento dos apontamentos, relatados pelas unidades responsáveis, registra-se o compromisso de tratamento das questões remanescentes, na forma prevista por SPOG, SEESP e SAA”.

Análise da equipe de auditoria

Conforme exposto na manifestação da unidade, houve um alinhamento de entendimento sobre necessidade de adequar o registro contábil referente as obras de reparo do Velódromo do Parque Olímpico do Rio de Janeiro.

O MC informou já ter acionado as áreas técnicas responsáveis para realizar o levantamento da situação dessa obra e fazer os ajustes contábeis, se necessário.

Destaca-se que nesse caso a resolução do problema pode demandar o tratamento prévio de outra questão, qual seja a falta de registro contábil e patrimonial do Parque Olímpico do Rio de Janeiro, assunto não abordado neste Relatório de Auditoria.

Considerando que o Velódromo faz parte deste complexo esportivo, os gastos relacionados às reformas/melhorias realizadas sobre ele deveriam ser incorporados ao saldo do ativo correspondente ao Parque Olímpico, entretanto, como citado anteriormente, atualmente esse ativo inexistente nos registros contábeis do MC.

Sobre a reclassificação dos valores referentes à instalação de CFTV, o MC informou que as áreas técnicas responsáveis foram acionadas e estão sendo tomadas as providências para o ajuste dos saldos da conta.

Diante do exposto, será concedido prazo adequado para implementação das recomendações e, após esse prazo, a equipe de auditoria avaliará as providências adotadas.

Achado nº 2.2.2

Manifestação da unidade examinada

Por meio do Ofício nº 41/2021/AECI/CGCIA/MC, de 12.04.2021, o Ministério da Cidadania apresentou a seguinte manifestação:

“[...]”

86. Trata-se da escrituração da potencial redução à conta contábil – 1.2.1.2.1.05.17 – Créditos a Receber de eventuais valores decorrente de Irregularidade em Benefícios – ativo patrimonial da Unidade Gestora - 550007 considerados como perdas decorrentes das cobranças de valores recebidos indevidamente por famílias do Programa Bolsa Família - PBF, que após o devido processo de administrativo de cobrança não lograrão êxito para o reembolso aos cofres do erário federal. Sobre o item, a Senarc registra na Nota Técnica nº 2/2021 (SEI 9904342):

87. A SENARC, por ocasião de sua resposta a CGU, por intermédio do Despacho nº 92/2020/SEDS/SENARC/DEOP/CGGAC, de 14.12.2020, informou que embora a unidade gestora da Senarc tenha contabilizado, na citada conta 1.2.1.2.1.05.17, todos os devedores, cujos processos administrativos tenham sido devidamente instruídos, com vistas a se certificar da plena observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa, ainda não tinha sido possível identificar a metodologia de cálculo capaz de estimar ou de definir os percentuais de perda a receber e assim encontrar o coeficiente de recebimento, plicando, a partir daí, os devidos redutores no seu balanço patrimonial.

88. A CGU, por sua vez, apresenta como resolução para a identificação da metodologia de cálculo as orientações existentes no manual do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI – macro função: 020342 - ajustes para perdas estimadas e

recomenda que seja utilizado a metodologia baseada no histórico de recebimentos passados para a mensuração do valor recuperável dos créditos a receber.

89. De forma complementar e auxiliadora, a CGU extraiu, utilizando as ferramentas do sistema Tesouro Gerencial, a movimentação da rubrica 1.2.1.2.1.05.17 dos exercícios 2018, 2019 e 2020. Com base nos recebimentos ocorridos nesse período, aplicou-se a metodologia da média do histórico de recebimentos, usando como referência as orientações expressas na citada macro função SIAFI 020342. A partir daí, encontrou-se um coeficiente de perdas da ordem de 99,91% do valor total a receber. Para demonstrar como ocorreu a identificação do coeficiente, foram apresentados pela CGU na tabela 3 os seguintes cálculos.

Tabela 3 - Cálculo do Quociente de Recebimento

Conta Contábil 1.2.1.2.1.05.17 (em R\$)				
Exercício	Saldo Médio	Recebimentos	Média de Recebimentos	Quociente Recebimento %
2018	851.374,58	5.027,67	418,97	0,05
2019	1.852.606,56	19.474,70	1.622,89	0,09
2020	2.074.687,34	35.594,24	2.966,19	0,14
Quociente Médio do Período				0,09

Fonte: Tesouro Gerencial, 08.02.2021

Tabela 4 - Apuração do Valor da Perda Estimada (Conta Contábil 1.2.1.2.1.05.17)

Saldo dezembro/2020 (1)	Quociente médio (2)	(3) = {[(1) - [(1) x (2)] }
2.051.629,08	0,09%	2.049.782,61

Fonte: Elaboração própria

90. A proposta feita pela CGU apresenta conexão com elementos que foram disponibilizados pela setorial de Contabilidade da União para resolução de uma questão ainda não resolvida pelo Ministério da Cidadania e, portanto, sem sua aplicação direta ao balanço de suas unidades gestoras. Dito isto, caberia atender integralmente a recomendação da CGU, expressa no seu relatório preliminar, e aplicar a metodologia sugerida pela Secretaria Tesouro Nacional para contabilização dos ajustes em conta redutora do ativo patrimonial da UG 550007.

91. Assim, foram tomadas ações que resultaram no registro do valor de R\$ 2.049.782,61 (dois milhões, quarenta e nove mil setecentos e oitenta e dois reais e sessenta e um centavos), na conta redutora 1.2.1.2.1.99.01, efetuada por meio da Nota de Sistema n.º 2021NS000992, como é demonstrado no espelho apresentado abaixo.

____ SIAFI2021-DOCUMENTO-CONSULTA-CONNS (NOTA LANCAMENTO DE SISTEMA) _____
01/04/21 16:04 NS USUARIO : FLAVIO
DATA EMISSAO : 01Abr21 VALORIZACAO : 01Abr21 NUMERO : 2021NS000992
UG/GESTAO EMITENTE: 550007 / 00001 - SECRETARIA NACIONAL DE RENDA E CIDADANIA
FAVORECIDO : 550007 / 00001 - SECRETARIA NACIONAL DE RENDA E CIDADANIA
TITULO DE CREDITO : 2021PA000942 DATA VENCIMENTO : 01Abr21

L	EVENTO	INSCRICAO	CLAS.CONT	CLAS.ORG	V A L O R
01	541993		121219901		
			121210517		2.049.782,61

Análise da equipe de auditoria

A manifestação apresentada teve o condão de ratificar o fato apontado pela auditoria. Por conseguinte, a Unidade atendeu a recomendação proferida no Relatório Preliminar de Auditoria, qual seja: “Promover a contabilização no SIAFI do ajuste para perdas dos créditos a receber, com base em metodologia de cálculo prevista na macrofunção SIAFI 020343.”

Destarte, tendo em vista que a retificação ocorreu em 01.04.2021, após o encerramento do exercício financeiro de 2020, o ponto deve permanecer no Relatório, contudo não é mais pertinente a emissão de recomendação.

Achado nº 2.3.1

Manifestação da unidade examinada

Por meio do Ofício nº 41/2021/AECI/CGCIA/MC, de 12.04.2021, o Ministério da Cidadania apresentou a seguinte manifestação:

“92. Diante do achado e da recomendação da CGU, a SPOG informa, Despacho nº 76 /2021/SE/SPOG/CGCC (SEI 9923480), que foi realizado o ajuste pela secretaria responsável conforme recomendado no relatório preliminar de auditoria por meio das Notas de Sistemas 2021NS001924 e 2021NS001926.

93. Ante o exposto, e considerando as providências já adotadas no âmbito deste Ministério da Cidadania quanto ao atendimento da recomendação proposta no Relatório Preliminar, sugere-se à CGU reavaliar a pertinência de emissão de recomendação no Relatório Final.”

Por meio do Ofício nº 44/2021/AECI/CGCIA/MC, de 26/04/2021, o Ministério da Cidadania apresentou a seguinte manifestação:

“27. Em complementação à manifestação remetida por meio do Ofício nº 41/2021/AECI/CGCIA/MC (SEI 9942780), a SGFT registra, por meio do Ofício nº 543/2021/SE/SGFT/MC (SEI 9917070):

28. A observação realizada pela equipe de auditoria da Controladoria Geral da União (CGU) apontou que os registros contábeis das provisões referentes as contestações/reprocessamentos no valor de R\$ 1.547.200.000,00 (um bilhão, quinhentos e quarenta e sete milhões duzentos mil reais), foi realizado pela unidade gestora responsável utilizando a conta contábil 3.9.7.3.1.01.00 - VPD - Provisões para Riscos Fiscais, inicialmente com o objetivo de registrar a constituição de provisões de passivos de prazo ou de valor incertos relacionados com riscos fiscais. No entanto, em concordância com o apontamento, foi realizado o registro na conta contábil 3.9.7.9.1.01.00 - VPD de Outras Provisões. Dessa forma,

efetivou-se o acerto das contas contábeis, registrando-se o valor de R\$ 1.547.200.000,00 (um bilhão, quinhentos e quarenta e sete milhões duzentos mil reais) na conta contábil VPD de Outras Provisões.”

Análise da equipe de auditoria

A manifestação apresentada teve o condão de ratificar o fato apontado pela auditoria. Por conseguinte, a Unidade atendeu a recomendação proferida no Relatório Preliminar de Auditoria, qual seja: “Quando do registro das provisões, utilizar a classificação adequada, segregando aquelas oriundas de decisões judiciais (3.9.7.3.1.01.00 - VPD - Provisões para Riscos Fiscais) das relacionadas com as contestações/reprocessamentos (3.9.7.9.1.01.00 - VPD de Outras Provisões). Reclassificar os registros contábeis incorretamente realizados no atual exercício.”

Destarte, tendo em vista que a retificação ocorreu em 22.03.2021, após o encerramento do exercício financeiro de 2020, o ponto deve permanecer no Relatório, contudo não se faz necessária, a emissão de recomendação.

Achado nº 2.3.3

Manifestação da unidade examinada

Por meio do Ofício nº 41/2021/AECI/CGCIA/MC, de 12.04.2021, o Ministério da Cidadania apresentou a seguinte manifestação:

“95. Considerando os apontamentos da CGU acerca das Notas Explicativas do Ministério da Cidadania, a SPOG, por meio do Despacho nº 76 /2021/SE/SPOG/CGCC (SEI 9923480), informa:

Créditos a Curto e a Longo Prazo

95.1. Na Nota Explicativa do 4º trimestre foi informado que a maior parte do saldo do grupo de contas 1.1.3.0.0.00.00 – Demais Créditos e Valores a Curto Prazo se referem a dois Termos de Execução Descentralizada firmados entre o Fundo Nacional de Assistência Social e o Instituto Nacional de Seguridade Social. Todavia, a partir do dia 07/04/2021 as informações complementares solicitadas no Relatório Preliminar estarão disponibilizadas no Portal do Ministério.

Ativos Contingentes

95.2. Conforme tratado no item 2.1.3, os lançamentos pertinentes já foram realizados e a partir do dia 07/04/2021 esta informação será evidenciada por meio do Portal do Ministério.

Provisões a Curto e a Longo Prazo

95.3. Será emitida informação complementar com detalhamento da metodologia de cálculo adotada para o reconhecimento da provisão a título de Auxílio Emergencial bem como verificada a possibilidade de alteração da VPD de parte do seu valor conforme explicitado no item 2.3.1.

Depreciação, Amortização e Teste de Impairment do Ativo Intangível

95.4. Como já informado nos itens 2.1.9 e 2.1.11 está em tratativa com o Tesouro Nacional soluções para os problemas relacionados a Depreciação Acumulada de exercícios anteriores.

Quanto ao teste de impairment, a área técnica responsável que deverá informar o valor residual dos ativos intangíveis com vida útil definida.

95.5. Todavia, para as unidades gestoras que já realizam lançamento de depreciação, serão informadas políticas contábeis de cálculo nas próximas Notas Explicativas emitidas.

Agrupamento de Itens

95.6. A cada trimestre são publicados no Portal do Ministério da Cidadania os Demonstrativos Contábeis incluindo as Notas Explicativas. Os Demonstrativos são publicados na integralidade sem supressão de contas.

95.7. A Coordenação-Geral de Contabilidade e Custos entende que em alguns casos é necessário detalhar em Nota Explicativa uma conta específica, todavia, deve-se levar em consideração que as Notas Explicativas devem ser claras, sintéticas e objetivas trazendo informações que de fato sejam relevantes ao usuário ou ao tomador de decisão.

95.8. Desta forma a Coordenação-Geral acata a orientação prestada pela CGU observando a relevância da informação.

Baixas de itens do ativo imobilizado

96. Em junho de 2020, com a migração dos saldos contábeis das UGs da Secretaria da Cultura para o Ministério do Turismo vários itens dos demonstrativos foram impactados. As contas do ativo imobilizado constam nesse rol.

Políticas Contábeis

96.1. A Coordenação-Geral de Contabilidade e Custos entende por Políticas Contábeis os princípios, as bases, os normativos, as práticas e convenções adotadas. Possui por base os seguintes instrumentos dentre outros:

Lei nº 4.320/1964;

Decreto-Lei nº 200/1967; Decreto nº 93.872/1986; Lei nº 10.180/2001;

Lei Complementar nº 101/2000;

Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público; Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP); e Manual SIAFI

96.2. Todavia a Coordenação-Geral reconhece que pode ser mais clara quanto aos procedimentos e práticas adotados e isso será observado nas próximas Notas Explicativas.

Divulgação de Estimativas

96.3. Conforme já explicitado nesse mesmo item, será disponibilizada metodologia de cálculo da provisão do auxílio emergencial em informativo complementar. Até o presente momento, a Coordenação-Geral, em conjunto com as áreas técnicas responsáveis, já efetuou o levantamento da maior parte do valor registrado como provisão. Assim que todo o histórico da metodologia de cálculo adotada for resgatado, será publicado informativo complementar com os devidos detalhamentos no Portal do Ministério da Cidadania”.

Análise da equipe de auditoria

De início é importante frisar que este achado de auditoria não apontou inobservâncias de imposição normativa nas Notas Explicativas, mas tão somente oportunidades de melhorias

frente a discricionariedade concedida pela legislação aplicável. Por esse motivo não houve recomendação específica para este achado.

De todo modo, em sua manifestação o MC, de forma geral, considerou pertinentes os apontamentos feitos pela equipe de auditoria e se comprometeu a implementá-los nas próximas divulgações de resultados o que irá contribuir para enrobustecer as Notas Explicativas e dar mais clareza aos usuários das demonstrações contábeis.

Destaca-se que embora esse achado não seja objeto de acompanhamento específico por meio de recomendação, não há óbice para que, em futuras auditorias financeiras, as Notas Explicativas sejam novamente analisadas, oportunidade em que poderão ser constatadas as eventuais melhorias.

Achado nº 2.3.4

Manifestação da unidade examinada

Por meio do Ofício nº 44/2021/AECI/CGCIA/MC, de 26.04.2021, o Ministério da Cidadania apresentou a seguinte manifestação:

58. A SGFT, por meio do Ofício nº 543/2021/S E/SGFT/MC (S E9I9 17070), registra que os valores apresentados pelo Órgão de Controle na Tabela 5 – Remuneração dos recursos da CP S D devolvidos à Conta Suprimento, referem-se aos valores não movimentados no prazo de validade previsto no Decreto nº 10.316, de 07 de abril de 2020, e aos valores da remuneração da conta poupança até a data aniversário ou vencimento.

59. Em relação ao valor de R\$ 6.954.609,51 (seis milhões, novecentos e cinquenta e quatro mil seiscientos e nove reais e cinquenta e um centavos), foram verificadas as guias de recolhimento da união e seus respectivos códigos de recolhimento. Constatou-se que se referem à remuneração da conta poupança. Dessa forma, os valores foram retificados ajustando para o código de arrecadação 48804-6, conforme quadro abaixo.

Quadro 6 - GRUs

GRU	Valor
5500272021RA004422	4.532.532,65
5500272021RA004424 654.235,29	654.235,29
5500272020RA041420	1.767.841,57
Total	6.954.609,51

60. Ante o exposto, e considerando as providências já adotadas no âmbito deste Ministério da Cidadania quanto ao atendimento da recomendação proposta no Relatório Preliminar, sugere-se à CGU reavaliar a pertinência de emissão de recomendação no Relatório Final.

Análise da equipe de auditoria

Conforme manifestação da unidade, houve a retificação do código de recolhimento da remuneração das contas poupanças para o código de arrecadação 48804-6, alinhando assim ao adequado registro contábil dos valores arrecadados. Desse modo, a recomendação correspondente será excluída do relatório.

Achado nº 2.3.5

Manifestação da unidade examinada

Por meio do Ofício nº 44/2021/AECI/CGCIA/MC, de 26.04.2021, o Ministério da Cidadania apresentou a seguinte manifestação:

“61. A SGFT, por meio do Ofício nº 543/2021/S E/SGFT/MC (S E919 17070), registra que a maioria das devoluções do valor recebido do Auxílio Emergencial ocorreram de forma voluntária. O Ministério desenvolveu e disponibilizou sistema específico para geração de Guia de Recolhimento da União (GRU). Porém, anteriormente à disponibilização do sistema, ocorreram recolhimentos com informações inconsistentes. A situação foi verificada, também, no início de sua implantação. Em decorrência, GRU foram geradas e pagas com informações divergentes das orientadas pelo Ministério. O elevado número de recolhimentos diários e com acompanhamento manual levou à situação apontada pela auditoria.

62. Ressalta-se que foram adotadas medidas visando a mitigação de riscos. Cita-se, como exemplo o bloqueio no S IAFI dos códigos de recolhimento que tenha como beneficiária a UG 550027 não seja emitida com códigos divergentes dos parametrizados para o auxílio. O processo de acompanhamento dos valores devolvidos tem sido aperfeiçoado durante todo o período desde a implantação do Auxílio.

63. Outra atividade que foi implementada visando o aperfeiçoamento do processo foi a análise e revisão das regras de carga do arquivo contendo as GRU do Sistema de Gestão do Recolhimento da União (S IS GRU) para as bases do Ministério. Esta ação busca identificar as GRU geradas fora do sistema do Ministério com atenção

focada na sua correta contabilização.

64. A Coordenação Geral de Execução Orçamentária, Financeira e Contábil do FNAS /S GFT, verifica diariamente as entradas de valores por meio do S IS GRU. Ao constatar inconsistência, realiza os procedimentos de retificação. Nos casos em que são constatadas inconsistências em GRU emitidas por órgãos integrantes da

administração pública federal, procede-se com a comunicação à unidade gestora que realizou o recolhimento para que retifique o lançamento. Essas situações foram observadas nos casos que ocorreram desconto em folha de pagamento com geração de GRU INTRA-SIAFI.

65. As retificações de códigos de recolhimento podem ocorrer independente do exercício em que houve a arrecadação. Dessa forma, não se verifica superavaliação de variações patrimoniais.”

Análise da equipe de auditoria

Conforme exposto na manifestação da unidade, as retificações ocorrem à medida que se verificam as arrecadações das GRU's. Uma vez que a Unidade ainda está em fase de apuração e retificação dos recolhimentos, não há recomendações a serem implementadas neste ponto.

Achado nº 2.4.1

Manifestação da unidade examinada

Por meio do Ofício nº 44/2021/AECI/CGCIA/MC, de 26.04.2021, o Ministério da Cidadania apresentou a seguinte manifestação:

Achado 2.4.1. Possíveis concessões e pagamentos indevidos no âmbito do Auxílio Emergencial na ordem de R\$ 10,8 bilhões.

Recomendação: 18. Considerando os resultados preliminares referentes aos possíveis pagamentos indevidos do Auxílio Emergencial, implementar ações para: i) apurar quem são os beneficiários que receberam indevidamente o Auxílio Emergencial e não efetuaram devolução voluntária (total ou parcial) dos valores pertinentes; ii) quantificar o montante a ser recuperado; e iii) instituir controles que garantam o acompanhamento dessas devoluções.

Inicialmente, registra-se que a avaliação deste Ministério da Cidadania sobre o montante de recursos apresentado pela CGU restou prejudicada por ausência de informações complementares acerca da metodologia adotada pela CGU para identificação dos valores, especialmente no que concerne aos procedimentos e datas de referência dos apontamentos realizados.

Nesse sentido, a SAGI, por meio do Ofício nº 197/2021/SE/SAGI/GAB/MC (SEI [9920104](#)), pontua que é preciso considerar que a metodologia a ser utilizada para dimensionar a quantidade de pagamentos indevidos é bastante complexa, pois, exige a avaliação de fatores, como a autoria do requerimento, a condição do requerente no momento da apresentação do requerimento (observe-se que as leis do auxílio não preveem a revisão mensal da concessão) e possibilidade da ocorrência de motivo de inelegibilidade ao longo do processo.

Contudo, não está claro, para a referida Secretaria, os procedimentos e conceitos utilizados pela equipe da CGU para construir suas estimativas. Tão pouco, não está claro, no relatório apresentado, se foram plenamente considerados os bloqueio e cancelamentos realizados pelo Ministério. Dessa forma, a unidade julga conveniente que seja, primeiramente, esclarecido quais foram os procedimentos/métodos e conceitos utilizados pela CGU para construir sua estimativa de forma a garantir o uso de referências metodológicas compatíveis por parte dos órgãos públicos envolvidos na gestão e no controle do Auxílio Emergencial.

Por essa razão, a Subsecretaria de Tecnologia da Informação (STI) está conduzindo uma análise sobre os valores identificados pela CGU e estudando possíveis divergências entre suas estimativas e os valores que o Ministério julga aptos para ações de ressarcimento.

A SENARC complementa, por meio da Nota Técnica nº 20/2021 (SEI [9997334](#)), que há que se destacar que a base de dados enviada pela CGU não oferece informações sobre a metodologia aplicada para a geração de um conjunto de achados, data do registro ou periodicidade da existência dos indícios de pagamento indevido, o que dificulta a análise por parte da área técnica. Desta forma, as bases foram encaminhadas para a análise do agente operador (DATAPREV), de modo a identificar o marco temporal de cada achado, avaliar a temporalidade da aplicação das bases, bem como a metodologia dos achados, a fim de identificar adequadamente eventuais parcelas classificadas como pagamento indevido. Destaca-se que apenas após o retorno desta análise será possível avaliar conclusivamente quais parcelas foram pagas indevidamente, de modo a ensejar análises sobre a viabilidade e os fluxos de ações de ressarcimento pelo cidadão.

A SECAD, por sua vez, registra, por meio Despacho nº 189 /2021/SE/SECAD/DECAU (SEI 9913832), que a Secretaria também considera que o valor de R\$ 10,8 bilhões de possíveis pagamentos indevidos no âmbito do Auxílio Emergencial deve ser revisado, visto que o Ministério já vem tomando providências no sentido de reaver cancelar os valores de benefícios cancelados por possíveis pagamentos indevidos, a partir dos apontamentos realizados pela CGU e TCU ao longo do processo de implementação do Auxílio Emergencial e do Auxílio Emergencial Residual. Informa que, para que seja possível uma avaliação mais acurada sobre os demais achados, esse Ministério solicitou análise da Dataprev, órgão responsável por processar a elegibilidade dos auxílios emergenciais, sobre a regularidade dos pagamentos identificados nos achados, conforme E-mail (SEI 10015234) e Ofício nº 2051/2021/SE/SECAD/DECAU/MC (SEI 10037170), anexos.

Isto posto, a SECAD (Despacho nº 189 /2021/SE/SECAD/DECAU - SEI 9913832) ressalta que o Ministério da Cidadania, no âmbito da esteira de auditoria interna, vem efetuando regularmente o tratamento dos indícios de fraudes na concessão e no pagamento do auxílio emergencial e auxílio emergencial residual, tanto aqueles encaminhados pelos órgãos de controle, como as denúncias de cidadãos que chegam por meio da Ouvidoria. Notadamente em relação aos órgãos de controle, esse processo vem sendo realizado no âmbito dos Acordos de Cooperação Técnica firmados entre o MC e a CGU e o TCU, que permitiram a identificação de diversos resultados ainda ao longo do período de efetivação dos pagamentos do AE, visando prevenir possíveis pagamentos indevidos.

Essas atividades de auditoria são conduzidas, dentro do Ministério, por uma equipe multidisciplinar composta por especialistas em política social, em gestão da informação e em investigação. Essa equipe é coordenada pelo Comitê Gestor do Auxílio Emergencial - COGAE, instituído pela Portaria nº 408, de 08 de junho de 2020, que, semanalmente, delibera sobre as ações estratégicas para gestão dos auxílios – inclusive com a participação de representantes do TCU e da CGU. O COGAE têm por objetivo realizar a gestão das ações dos auxílios emergenciais, exatamente para fortalecer os mecanismos de controle que visam inibir a ocorrência de irregularidades em relação aos benefícios. Além de definir as atividades de planejamento, o fluxo de trabalho e as regras de negócio dos auxílios emergenciais, compete ao Comitê Gestor monitorar os riscos relacionados à execução do programa e deliberar sobre medidas de tratamento, tal como a definição de regras e critérios de bloqueio preventivo dos pagamentos com indícios de irregularidade e de liberação ou cancelamento definitivo dos benefícios.

Os aperfeiçoamentos resultantes das auditorias realizadas pelos órgãos de controle e das deliberações do COGAE estão refletidos nas regras do Auxílio Emergencial 2021, instituído pela Medida Provisória nº 1.039/2020. Com efeito, alguns critérios de elegibilidade foram adicionados, além dos que já estavam previstos nas normativas do Auxílio Emergencial e do Auxílio Emergencial Residual, e os mecanismos de cruzamentos de dados para verificação do direito ao novo benefício também foram aprimorados, o que aumenta a segurança de que o pagamento do auxílio seja apenas para aqueles que realmente necessitam. Ademais, foram acrescidos critérios de permanência no programa, além daqueles já preconizados na MP nº 1.000/2020, relativo ao Auxílio Emergencial Residual. Esses aprimoramentos permitem que a política seja focalizada no público-alvo mais vulnerável, que realmente necessita do benefício.

Conforme já apontado no Relatório, a SECAD informou, por meio do Ofício nº 1597/2020/SE/SECAD/DECAU/MC (SEI 8931568), de 13.10.2020, os critérios definidos pelo

COGAE que foram adotados para o tratamento dos achados da CGU consignados no Relatório 18 (SEI [8805006](#)) no que tange aos públicos CadÚnico e ExtraCad, que contemplava a totalidade dos pagamentos efetivados até o dia 30.08.2020. A partir dessas definições, foram realizados cancelamentos e liberações de bloqueios de benefícios, bem como a manutenção de alguns casos bloqueados, os quais foram indicados pela STI no Ofício nº 198/2020/SE/STI/MC. Com efeito, foram cancelados 2.842.804 benefícios, que já a partir de outubro de 2020 não mais compunham a folha de pagamento do Auxílio Emergencial em outubro/2020. No que tange às estratégias de reaver os valores de benefícios cancelados por possíveis pagamentos indevidos consignados no presente Relatório Preliminar, que contempla os achados do Relatório 18 mais os resultados de cruzamento de bases de dados do Auxílio Emergencial com outras bases de dados administrativas relativos ao pagamentos realizados entre setembro e 15.11.2020, cumpre informar que parte desses achados já foram tratados pelo Ministério da Cidadania, sendo que alguns valores já foram devolvidos à União, por meio de Devolução Voluntária via GRU e por não movimentação em conta pelo prazo de 90 dias, e outros achados foram objeto de decisão judicial ou extrajudicial, bem como contestação pelo próprio beneficiário, conforme dispõe análise realizada pela STI, encaminhada por meio da Nota Técnica nº 47/2021 (SEI [10004896](#)).

Cumpre ainda informar que foi implementada a obrigatoriedade de os beneficiários do Auxílio Emergencial que receberam acima de R\$ 22.847,76 de rendimentos tributáveis em 2020 apresentar a Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda Pessoa Física 2021 – ano base 2020 e também devolver o valor do benefício recebido. Para tanto, o Ministério da Cidadania estabeleceu, junto à Secretaria de Receita Federal do Brasil, sistemática de envio de forma semanal as informações sobre DARFs emitidas e os referidos pagamentos efetuados.

Desta forma, a secretaria não reconhece ao valor apontado pela CGU de R\$ 10,8 bilhões de possíveis pagamentos indevidos no âmbito do Auxílio Emergencial, referente à 4.583.652 beneficiários, visto que parte dos valores apontados já estão sendo devolvidos e outros tiveram que ser pagos porque foram objeto de decisões judiciais ou extrajudiciais.

No que se refere ao público beneficiário do Programa Bolsa Família, a SENARC (Nota Técnica nº 20/2021 - SEI [9997334](#)), informa que, com vistas a analisar a base de dados enviada pela CGU, e ciente das limitações decorrentes da ausência de dados e informações, a Secretaria buscou identificar as parcelas cujos beneficiários já tinham sido identificados com a marcação de inelegibilidade em decorrência de achados de órgãos de controle. Cumpre destacar que, ao longo do ano de 2020, em todos casos identificados com pagamento indevido em relatórios do TCU e CGU - e que estavam de acordo com as normativas do Auxílio Emergencial e do Auxílio Emergencial Residual-, os indivíduos tiveram seu benefício bloqueado ou cancelado, passando a constar como 'inegível' nas bases referentes aos pagamentos das parcelas subsequentes. O quadro abaixo (em anexo no documento SEI [10016296](#)) apresenta estes dados, cuja metodologia é explicada no texto em seguida.

Quadro 7: Análise Preliminar dos achados da Auditoria Anual - CGU - Por Parcelas

A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
<i>Tipologia</i>	<i>Base CGU</i>	<i>Não localizadas na base do AE/PBF</i>	<i>Identificadas com marcação de órgãos de controle</i>	<i>Não identificadas com marcação de órgãos de controle</i>	<i>Devolvidas por não saque, após 270 dias</i>	<i>Devolução Voluntária</i>	<i>Devolução após Cancelamento - Ministério</i>	<i>DPU</i>	<i>Decisões Judiciais</i>	<i>Contestação Cidadão</i>	<i>Total Tratados</i>	<i>Diferença em análise pelo agente operador</i>
<i>Existência de indicativo de óbito de beneficiário</i>	71.507	11.415	60.021	71	10.373	-	13.400	-	-	538	24.311	35.710
<i>Existência de indicativo de óbito de responsável vel familiar</i>	107.235	8.893	51.487	46.860	10.355	-	36.762	-	9	229	47.355	4.132
<i>Beneficiário menor de 18 anos</i>	1.470	3	171	1.296	5	-	165	-	-	5	175	4
<i>Beneficiário com CPF em situação diferente de regular</i>	96.924	5.230	39.055	52.639	8.170	3	12.175	-	-	285	20.633	18.422
<i>Renda familiar acima dos limites definidos</i>	211.910	1.015	169.844	41.051	1.299	1.163	77.994	-	55	4.529	85.040	84.804
<i>Beneficiário com vínculo empregatício em aberto</i>	1.400.226	4.020	876.104	520.108	4.149	3.145	428.384	-	57	32.286	468.021	408.083
<i>Beneficiário agente público federal civil</i>	4.594	4	3.897	693	35	-	1.377	-	-	34	1.446	2.451
<i>Beneficiário do Auxílio</i>	469	4	370	95	20	5	279	-	-	5	309	61

A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
<i>Tipologia</i>	<i>Base CGU</i>	<i>Não localizadas na base do AE/PBF</i>	<i>Identificadas com marcação de órgãos de controle</i>	<i>Não identificadas com marcação de órgãos de controle</i>	<i>Devolvidas por não saque, após 270 dias</i>	<i>Devolução Voluntária</i>	<i>Devolução após Cancelamento - Ministério</i>	<i>DPU</i>	<i>Decisões Judiciais</i>	<i>Contestação Cidadão</i>	<i>Total Tratados</i>	<i>Diferença em análise pelo agente operador</i>
<i>Emergencial funcionário de empresa estatal federal</i>												
<i>Beneficiário agente público estadual, distrital ou municipal</i>	501.456	14.534	485.498	1.430	2.662	6.372	317.458	-	1.043	23.055	350.590	134.908
<i>Beneficiário servidor público federal militar ou pensionista</i>	17.650	3.003	13.853	794	45	-	143	-	1	420	609	13.244
<i>Beneficiário com possível ocupação de cargo eletivo</i>	3	-	3	-	-	-	-	-	-	-	-	3
<i>Beneficiário é titular de benefício previdenciário ou assistencial</i>	1.129.329	161	819.674	309.494	28.784	228	761.661	-	44	8.563	799.280	20.394
<i>Beneficiário recebe Benefício Emergencial (BEm)</i>	152.286	2.374	147.045	2.870	919	33	15.894	-	40	10.649	27.535	119.510
<i>Beneficiário é titular de</i>	56.820	49	33.455	23.321	331	30	10.170	-	-	1.714	12.245	21.210

A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
<i>Tipologia</i>	<i>Base CGU</i>	<i>Não localizadas na base do AE/PBF</i>	<i>Identificadas com marcação de órgãos de controle</i>	<i>Não identificadas com marcação de órgãos de controle</i>	<i>Devolvidas por não saque, após 270 dias</i>	<i>Devolução Voluntária</i>	<i>Devolução após Cancelamento - Ministério</i>	<i>DPU</i>	<i>Decisões Judiciais</i>	<i>Contestação Cidadão</i>	<i>Total Tratados</i>	<i>Diferença em análise pelo agente operador</i>
<i>benefício do Seguro Desemprego</i>												
<i>Beneficiário é titular de benefício do Seguro Defeso</i>	72.911	3	40.866	32.042	65	10	28.915	-	-	1.572	30.562	10.304
<i>Beneficiário do sexo masculino recebendo Auxílio em valor superior a R\$ 600,00</i>	90.005	4	89.222	784	235	8	60.287	-	201	17.260	77.991	11.231
<i>Beneficiário que teria rendimentos tributáveis declarados, em 2018, acima de R\$ 28.559,70</i>	232	3	149	80	3	-	254	-	-	2	259	-110
<i>Pagamento de mais de dois Auxílio Emergencial para uma mesma família</i>	68.669	222	14.155	54.297	132	37	10.258	-	7	3.614	14.048	107

A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
Tipologia	Base CGU	Não localizadas na base do AE/PBF	Identificadas com marcação de órgãos de controle	Não identificadas com marcação de órgãos de controle	Devolvidas por não saque, após 270 dias	Devolução Voluntária	Devolução após Cancelamento - Ministério	DPU	Decisões Judiciais	Contestação Cidadão	Total Tratados	Diferença em análise pelo agente operador
Mais de um pagamento a um mesmo CPF na mesma competência	21.114	146	20.865	633	963	-	19.218	-	8	994	21.183	-318
TOTAL *	4.004.810	51.083	2.865.734	1.088.558	68.545	11.034	1.794.794	-	1.465	105.754	1.981.592	884.142

* Os achados apresentam situações em que podem existir parcela/beneficiário com mais de uma tipologia de inelegibilidade. Nestes casos, os dados foram contabilizados em todas as marcações nas quais estejam relacionados, em relação à regras de verificação de elegibilidade do benefício. Assim, os valores não representam, necessariamente, o somatório da coluna.

De acordo com a tabela acima, do total de 4.004.810 parcelas referentes ao público PBF nas bases da CGU (coluna 'B'), 51.083 não foram localizadas nas folhas de pagamento do Auxílio Emergencial para este público (coluna 'C'). Do total de parcelas localizadas, 2.865.734 já tinham marcação de inelegibilidade por achados de órgãos de controle (coluna 'D') e 1.088.558 não tinham esta marcação (coluna 'E'), ou seja, não foram localizadas nos apontamentos de órgãos de controle ao longo de 2020.

As colunas 'F' a 'K' referem-se à análise das parcelas que foram localizadas com marcação de inelegibilidade por achados de órgão de controle. Das 2.865.734 parcelas, foi identificado tratamento para 1.981.592 casos (coluna 'L'). As demais 884.142 parcelas com marcação de inelegibilidade que não foram identificados tratamento correspondente foram encaminhadas para análise do agente operador, com vistas a identificar a parcela em que o fato gerador de inelegibilidade ocorreu. Busca-se, dessa forma, evitar que sejam consideradas como pagamento indevido as parcelas que foram pagas antes da ocorrência que possa ter levado à inelegibilidade, como em casos de óbito, vínculo empregatício e recebimento de benefício socioassistencial, por exemplo.

Abaixo segue abaixo a metodologia utilizada para o cálculo dos indicadores:

Coluna 'B - Base CGU' – Foi realizada uma frequência dos registros disponibilizados pela CGU por tipologia selecionando apenas os registros (parcelas) dos achados do público Bolsa Família.

Coluna 'C - Não localizadas na base do AE/PBF' - Foi realizado um cruzamento dos dados encaminhados pela CGU com a base de dados “elegíveis e inelegíveis de dezembro de 2020” selecionando apenas os registros não identificados a partir da coluna NIS Número de Identificação Social).

Coluna 'D - Identificadas com marcação de órgãos de controle' - Foi realizado um cruzamento dos dados encaminhados pela CGU com a base de dados “elegíveis e inelegíveis do mês de dezembro 2020” selecionando apenas os registros (parcelas) dos identificados com marcação de órgãos de controle.

Coluna 'E - Não Identificadas com marcação de órgãos de controle' - Foi realizado um cruzamento dos dados encaminhados pela CGU com a base de dados “elegíveis e inelegíveis de dezembro de 2020” selecionando apenas os registros não identificados com marcação de órgãos de controle.

Coluna 'F - Devolvidas por não saque, após 270 dias' - Foi realizado um cruzamento dos dados encaminhados pela CGU com a base de dados de parcelas devolvidas por não saque, após o prazo da validade da parcela (dados acumulados, encaminhados ao Ministério da Cidadania pela CAIXA).

Coluna 'G - Devolução Voluntária' - Foi realizado um cruzamento dos dados encaminhados pela CGU com a base de dados de devolução voluntária, do público Bolsa Família, de abril de 2021 (dados acumulados de 2020 e 2021).

Coluna 'H -Devolução após Cancelamento - Ministério' - Foi realizado um cruzamento dos dados encaminhados pela CGU com a base de dados comandos de cancelamento realizados pelo Ministério da Cidadania.

Coluna 'I - DPU - Foi realizado um cruzamento dos dados encaminhados pela CGU com a base de dados “elegíveis e inelegíveis de julho a dezembro de 2020” selecionando apenas os registros (parcelas) dos identificados com marcação de contestação DPU do AE ou AER.

Coluna 'J - Decisões Judiciais' - Foi realizado um cruzamento dos dados encaminhados pela CGU com a base de dados “elegíveis e inelegíveis de julho a dezembro de 2020” selecionando apenas os registros (parcelas) dos identificados com marcação de decisão judicial do AE ou AER.

Coluna 'K - Contestação Cidadão' - Foi realizado um cruzamento dos dados encaminhados pela CGU com a base de dados “elegíveis e inelegíveis de julho a dezembro de 2020” selecionando apenas os registros (parcelas) dos identificados com marcação contestação do Cidadão do AE ou AER.

Coluna 'L - Total tratados' - Soma das colunas 'F', 'G', 'H', 'I', 'J', 'K'

Coluna 'M - Diferença em análise pelo agente operador' - Diferença entre coluna 'D - Identificadas com marcação de órgãos de controle' e coluna 'L - Total tratados'.

Com relação às regras aplicadas no processo de análise de dados, cumpre destacar que foi utilizado como chave de integração o NIS (atualizado com a tabela de ELOS de março de 2021).

Ressalte-se que tanto os casos não identificados com marcação de órgãos de controle (coluna 'E') como os casos identificados nas colunas 'D' e 'M' serão reavaliados após o retorno da análise do agente operador, de modo que estes dados são preliminares. Isto posto, cumpre informar que ainda não podem ser assumidos quaisquer valores como pagamentos indevidos.

Com relação aos valores correspondentes às parcelas, ressalta-se que a planilha abaixo apresenta apenas um exercício preliminar, tendo sido assumida a informação do campo “valor” disponibilizado na tabela da CGU (contabilizando todas as parcelas disponibilizadas para o indivíduo). Também para este ponto, salienta-se que para apresentação de informação

conclusiva acerca de valores financeiros a serem devolvidos, ainda é necessário aguardar retorno da análise do agente operador.

Quadro 8: Análise Preliminar dos achados da Auditoria Anual - CGU

Valores

Tipologia	Base CGU	Devolvidas por não saque, após 270 dias	Dev. Voluntária	Devolução após Cancelamento - Ministério	DPU	Decisões Judiciais	Contestação Cidadão	Total Localizados	Total Não Localizados
Existência de indicativo de óbito de beneficiário	R\$ 50.156.400,00	R\$ 8.517.600,00	R\$ -	R\$ 9.227.400,00	R\$ -	R\$ 15.000,00	R\$ 445.800,00	R\$ 18.205.800,00	R\$ 31.950.600,00
Existência de indicativo de óbito de responsável familiar	R\$ 71.619.600,00	R\$ 8.527.200,00	R\$ -	R\$ 23.379.000,00	R\$ -	R\$ 127.800,00	R\$ 414.600,00	R\$ 32.448.600,00	R\$ 39.171.000,00
Beneficiário menor de 18 anos	R\$ 963.000,00	R\$ 3.600,00	R\$ -	R\$ 117.000,00	R\$ -	R\$ -	R\$ 9.000,00	R\$ 129.600,00	R\$ 833.400,00
Beneficiário com CPF em situação diferente de regular	R\$ 69.866.400,00	R\$ 7.555.800,00	R\$ 3.600,00	R\$ 8.379.000,00	R\$ -	R\$ 7.800,00	R\$ 413.400,00	R\$ 16.359.600,00	R\$ 53.506.800,00
Renda familiar acima dos limites definidos	R\$ 143.473.200,00	R\$ 1.030.200,00	R\$ 1.038.600,00	R\$ 53.409.600,00	R\$ -	R\$ 67.800,00	R\$ 3.968.400,00	R\$ 59.514.600,00	R\$ 83.958.600,00
Beneficiário com vínculo empregatício	R\$ 1.085.825.400,00	R\$ 4.300.200,00	R\$ 2.758.800,00	R\$ 335.886.600,00	R\$ 2.400,00	R\$ 415.200,00	R\$ 40.156.200,00	R\$ 383.519.400,00	R\$ 702.306.000,00

Tipologia	Base CGU	Devolvidas por não saque, após 270 dias	Dev. Voluntária	Devolução após Cancelamento - Ministério	DPU	Decisões Judiciais	Contestação Cidadão	Total Localizados	Total Não Localizados
em aberto									
Beneficiário agente público federal civil	R\$ 3.034.200,00	R\$ 23.400,00	R\$ -	R\$ 952.800,00	R\$ -	R\$ 6.600,00	R\$ 39.000,00	R\$ 1.021.800,00	R\$ 2.012.400,00
Beneficiário do Auxílio Emergencial funcionário de empresa estatal federal	R\$ 385.200,00	R\$ 12.000,00	R\$ 6.000,00	R\$ 221.400,00	R\$ -	R\$ -	R\$ 12.000,00	R\$ 251.400,00	R\$ 133.800,00
Beneficiário agente público estadual, distrital ou municipal	R\$ 403.156.200,00	R\$ 2.511.600,00	R\$ 5.443.200,00	R\$ 256.537.800,00	R\$ 1.200,00	R\$ 1.309.800,00	R\$ 25.797.000,00	R\$ 291.600,600,00	R\$ 111.555.600,00
Beneficiário servidor público federal militar ou pensionista	R\$ 11.172.000,00	R\$ 40.200,00	R\$ 6.000,00	R\$ 93.600,00	R\$ -	R\$ 2.400,00	R\$ 326.400,00	R\$ 468.600,00	R\$ 10.703.400,00
Beneficiário com possível ocupação de cargo eletivo	R\$ 1.800,00	R\$ -	R\$ -	R\$ -	R\$ -	R\$ -	R\$ -	R\$ -	R\$ 1.800,00

Tipologia	Base CGU	Devolvidas por não saque, após 270 dias	Dev. Voluntária	Devolução após Cancelamento - Ministério	DPU	Decisões Judiciais	Contestação Cidadão	Total Localizados	Total Não Localizados
Beneficiário é titular de benefício previdenciário ou assistencial	R\$ 768.393.600,00	R\$ 18.619.800,00	R\$ 194.400,00	R\$ 505.675.800,00	R\$ -	R\$ 94.800,00	R\$ 10.201.800,00	R\$ 534.786.600,00	R\$ 233.607.000,00
Beneficiário recebe Benefício Emergencial (BEm)	R\$ 127.479.000,00	R\$ 876.600,00	R\$ 26.400,00	R\$ 13.165.200,00	R\$ -	R\$ 393.000,00	R\$ 11.523.000,00	R\$ 25.984.200,00	R\$ 101.494.800,00
Beneficiário é titular de benefício do Seguro Desemprego	R\$ 47.347.200,00	R\$ 507.600,00	R\$ 18.000,00	R\$ 8.091.000,00	R\$ -	R\$ 42.000,00	R\$ 2.548.800,00	R\$ 11.207.400,00	R\$ 36.139.800,00
Beneficiário é titular de benefício do Seguro Defeso	R\$ 58.291.200,00	R\$ 56.400,00	R\$ 12.000,00	R\$ 23.371.200,00	R\$ -	R\$ 3.600,00	R\$ 2.143.200,00	R\$ 25.586.400,00	R\$ 32.704.800,00
Beneficiário do sexo masculino recebendo Auxílio em valor superior	R\$ 107.847.600,00	R\$ 357.000,00	R\$ 9.600,00	R\$ 72.397.200,00	R\$ -	R\$ 986.400,00	R\$ 20.928.600,00	R\$ 94.678.800,00	R\$ 13.168.800,00

Tipologia	Base CGU	Devolvidas por não saque, após 270 dias	Dev. Voluntária	Devolução após Cancelamento - Ministério	DPU	Decisões Judiciais	Contestação Cidadão	Total Localizados	Total Não Localizados
a	R\$ 600,00								
Beneficiário que teria rendimentos tributáveis declarados, em 2018, acima de R\$ 28.559,70	R\$ 315.000,00	R\$ 1.800,00	R\$ -	R\$ 211.200,00	R\$ -	R\$ 193.200,00	R\$ 32.400,00	R\$ 438.600,00	- R\$ 123.600,00
Pagamento de mais de dois Auxílio Emergencial para uma mesma família	R\$ 47.759.400,00	R\$ 432.600,00	R\$ 25.200,00	R\$ 6.645.000,00	R\$ -	R\$ 52.800,00	R\$ 7.521.000,00	R\$ 14.676.600,00	R\$ 33.082.800,00
Mais de um pagamento a um mesmo CPF na mesma competência	R\$ 15.045.000,00	R\$ 849.600,00	R\$ -	R\$ 13.624.200,00	R\$ -	R\$ 6.600,00	R\$ 1.027.800,00	R\$ 15.508.200,00	- R\$ 463.200,00
TOTAL *	R\$ 3.012.131.400,00	R\$ 54.223.200,00	R\$ 9.541.800,00	R\$ 1.331.385.000,00	R\$ 3.600,00	R\$ 3.724.800,00	R\$ 127.508.400,00	R\$ 1.526.386.800,00	R\$ 1.485.744.600,00

* Os achados apresentam situações em que podem existir parcela/beneficiário com mais de uma tipologia de inelegibilidade. Nestes casos, os dados foram contabilizados em todas as marcações nas quais estejam relacionados, em relação às regras de verificação de elegibilidade do benefício. Assim, os valores não representam, necessariamente, o somatório da coluna.

Cabe ressaltar que a análise da metodologia e da temporalidade das bases utilizadas pela CGU é fundamental para a identificação das parcelas pagas indevidamente. Em uma análise amostral, realizada pela STI, foram identificados casos em que todas as parcelas pagas foram

consideradas como indevidas, independentemente da data em que ocorreu o fator de inelegibilidade. Destaca-se, por exemplo, o caso do beneficiário do CPF nº XXX.999.999-XX teve o auxílio doença concedido no início de setembro/2020, assim como foi apontado no Registro de Resultados 18 da CGU pelo mesmo motivo em 11/09. O Ministério da Cidadania adotou as providências para cancelamento imediato do benefício. Além disso, a beneficiária também foi identificada na revisão mensal da Dataprev por recebimento de benefício previdenciário. Entretanto, a CGU apontou que as parcelas recebidas antes da concessão do auxílio doença foram pagas indevidamente.

Outro ponto a ser mencionado são as bases utilizadas para aferir 'vínculo empregatício aberto'. Neste sentido, destaca-se o argumento apresentado pela SENARC/DEBEN quanto ao uso das bases do CAGED, na Nota Técnica nº 15 SEDS/SENARC/DEBEN (SEI [9790454](#)), em resposta ao Quarto Relatório de Acompanhamento do Tribunal de Contas do TCU, versão preliminar:

4.6 Cabe ainda destacar que, de acordo com a Nota Técnica nº 12867/2021/ME ([9845050](#)), da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, não se recomenda o uso da base identificada do Novo Caged para batimentos com fins de concessão ou supressão do Auxílio Emergencial. O uso das bases da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), de periodicidade anual, criado com a finalidade de suprir as necessidades de controle, de estatísticas e de informações às entidades governamentais da área social, seria o mais adequado para o batimento em tela, em conjunto com outros registros administrativos, como a base do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), e a base operacional do CAGED, que não é submetida a tratamento estatístico.

4.7 Ao fim, o ME, em sua NT, conclui o seguinte:

22. Diante do exposto, entende-se que a informação disponibilizada pelo Novo Caged é de característica estatística, portanto não é recomendado sua utilização com o intuito de realizar batimentos a fim de identificar indícios de beneficiários do Auxílio Emergencial Residual, ExtraCad e Programa Bolsa Família, que não cumpriram critérios de elegibilidade. Para tanto, sugere-se o uso da base da RAIS, complementada pelas informações da base do CNIS, em especial informações oriundas do eSocial e GFIP.

23. Quanto às recomendações de aprimoramento técnico à metodologia utilizada, entende-se que as remunerações mensais declaradas na RAIS, complementada pelas informações do CNIS ou do CAGED, sejam o melhor indicativo de existência do vínculo ativo. Sugere-se que os números de CPF e CNPJ sejam o elo entre as bases e que seja observado o tipo de vínculo no que se refere à remuneração. No caso de complemento às informações da RAIS, o CNIS tem prevalência, visto que possui informações de remuneração, dado não disponível no CAGED.

4.8 Em que pese o agente operador ter sinalizado a possibilidade de melhorias operacionais, há que se considerar o apontamento da área gestora do CAGED, que informa das características estatísticas do Novo Caged, devendo ser observado, portanto, o uso cuidadoso no processo de gestão do Auxílio Emergencial. Cumpre destacar, por fim, o resultado da análise dos achados pela Dataprev onde a referida empresa indica que, essencialmente, as questões relativas à dinâmica operacional do auxílio, inclusa a etapa de disponibilidade das bases ao processo mensal de processamento da elegibilidade, e ainda, fases preliminares, dos ciclos de coleta de dados das bases de origem, exarada nas notas técnicas do agente operador.

Por fim, considerando os pontos apresentados acima, conclui-se que os dados dispostos nos quadros 01 e 02 precisam ser revistos a partir da análise de dados em andamento na DATAPREV e de informações complementares da CGU. Ressalte-se que é considerado adequado estabelecer junto ao órgão de controle um plano de trabalho para tratamento das providências de implementação dos procedimentos de pagamentos indevidos, adequado às condições operacionais e de gestão do Auxílio Emergencial no âmbito do Ministério da Cidadania.

No que se refere às ações voltadas ao ressarcimento, a SAGI (Ofício nº 197/2021/SE/SAGI/GAB/MC – SEI 9920104) aponta que a adota procedimentos criteriosos sobre a ação de ressarcimento, a qual só deve ocorrer quando se tem certeza do saque de valores e da existência de uma alguma irregularidade na concessão do benefício. (existem valores que estão creditados na Caixa Econômica Federal e que serão devolvidos ao Ministério com as devidas correções monetárias).

Logo, qualquer ação de ressarcimento precipitada pode onerar as ações e os esforços executados pelo Ministério, e ainda incorrer no risco de cobrar de maneira equivocada a restituição do recurso de um público vulnerável.

Quanto às ações de ressarcimento, após a confirmação do recebimento indevido do auxílio emergencial, a SAGI adota os procedimentos adequados visando reaver os valores.

Por fim, considerando os dados apresentados pela CGU no relatório preliminar, a Subsecretaria de Tecnologia da Informação (STI), por meio da Nota Técnica nº 47/2021 (SEI 10004896) e da Nota Técnica nº 48/2021 (SEI 10028026), registra:

Devolução Voluntária

O Sistema de Devolução do Auxílio Emergencial possibilita a devolução de valores recebidos do Auxílio Emergencial e Auxílio Emergencial Residual por meio da geração e pagamento de Guia de Recolhimento da União (GRU). Ao efetuar uma devolução o cidadão declara ciência de que será excluído do processamento dos pagamentos das próximas parcelas. Desta forma, após a confirmação do pagamento da GRU, não são geradas novas parcelas ao requerente, exceto tempo de sincronismo entre a confirmação de pagamento e o envio da parcela.

Neste sentido, verificamos que 125.626 beneficiários, apontados no Relatório Preliminar de Auditoria, realizaram a devolução de R\$ 140.536.200,00 (cento e quarenta milhões, quinhentos e trinta e seis mil e duzentos reais) por meio de GRU, até o dia 16/04/2021, conforme Tabela 1 - Pagamentos apontados no Relatório Preliminar de Auditoria que foram devolvidos voluntariamente.

Quadro 9 - Pagamentos apontados no Relatório Preliminar de Auditoria que foram devolvidos voluntariamente.

Público	Qtd. de beneficiários	Qtd. de parcelas	Valor total devolvido
EXTRACAD	84.205	146.707	R\$ 95.470.200,00
CADUNICO	41.418	69.888	R\$ 45.063.600,00
PBF	3	4	R\$ 2.400,00
Total	125.626	216.599	R\$ 140.536.200,00

Devolução por não movimentação

A Caixa Econômica Federal realizou a devolução de R\$ 3.172.568.400,00 (três bilhões, cento e setenta e dois milhões, quinhentos e sessenta e oito mil e quatrocentos reais) ao Ministério da Cidadania referente às parcelas creditadas em contas de Poupança Social Digital que não tiveram movimentação no prazo de validade previsto no Decreto nº 10.316/2020, correspondentes aos públicos EXTRACAD e CADUNICO. A Tabela 2 - Arquivos recebidos da Caixa Econômica Federal mostra os arquivos recebidos com as devoluções realizadas ao Ministério.

Quadro 10 - Arquivos recebidos da Caixa Econômica Federal.

Ofício	Data	Arquivo	Informações para conferência de integridade (Hash MD5)
CE SUFAB 0058/2021	30 de março de 2021	RELATORIO_DEBITOS_FEVEREIRO_AEC.zip	68e1ade1d69958ba023f1c4105c2dbdb
CE SUFAB 0051/21	05 de março de 2021	RELATORIO_DEBITOS_2021_03_02.zip	4539494dd85b9d8a02d83f06231550ee
CE SUFAB 0047/2021	25 de fevereiro de 2021	RELATORIO_DEBITOS_JANEIRO_AEC.zip	3ab62037078083c05bbdd75a1ba50daf
CE SUFAB 0022/2021	28 de janeiro de 2021	RELATORIO_DEBITOS_DEZEMBRO_AEC.zip	99531d9c8e2a4bde0b1f84665d59204c
CE SUFAB 0224/20	29 de dezembro de 2020	RELATORIO_DEBITOS_novembro_AEC.zip	5581034cad5d63ec874f5d745a2f6b31
CE SUFAB 0199/20	26 de novembro de 2020	RELATORIO_DEBITOS_20201001_Consolidado_Out_2020_.zip	bef939b56519f8bd2bbc90c3de1624ea
CE SUFAB 0175/20	30 de outubro de 2020	Relatorio_Debitos_20200902.zip Relatorio_Debitos_20200904.zip	fd15d8337035a8657e7b41f1627008b1 8acc264add71fa0912b4ded59d4ca1a8

Neste sentido, verificamos que, dos recursos apontados no Relatório Preliminar de Auditoria como possíveis pagamentos indevidos, o total de R\$ 441.955.200,00 (quatrocentos e quarenta e um milhões, novecentos e cinquenta e cinco mil e duzentos reais) foram devolvidos ao Ministério da Cidadania por não movimentação no prazo de 90 dias. Os dados consolidados estão ilustrados na tabela Tabela 3 - Pagamentos apontados no Relatório Preliminar de Auditoria que foram devolvidos por não movimentação.

Quadro 11 - Pagamentos apontados no Relatório Preliminar de Auditoria que foram devolvidos por não movimentação.

Público	Qtd. de beneficiários	Qtd. de parcelas	Valor total devolvido	Valor total de rendimentos
CADUNICO	247.810	418.230	R\$ 260.181.000,00	R\$ 32.168.669,13
EXTRACAD	161.658	286.933	R\$ 181.774.200,00	R\$ 16.844.276,16
Total	409.468	705.163	R\$ 441.955.200,00	R\$ 49.012.945,29

Decisões Judiciais

As contestações judiciais do Auxílio Emergencial e Auxílio Emergencial Residual são operacionalizadas pela Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (DATAPREV), por meio do módulo de decisão judicial no Sistema de Gestão do Auxílio Emergencial, disponibilizado no link <https://consultaauxilioqestores.dataprev.gov.br>.

Analisando os beneficiários que possuem decisão judicial cadastrada no sistema, constatamos que 12.424 beneficiários apontados no Relatório Preliminar de Auditoria possuem decisão judicial, seja de elegibilidade, desbloqueio de parcelas, antecipação de pagamento ou complemento de parcela e decisão judicial.

Dessa forma, identificamos que R\$ 32.038.815,00 (trinta e dois milhões, trinta e oito mil e oitocentos e quinze reais) listados no Relatório Preliminar de Auditoria estão associados com o pagamento de parcelas aos 12.424 beneficiários que tiveram decisão concedida pelo judiciário. Destacamos que, não necessariamente, as parcelas apontadas pela CGU se referem as mesmas parcelas concedidas nos autos judiciais, mas verificamos que, em muitos casos, o juiz proferiu a sua decisão com base nas parcelas já concedidas. O montante está detalhado, por público, no quadro abaixo:

Quadro 12 - Beneficiários apontados no Relatório Preliminar de Auditoria com decisão judicial.

Público	Qtd. de beneficiários	Qtd. de parcelas	Valor total
CADUNICO	2.264	5.834	R\$ 4.369.200,00
EXTRACAD	8.438	29.465	R\$ 20.997.015,00
PBF	1.729	5.945	R\$ 6.672.600,00
Total (distinto)	12.424	41.244	R\$ 32.038.815,00

As análises apresentadas nesta seção possuem como referência o arquivo recebido da DATAPREV em 16/04/2021, denominado

D.CVD.AUX.001.CIDADANIA.PAGTOJUDICIAL.20210416.233450.

Decisões Extrajudiciais

Da mesma forma, as contestações extrajudiciais definidas na Portaria nº 560, de 14 de dezembro de 2020, que dispõe acerca da contestação extrajudicial relativa à inelegibilidade, bloqueios ou cancelamentos de parcelas do Auxílio Emergencial, previsto na Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, bem como do Auxílio Emergencial Residual estabelecido pela Medida Provisória nº 1.000, de 02 de setembro de 2020, no âmbito da Defensoria Pública da União (DPU), por meio de comprovação documental, também são operacionalizadas pelo DATAPREV, por meio do módulo de decisão extrajudicial no Sistema de Gestão do Auxílio Emergencial.

Dessa forma, certificamos que 323 beneficiários indicados no Relatório Preliminar de Auditoria possuem contestação analisada pela DPU envolvendo elegibilidade ao Auxílio Emergencial ou Auxílio Emergencial Residual, o que totaliza R\$ 1.192.800,00 (um milhão, cento e noventa e dois mil e oitocentos reais) em pagamentos analisados pela CGU.

Quadro 13 - Decisões extrajudiciais de elegibilidade por situação de processamento aos beneficiários apontados no Relatório Preliminar de Auditoria.

<i>Público</i>	<i>Situação de processamento</i>	<i>Qtd. de beneficiários</i>
<i>EXTRACAD</i>	<i>Elegível Normal</i>	4
	<i>Elegível Administrativo</i>	291
	<i>Elegível Normal com Valor Maior</i>	1
<i>PBF</i>	<i>Elegível Normal</i>	2
	<i>Elegível Administrativo</i>	27
<i>Total (distinto)</i>		323

Quadro 14 - Beneficiários apontados no Relatório Preliminar de Auditoria com decisão extrajudicial de elegibilidade.

<i>Público</i>	<i>Qtd. de beneficiários</i>	<i>Qtd. de parcelas</i>	<i>Valor total</i>
<i>EXTRACAD</i>	296	1.407	R\$ 1.046.400,00
<i>BOLSA</i>	27	126	R\$ 146.400,00
<i>Total</i>	323	1.533	R\$ 1.192.800,00

Além disso, analisamos que 180 beneficiários mostrados no Relatório Preliminar de Auditoria tiveram a contestação envolvendo cancelamento de parcelas analisada pela DPU, representando R\$ 381.000,00 (trezentos e oitenta mil reais) em pagamentos listados pela CGU.

Quadro 15 - Beneficiários apontados no Relatório Preliminar de Auditoria com decisão extrajudicial de cancelamento de parcelas.

<i>Público</i>	<i>Qtd. de beneficiários</i>	<i>Qtd. de parcelas</i>	<i>Valor total</i>
<i>CADUNICO</i>	33	94	R\$ 76.200,00
<i>EXTRACAD</i>	147	388	R\$ 304.800,00
<i>Total</i>	180	482	R\$ 381.000,00

As análises apresentadas nesta seção possuem como referência o arquivo recebido da DATAPREV em 15/04/2021, denominado

D.CVD.AUX.001.CIDADANIA.CONTESTACAOPARCELA.20210415.230010.

Contestações de cancelamento realizadas pelo cidadão

Nesta seção, analisamos as contestações realizadas diretamente pelo cidadão, por meio dos canais digitais operacionalizados pela DATAPREV, e que estão relacionadas com o cancelamento de benefícios. As contestações envolvendo elegibilidade não foram incluídas no escopo desta análise. Foi utilizado o arquivo recebido da DATAPREV em 15/04/2021, identificado como

D.CVD.AUX.001.CIDADANIA.CONTESTACAOPARCELA.20210415.230010.

Sendo assim, verificamos que 255.060 beneficiários que realizaram o procedimento de contestação estão no Relatório Preliminar de Auditoria, o que representa R\$ 426.859.200,00 (quatrocentos e vinte e seis milhões, oitocentos e cinquenta e nove mil e duzentos reais) em pagamentos. Destes, 111.529 beneficiários retornaram à condição de elegíveis após novo processamento, o que totaliza R\$ 355.996.200,00 (trezentos e cinquenta e cinco milhões, novecentos e noventa e seis mil e duzentos reais). Os dados consolidados estão apresentados

na Tabela 9 - Beneficiários apontados no Relatório Preliminar de Auditoria que realizaram contestação.

Quadro 16 - Beneficiários apontados no Relatório Preliminar de Auditoria que realizaram contestação.

Público	Contestações realizadas pelo cidadão (cancelamento de parcelas)			Beneficiários que retornaram à condição de elegíveis		
	Qtd. de beneficiários	Qtd. de parcelas	Valor total	Qtd. de beneficiários	Qtd. de parcelas	Valor total
CADUNICO	28.184	78.427	R\$ 54.950.400,00	7.132	29.290	R\$ 21.171.000,00
EXTRACAD	196.876	569.870	R\$ 371.908.800,00	104.397	521.891	R\$ 334.825.200,00
Total	225.060	648.297	R\$ 426.859.200,00	111.529	551.181	R\$ 355.996.200,00

Tipologia de óbito

Na avaliação de possíveis pagamentos indevidos à beneficiários e responsáveis familiares com indicativo do óbito nas bases de dados SIRC e SISOBI, foram apontados os seguintes quantitativos e valores:

Quadro 17 - Tipologias de óbito no Relatório Preliminar de Auditoria.

Tipologias	Parcelas pagas				Beneficiários	Valor pago
	EXTRACAD	CADUNICO	PBF	Total		
Existência de indicativo de óbito de beneficiário	84.317	59.770	71.507	215.594	74.497	R\$ 139.606.800,00
Existência de indicativo de óbito de responsável familiar	0	0	107.235	107.235	27.138	R\$ 71.619.600,00

Verificamos que o Relatório Preliminar de Auditoria não considerou as parcelas enviadas para pagamento à Caixa Econômica Federal antes do óbito do beneficiário ou do responsável familiar. Além disso, também não foi considerado o lapso temporal entre o óbito e o registro nas bases de dados oficiais do SIRC e SISOBI. Dessa forma, a análise considerou apenas a situação de óbito no momento da elaboração do relatório, indicando todas as parcelas pagas como possíveis pagamentos indevidos.

Neste contexto, verificamos que 62.297 parcelas, que representam R\$ 38.638.200,00 (trinta e oito milhões, seiscentos e trinta e oito mil e duzentos reais), foram pagas aos beneficiários antes do óbito, comparando a data da situação de crédito com a data de óbito, ambas registradas nos microdados disponibilizados pela CGU, referente aos públicos CADUNICO e EXTRACAD. Ao ampliar a análise para a data de registro do óbito nas bases do SIRC e SISOBI, são 79.278 parcelas, totalizando R\$ 49.165.800,00 (quarenta e nove milhões, cento e sessenta e cinco mil e oitocentos reais). Os dados estão resumidos na Tabela 11 - Tipologia de óbito do beneficiário no Relatório Preliminar de Auditoria.

Quadro 18 - Tipologia de óbito do beneficiário no Relatório Preliminar de Auditoria.

Público	Data de óbito (DATA_OBITO_BF_SIRC ou DATA_OBITO_BF_SISOB)	Data de registro do óbito (DATA_INSERTAO_BF_SIRC ou DATA_IMPORTACAO_BF_SISOBI)
---------	---	--

	Qtd. de beneficiários	Qtd. de parcelas	Valor total	Qtd. de beneficiários	Qtd. de parcelas	Valor total
CADUNICO	14.334	23.782	R\$ 14.878.200,00	20.057	34.160	R\$ 21.334.800,00
EXTRACAD	23.151	38.515	R\$ 23.760.000,00	25.655	45.118	R\$ 27.831.000,00
Total	37.485	62.297	R\$ 38.638.200,00	45.712	79.278	R\$ 49.165.800,00

É importante registrar que nesta análise foi considerada a data da situação de crédito informada pela Caixa Econômica Federal e que desta forma, não foram contabilizadas as etapas de recebimento das bases de dados, processamento de parcelas, homologação de arquivos e até mesmo, o tempo de transmissão e processamento das folhas de pagamento pela Caixa Econômica Federal.

Tipologia agente público federal civil

No critério "Beneficiário agente público federal civil", foram apontados os seguintes quantitativos e valores:

Quadro 19 - Tipologias agente público federal civil no Relatório Preliminar de Auditoria.

Tipologia	Parcelas pagas				Beneficiários	
	EXTRACAD	CADUNICO	PBF	Total		
Beneficiário agente público federal civil	15.175	3.972	4.594	23.741	5.840	R\$ 15.229.800,00

Verificamos que o Relatório Preliminar de Auditoria não considerou as parcelas enviadas para pagamento à Caixa Econômica Federal antes do registro de vínculo no SIAPE. Analisando a data de registro no SIAPE (DATA_ING_ORG_SIAPE) com a data da situação de crédito informada pela Caixa Econômica Federal, ambas registradas nos microdados disponibilizados pela CGU, verificamos que 10.228 parcelas foram creditas em momento anterior ao vínculo de emprego, representando R\$ 6.501.000,00 (seis milhões, quinhentos e um mil reais), conforme tabela abaixo.

Quadro 20 - Análise data de registro no SIAPE com data de situação de pagamento.

Público	Qtd. de beneficiários	Qtd. de parcelas	Valor total
CADUNICO	845	2.215	R\$ 1.389.600,00
EXTRACAD	3.148	8.013	R\$ 5.111.400,00
Total	3.993	10.228	R\$ 6.501.000,00

É importante registrar que nesta análise foi considerada a data da situação de crédito informada pela Caixa Econômica Federal e que desta forma, não foram contabilizadas as etapas de recebimento das bases de dados, processamento de parcelas, homologação de arquivos e até mesmo, o tempo de transmissão e processamento das folhas de pagamento pela Caixa Econômica Federal.

Tipologia benefício previdenciário ou assistencial

No critério "Beneficiário é titular de benefício previdenciário ou assistencial", verificamos que a metodologia utilizada na elaboração do Relatório Preliminar de Auditoria não considerou a temporalidade entre as datas de recebimento do Auxílio Emergencial e do Auxílio Emergencial Residual e a data de concessão de benefício pelo INSS. Dessa forma, é possível verificar beneficiários que atendiam aos critérios estabelecidos para recebimento do Auxílio Emergencial e do Auxílio Emergencial Residual anteriormente ao início da concessão do benefício previdenciário ou assistencial.

Neste contexto, analisando a data de início do benefício previdenciário ou assistencial (d2_dib) com a data da situação de crédito informada pela Caixa Econômica Federal, verificamos que, pelo menos 144.262 beneficiários dos públicos CADUNICO e EXTRACAD tiveram o benefício do INSS concedido em momento posterior ao recebimento das primeiras parcelas do Auxílio Emergencial, de acordo com a tabela abaixo. Foi utilizada a Folha de Pagamentos do INSS (Maciça) do mês de novembro/2020.

Quadro 21 - Análise de pagamentos efetuados antes da data de concessão do benefício previdenciário ou assistencial.

Público	Qtd. de beneficiários	Qtd. de parcelas	Valor total
CADUNICO	56.154	147.183	R\$ 92.220.600,00
EXTRACAD	88.108	223.917	R\$ 142.586.400,00
Total	144.262	371.100	R\$ 234.807.000,00

É importante registrar que nesta análise foi considerada a data da situação de crédito informada pela Caixa Econômica Federal e que desta forma, não foram contabilizadas as etapas de recebimento das bases de dados, processamento de parcelas, homologação de arquivos e até mesmo, o tempo de transmissão e processamento das folhas de pagamento pela Caixa Econômica Federal.

Diante do exposto, pode se concluir que a metodologia utilizada na elaboração do Relatório Preliminar de Auditoria não considerou a temporalidade entre os pagamentos de parcelas do Auxílio Emergencial e Auxílio Emergencial Residual e o início do possível indício de irregularidade (óbito, renda familiar, vínculo empregatício, vínculo de agente público, benefício previdenciário ou assistencial, Benefício Emergencial, Seguro Desemprego, Seguro Defeso). Dessa forma, a CGU considerou apenas a situação no momento da elaboração do relatório, indicando todas as parcelas anteriormente creditadas em conta como possíveis pagamentos indevidos.

Além disso, o referido relatório não considerou os recursos já devolvidos ao Ministério da Cidadania, seja por devolução voluntária ou devolução por não movimentação em conta. Também não ponderou os pagamentos concedidos por decisões judiciais e extrajudiciais, além das contestações realizadas pelo cidadão.

Na análise das tipologias de óbito, agente público federal civil e benefício previdenciário ou assistencial apresentadas nesta Nota Técnica foi considerada a data da situação de crédito informada pela Caixa Econômica Federal, sendo que desta forma, não foram contabilizadas as etapas de atualização das bases de dados, processamento de parcelas, homologação de arquivos e até mesmo, o tempo de transmissão e processamento das folhas de pagamento pela Caixa Econômica Federal. Para uma análise mais precisa, seria necessário considerar a data de atualização das bases analíticas.

Em complemento aos valores apontados, a STI destacou ainda que os valores recebidos a título de Auxílio Emergencial (Lei nº 13.982, de 2020) e ainda, do Auxílio Emergencial Residual (Medida Provisória nº 1.000, de 2020) são considerados rendimentos tributáveis e devem ser declarados na Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda Pessoa Física 2021. Adicionalmente, o contribuinte que tenha recebido rendimentos tributáveis em valor superior a R\$ 22.847,76 no ano-calendário 2020, deve devolver os valores recebidos do Auxílio Emergencial, por ele e seus dependentes, conforme estabelece o § 2º-B do art. 2º da Lei nº 13.982, de 2020.

Neste sentido, verificamos que 493.268 DARFs foram emitidas, relacionadas a 491.977 beneficiários do Auxílio Emergencial, o que totaliza R\$ 1.539.646.706,80 (um bilhão, quinhentos de trinta e nove milhões, seiscentos e quarenta e seis mil e setecentos e seis reais e oitenta centavos) de possíveis devoluções até a data de vencimento da DARF. Destas, 48.266 DARFs tiveram o pagamento confirmado, o que representa R\$ 141.267.098,39 (cento e quarenta e um milhões, duzentos e sessenta e sete mil e noventa e oito reais e trinta e nove centavos) em recursos já devolvidos à União.

Aplicando o cruzamento destes dados com o Relatório Preliminar de Auditoria, identificamos que 76.331 beneficiários apontados pela CGU realizaram a emissão da DARF, o que totaliza R\$ 151.420.912,36 (cento e cinquenta e um milhões, quatrocentos e vinte mil e novecentos e doze reais e trinta e seis centavos) de possíveis devoluções até a data de vencimento da DARF. Neste público, 8.678 beneficiários tiveram o pagamento da DARF confirmado, somando R\$ 15.223.213,75 (quinze milhões, duzentos e vinte e três mil e duzentos e treze reais e setenta e cinco centavos) recuperados pelo Ministério da Cidadania. Os dados estão resumidos na tabela abaixo.

Quadro 22 - Devoluções por DARF na Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda Pessoa Física 2021

	DARFs emitidas			DARFs pagas		
	Qtd. de DARFs	Beneficiários (CPFs)	Valor total	Qtd. de DARFs	Beneficiários (CPFs)	Valor total
Declarantes ou dependentes do IRPF 2021	493.268	491.977	R\$ 1.539.646.706,80	48.266	48.165	R\$ 141.267.098,39
Declarantes ou dependentes do IRPF 2021 que estão no Relatório Preliminar de Auditoria	76.561	76.331	R\$ 151.420.912,36	8.717	8.678	R\$ 15.223.213,75

Nesta análise foram considerados os arquivos "DARFs emitidas" e "DARFs pagas" recebidos da Receita Federal em 20/04/2021.

Ante o exposto, e considerando os questionamentos apresentados quanto aos resultados preliminares referentes aos possíveis pagamentos indevidos do Auxílio Emergencial, sugere-se revisão do texto do achado. Quanto às ações apontadas no texto da recomendação, diante das atividades relatadas pelas unidades, este Ministério da Cidadania registra o compromisso com a apuração de eventuais pagamentos indevidos, incluindo o aperfeiçoamento de controles para acompanhamento das devoluções.

Por meio do Ofício nº 53/2021/AECI/CGCIA/MC, de 10.05.2021, o Ministério da Cidadania apresentou a seguinte manifestação complementar:

(...) refiro-me ao Relatório Preliminar nº 874648 (SEI 9811282), decorrente do trabalho de auditoria integrada financeira com conformidade no Ministério da Cidadania (MC) no exercício de 2020, para informar o posicionamento da Dataprev acerca da demanda de análise de dados citada na manifestação deste Ministério (SEI 10031264) acerca do achado 2.4.1 do referido Relatório Preliminar. A empresa prevê o envio do primeiro bloco de informações solicitadas no dia 11/06/2021, e os demais ao longo do mês de junho, conforme e-mail SEI (10108260), de 27/04/2021.

Assim, peço que considerem as datas sinalizadas pela Dataprev na etapa do estabelecimento de prazos para equacionamento de recomendações relacionadas à demanda.

Análise da equipe de auditoria

Considerando a manifestação transcrita, registra-se, inicialmente, que ao longo do acompanhamento concomitante realizado pela CGU durante todo o exercício de 2020 e relacionado à verificação de consistência dos pagamentos do Auxílio Emergencial, buscou-se a utilização de bases de dados ajustadas às datas de pagamento do AE, de forma que fosse possível fornecer ao Ministério da Cidadania informações úteis para a gestão do benefício, sem, no entanto, dispensar a necessária validação dessas informações pelo gestor federal.

Especificamente em relação à utilização inicial do CadÚnico com data de referência de 10.07.2020, considerando a manifestação do Ministério da Cidadania, que reflete aquilo que está disposto nos normativos relacionados ao Auxílio Emergencial, foram refeitos os cruzamentos que possuem como data de referência 15.11.2020, que deram origem aos quantitativos registrados neste relatório, utilizando-se a base de 02.04.2020 do referido Cadastro, de acordo com o estabelecido no § 7º, do art. 7º, do Decreto nº 10.316/2020. Dessa forma, a verificação da CGU coincide com o procedimento indicado como realizado pela Dataprev, conforme citado na manifestação. A partir do novo cruzamento, os números contidos no item 2.4.1 deste Relatório encontram-se ajustados.

Adicionalmente, o MC afirma que a análise da avaliação apresentada pela CGU restou prejudicada devido à ausência de informações complementares acerca da metodologia adotada para identificação dos valores, especialmente no que concerne aos procedimentos e datas de referência dos apontamentos realizados. Sobre esse assunto, cabe registrar que foi realizada reunião com as equipes técnicas da CGU e do MC, em 14.04.2021, para esclarecimentos de dúvidas relativas à metodologia utilizada pela CGU na construção do Relatório Preliminar, no que se refere à apuração do valor para as situações em que a data do evento que sinaliza o possível pagamento indevido é posterior ao início do recebimento do AE.

Na ocasião, a CGU esclareceu que, na aplicação das trilhas relativas aos cruzamentos de dados, as datas de início dos vínculos empregatícios ou do recebimento de benefícios trabalhistas, previdenciários e sociais foram utilizadas para a identificação de beneficiários potencialmente inelegíveis ao benefício e o cálculo dos valores pagos indevidamente foi considerado estimativamente, para os valores pagos até a data de realização do cruzamento de informações. Assim, na ocorrência de situações de impedimento para o recebimento do AE,

todas as parcelas pagas foram consideradas como possíveis pagamentos indevidos, e os resultados que foram encaminhados ao Ministério da Cidadania até o mês de junho/2020 consideravam pagamentos mensais, sem acúmulos, de forma que as parcelas indevidas seriam aquelas do mês específico a que se referia o pagamento e teria permitido o adequado tratamento pelo Ministério da Cidadania, sem prescindir, no entanto, do necessário aprofundamento das situações potencialmente indevidas identificadas pela CGU.

Ressalta-se que diversas informações indicadas pelo MC como não estando definidas na metodologia utilizada pela CGU constam das trilhas utilizadas e dos resultados dos cruzamentos de informações realizados e encaminhados ao Ministério, contendo os detalhes pertinentes. Adicionalmente, informações eventualmente necessárias para o aprofundamento de análises pertinentes constam de bases de dados que estão sob a custódia da Dataprev, agente operador contratado pelo Ministério para o processamento de informações relacionado ao Auxílio Emergencial, a exemplo da Maciça (folha de pagamentos do INSS), que contém a data de início dos benefícios previdenciários; ou ainda, do CNIS, que detém diversos dados relativos aos vínculos empregatícios dos cidadãos, bem como da GFIP. Ademais, a situação emergencial para operacionalizar a prestação de serviços especializados em tecnologia da informação para a operacionalização do Auxílio Emergencial justificou a contratação da Dataprev, por dispensa de licitação, tendo sido indicada como uma das motivações o fato de a empresa ser a fiel depositária e a mantenedora do CNIS, o que lhe teria conferido especialização para a execução do objeto.

A SAGI, por meio do Ofício nº 197/2021/SE/SAGI/GAB/MC, pontua que é necessário considerar que a metodologia a ser utilizada para dimensionar a quantidade de pagamentos indevidos é bastante complexa, pois exige a avaliação de diversos fatores e há possibilidade de ocorrência de motivo de inelegibilidade ao longo do processo. Ainda, afirma não estarem claros os procedimentos e os conceitos utilizados pela equipe da CGU para construir as estimativas. Sobre essa afirmação, de acordo com o item 2.4.1 deste Relatório, e como já destacado, as conclusões apresentadas são decorrentes de atualização das análises realizadas pela CGU em apoio às ações do MC, no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica (ACT) nº 01/2020 e cujo intuito foi apresentar avaliação sobre aspectos da operacionalização do Auxílio Emergencial. Dessa forma, a metodologia, procedimentos e conceitos utilizados foram os mesmos empregados nos diversos cruzamentos de dados realizados durante a execução do AE, cujos resultados parciais foram encaminhados tempestivamente ao MC. Posteriormente, os resultados parciais foram consolidados em documento encaminhado ao MC por meio do Ofício nº 16.096/2020/DPB/SFC/CGU, de 11.09.2020, e cujo escopo da consolidação foram pagamentos do AE efetuados de abril/2020 até 30.08.2020. Na avaliação realizada no âmbito da AAC, foram incorporados, como informações novas, os resultados das situações de inconformidades identificadas envolvendo pagamentos do AE de 31.08.2020 até 15.11.2020, com a manutenção dos procedimentos e metodologias para todo o período da avaliação, em relação aos quais, anteriormente, apresentou-se todas as informações requeridas pelo Ministério da Cidadania e que pudessem embasar as análises requeridas e pertinentes.

Durante a execução do Auxílio Emergencial, conforme já mencionado, a CGU realizou diversos cruzamentos de bases de dados semelhantes, com o primeiro resultado encaminhado em 08.05.2020, por meio do Ofício nº 7.052/2020/GPDPB 3/DPB/SFC/CGU, ou seja, há um ano e, em nenhum outro momento, à exceção da solicitação efetuada em 13.04.2021, houve questionamento do Ministério sobre a metodologia utilizada para a realização dos cruzamentos e para o cálculo dos valores do AE apontados como pagos indevidamente.

Ressalta-se, ainda, que em 21.05.2020 foi realizada reunião com a participação de representantes da Dataprev e do MC, em que foram discutidos detalhadamente os resultados dos cruzamentos de informações encaminhados por meio do Ofício nº 7801/2020/GPDPB 3/DPB/SFC/CGU, de 19.05.2020. O teor das discussões foi registado em Memória de Reunião, a qual foi elaborada pela CGU e encaminhada ao Ministério por e-mail, em 22.05.2020, para validação e complementações pertinentes. Não houve, por parte do Ministério, manifestação acerca da referida Memória de Reunião apresentando complementações ou retificações, tampouco o Ministério se manifestou informando que qualquer dos pontos debatidos não tivesse restado esclarecido.

Quanto à dúvida relacionada a manifestação apresentada pela SAGI, sobre terem sido plenamente considerados os bloqueios e cancelamentos realizados pelo Ministério na estimativa de possíveis pagamentos indevidos do AE, cabe esclarecer que foram utilizadas as informações de pagamento de benefícios do AE encaminhadas pela Caixa para o público Extracad e CadÚnico em que a situação do crédito consta como “efetivado”, ou “acatado”, essa última para os casos em que os recursos foram transferidos pela Caixa para outros bancos efetivarem os créditos em conta. Já para o público Bolsa Família, foram considerados efetivamente pagos os benefícios constantes das Folhas de Pagamento mensais do Programa Bolsa Família encaminhadas à CGU. Dessa forma, caso tenham ocorrido bloqueios ou cancelamentos antes do efetivo pagamento, não estavam evidenciados nas informações recebidas pela CGU relativas ao pagamento dos benefícios.

A SENARC, por meio da Nota Técnica nº 20/2021, também cita que a base de dados enviada pela CGU não oferece informações sobre a metodologia aplicada para a geração de um conjunto de achados, data do registro ou periodicidade da existência dos indícios de pagamento indevido, o que dificultaria a análise por parte da área técnica. Os mesmos argumentos citados anteriormente pela CGU na análise da manifestação da SAGI se aplicam à manifestação da SENARC sobre o assunto.

Tanto a SENARC, por meio da Nota Técnica nº 20/2021, como a SECAD, conforme Despacho nº 189/2021/SE/SECAD/DECAU, informaram que enviaram os dados encaminhados pela CGU para a análise da Dataprev no intuito de identificar adequadamente eventuais parcelas classificadas como pagamentos indevidos. Destacam também que somente com o retorno da análise da Dataprev poderão avaliar conclusivamente quais parcelas foram pagas indevidamente. Destaca-se, por oportuno, que as situações agora tratadas, neste relatório, remontam a discussões que se iniciaram ainda em maio/2020, com os primeiros resultados de cruzamentos de informações remetidos ao Ministério, cruzamentos esses que pouco mudaram desde os encaminhamentos de resultados efetuados em junho e julho/2020. Assim, essas apurações, em princípio, estariam sendo feitas desde o envio do primeiro resultado ao Ministério da Cidadania.

Cabe aqui ressaltar que, dentre os valores identificados como possíveis pagamentos indevidos, podem existir situações em que a causa da geração do AE pode estar relacionada a falhas na análise e na aplicação dos critérios e regras de elegibilidade pela Dataprev, para as quais há a previsão de responsabilização contratual. Assim, o processamento dessas informações pela Dataprev deve ensejar, na sequência, validações mínimas sob a responsabilidade dos gestores responsáveis por recepcionar e tratar essas informações no âmbito do Ministério da Cidadania, gestores responsáveis pela operacionalização do Auxílio emergencial.

A SECAD, conforme Despacho nº 189/2021/SE/SECAD/DECAU, informou que efetua regularmente o tratamento dos indícios de fraudes na concessão e no pagamento do Auxílio Emergencial, encaminhados pelos órgãos de controle e pelas denúncias de cidadãos que chegam por meio da Ouvidoria. Também cita que as atividades de auditoria no Ministério são conduzidas por uma equipe multidisciplinar composta por especialistas em política social, em gestão da informação e em investigação. Essa equipe seria coordenada pelo Comitê Gestor do Auxílio Emergencial - COGAE, instituído pela Portaria nº 408/2020, que, semanalmente, delibera sobre as ações estratégicas para gestão dos auxílios, citando que também participam das reuniões representantes do TCU e da CGU. Sobre esse item, cabe ressaltar que a participação da CGU nessas reuniões, a convite do Ministério, quando ocorre, se dá sob o pretexto de apresentar esclarecimentos sobre os resultados dos trabalhos e as metodologias utilizadas para a obtenção dos mesmos, metodologias essas em relação às quais, de forma paradoxal, é informado que não está claro quais seriam; ainda, a CGU não participa de quaisquer deliberações ocorridas no âmbito dessas reuniões, inexistindo qualquer implicação em atos de gestão decorrentes das decisões tomadas nessas reuniões. Ao contrário, como já dito, as participações da CGU nessas reuniões são para esclarecer o teor de análises eventualmente realizadas e com a finalidade de apresentar as informações de que dispõe, especificamente relacionadas aos trabalhos realizados no âmbito do ACT nº 01/2020, para apoiar o Ministério em suas deliberações.

A SECAD esclarece, ainda, que o Comitê Gestor monitora os riscos relacionados à execução do Programa e delibera sobre medidas de tratamento, tal como a definição de regras e critérios de bloqueio preventivo dos pagamentos com indícios de irregularidade e de liberação ou cancelamento definitivo dos benefícios. Acrescenta que os aperfeiçoamentos resultantes das auditorias realizadas pelos órgãos de controle e das deliberações do COGAE estão refletidos nas regras do Auxílio Emergencial 2021, instituído pela Medida Provisória nº 1.039/2020.

Complementarmente, por meio do Ofício nº 1597/2020/SE/SECAD/DECAU/MC, de 13.10.2020, a SECAD esclarece que os critérios definidos pelo COGAE foram adotados para o tratamento dos achados da CGU consignados no resultado do cruzamento de informações que contempla os pagamentos acumulados até 30.08.2020, e enviados ao Ministério em setembro/2020, no que tange aos públicos Cadúnico e ExtraCad. Ressalta-se que, a despeito da informação de providências para definição de critérios de tratamento para os benefícios pagos aos públicos referidos, as situações de possíveis inconformidades de pagamentos, consolidadas no resultado enviado pela CGU ao Ministério em setembro/2020, antes mencionado, já eram do conhecimento do MC, com resultados encaminhados desde maio/2020.

O Ministério corrobora situação registrada neste Relatório de que o encaminhamento das informações de possíveis pagamentos indevidos identificados pelos órgãos de controle, no âmbito dos ACT anteriormente mencionados, ainda ao longo do período de efetivação dos pagamentos do AE, permitiu prevenir pagamentos indevidos; cita os 2.842.804 benefícios identificados com inconsistências, os quais, a partir de outubro/2020, passaram a ser cancelados, após procedimentos prévios de bloqueio e de suspensão de pagamentos iniciados em maio/2020 e que não mais compunham a folha de pagamento do Auxílio Emergencial. Afirma que parte desses achados foram tratados, que alguns valores foram voluntariamente devolvidos por meio de GRU e/ou estornados por não movimentação, na conta em que foram pagos, pelo prazo de 90 dias, outros foram objeto de decisão judicial ou extrajudicial, que

levou à sua reativação, ou, ainda, objeto de contestação pelo próprio beneficiário e cujas justificativas foram aceitas pelo Ministério da Cidadania.

Sobre as devoluções por meio de GRU, de valores do AE recebidos indevidamente, e sobre o estorno de valores pela CAIXA devido a não movimentação da conta no período estabelecido na norma, cabe registrar que esses valores não foram considerados para essa avaliação devido ao MC ter informado que o processo de apuração e de conciliação dos recursos arrecadados voluntariamente ou devolvidos pela CAIXA ainda estavam em andamento e, portanto, os dados não foram disponibilizados à CGU, inviabilizando sua utilização.

Foram agregadas, ainda, informações oriundas da Secretaria de Trabalho (STRAB) acerca da inadequação da utilização de dados do CAGED para a identificação de vínculos trabalhistas, e indicando que a utilização de informações da RAIS, do CNIS e de GFIP seriam mais adequada. Cabe registrar que, nos cruzamentos realizados para as avaliações realizadas pela CGU ao longo de todo o acompanhamento dos pagamentos do Auxílio Emergencial, não foi utilizada a base do CAGED, e sim informações de GFIP. Ainda, houve menção à obrigatoriedade de apresentação de declaração de bens e rendas pelos beneficiários do AE que receberam acima de R\$ 22.847,76 de rendimentos tributáveis em 2020, os quais deverão apresentar a Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda Pessoa Física 2021 – ano base 2020, ocasião em que teriam DARF gerada para ressarcimento de valores por ventura recebidos indevidamente, o que poderia representar em ressarcimento de valores do Auxílio Emergencial. Destaca-se, no entanto, que a análise desses procedimentos não fez parte do escopo das análises realizadas pela CGU, inclusive porque implementados no exercício de 2021 e ainda em andamento.

Pelo exposto, tem-se que o valor de R\$ 10,1 bilhões de pagamentos possivelmente devidos no âmbito do Auxílio Emergencial apontado neste Relatório decorre do resultado da execução de trilhas de auditoria de conhecimento do MC; não foram considerados bloqueios e cancelamentos, tendo em vista a utilização das informações de pagamento dos benefícios do AE encaminhadas pela CAIXA para os públicos Extracad e Cadúnico e, das informações constantes da Folha de Pagamento do público Bolsa Família, encaminhada mensalmente pela SENARC. Os valores devolvidos tampouco foram considerados tendo em vista que os processos de apuração e de conciliação dos valores relacionados ainda estavam em andamento e, portanto, ainda não eram conhecidos pelos gestores à época da finalização das análises realizadas ao longo da auditoria.

O Ministério afirma que o valor apontado como de possíveis pagamentos devidos do AE deve ser revisado, considerando que as áreas responsáveis estão adotando providências para cobrança e ressarcimento desses valores, bem como pelo fato de a CGU não ter considerado todas as devoluções já realizadas e situações que justificariam alguns pagamentos como: decisão judicial, decisão extrajudicial (DPU) e reprocessamento das contestações. Reitera-se, como registrado no item específico deste Relatório (2.4.1) e em todos os resultados parciais encaminhados ao Ministério da Cidadania ao longo do exercício de 2020, que o valor de R\$ 10,1 bilhões é uma estimativa de possíveis pagamentos devidos e que as informações sobre os beneficiários identificados nos cruzamentos de dados com indicações de possível inelegibilidade ao benefício devem subsidiar as verificações sob responsabilidade do MC quanto ao cumprimento desses critérios, definidos em norma, de elegibilidade ao Auxílio Emergencial. Para a apuração do valor efetivo dos pagamentos devidos, é necessário o adequado aprofundamento das situações apresentadas, com a exclusão dos casos em que o

comando do pagamento foi decorrente de decisão judicial e de avaliação extrajudicial pela DPU, bem como a conciliação completa de todas as situações que envolveram devoluções.

Adicionalmente, na manifestação encaminhada pelo Ministério consta o resultado das análises preliminares realizadas pela SAGI e pela SENARC dos casos apontados como possíveis pagamentos indevidos do AE e que a análise será reavaliada após o retorno da análise solicitada à Dataprev.

No quadro a seguir, constam informações extraídas da Nota Técnica nº 47/2021, com as análises preliminares realizadas pela SAGI sobre os casos apontados como possíveis pagamentos indevidos relativos aos públicos Extracad, CadÚnico e Bolsa Família. Quando da análise conclusiva ainda a ser realizada pelo MC, os valores apurados deverão ser utilizados para os registros contábeis pertinentes.

Quadro 8 - Análise Preliminar SAGI.

Ocorrências	Extracad (R\$)	CadÚnico (R\$)	PBF (R\$)	Total (R\$)
Devolução Espontânea	95.470.200,00	45.063.600,00	2.400,00	140.536.200,00
Devolução por Não Movimentação	16.844.276,16	32.168.669,13	-	49.012.945,29
Decisões Judiciais	20.997.015,00	4.369.200,00	6.672.600,00	32.038.815,00
Decisões Extrajudiciais de Elegibilidade	1.046.400,00	-	146.400,00	1.192.800,00
Decisões Extrajudiciais de Cancelamento	304.800,00	76.200,00	-	381.000,00
Contestação Cidadão	334.825.200,00	21.171.000,00	-	355.996.200,00
Pagamentos antes do óbito	27.831.000,00	21.334.800,00	-	49.165.800,00
Pagamentos antes do vínculo SIAPE	5.111.400,00	1.389.600,00	-	6.501.000,00
Pagamentos antes da concessão de benefícios previdenciários ou assistenciais	142.586.400,00	92.220.600,00		234.807.000,00
Total				869.631.760,29

Fonte: Elaborada pela CGU a partir de informações extraídas da NT nº 47/2021-SAGI.

No próximo quadro constam informações extraídas da Nota Técnica nº 20/2021, com as análises preliminares realizadas pela SENARC sobre os casos apontados como possíveis pagamentos do AE, somente para o grupo Bolsa Família. A partir das análises conclusivas a serem realizadas pela referida Secretaria, os valores apurados também deverão ser utilizados para os registros contábeis pertinentes.

Quadro 9 - Análise Preliminar SENARC.

Ocorrências Público PBF	Valor (R\$)
Devolução Espontânea	9.541.800,00
Devolução por Não Movimentação	54.223.200,00
Devolução após Cancelamento - Ministério	1.331.385.000,00
DPU	3.600,00

Decisões Judiciais	3.724.800,00
Contestação cidadão	127.508.400,00
Total	1.526.386.800,00*

Fonte: Elaborada pela CGU a partir de informações extraídas da NT nº 20/2021-SENARC

* Os valores não representam necessariamente o somatório das colunas pois podem existir situações com mais de uma tipologia.

Das situações apresentadas, constantes do Quadro 9, cabe citar os valores relativos à “Devolução após Cancelamento - Ministério” que, conforme consta da Nota Técnica nº 20/2021, são originários do cruzamento dos dados encaminhados pela CGU com possíveis pagamentos indevidos com a base de dados dos comandos de cancelamento realizados pelo MC, porém não há comprovação de que esses comandos foram tempestivamente realizados pela CAIXA, o que necessitará ser apurado e considerado pelo Ministério.

Consta ainda, da citada NT, que a SENARC não localizou, na base de dados “elegíveis e inelegíveis de dezembro de 2020”, 51.083 parcelas citadas na versão Preliminar deste Relatório como possíveis pagamentos indevidos. Complementarmente, esclarece que, para a realização do processo de análise, utilizou como chave de integração o NIS atualizado com a tabela de ELOS de março de 2021. Já a CGU, para o público Bolsa Família, utilizou como chave na realização dos cruzamentos o NIS identificado nas folhas de pagamento mensais encaminhadas pela SENARC. Dessa forma, a utilização do NIS atualizado em meses distintos pode justificar a não localização das parcelas citadas. Cabe ressaltar que não foi possível confirmar, nesta análise, a divergência apontada pelo MC devido à não disponibilização da relação das 51.083 parcelas não localizadas.

De acordo com as informações contidas nos Quadros 9 e 10, verificou-se que parte dos valores apontados como possíveis pagamentos indevidos teriam retornado ao erário, conforme registrado pelo Ministério da Cidadania; que parte dos valores pagos se originaram de decisões judiciais, de contestações apresentadas pela DPU, ou ainda do resultado das contestações apresentadas por cidadãos e que, em reprocessamento realizado pela Dataprev, teria sido confirmado o atendimento aos critérios para a concessão do Auxílio. Entretanto, na manifestação apresentada, os resultados são preliminares e ainda dependem de análises complementares para a confirmação do pagamento indevido ou não, e mesmo da conciliação dos valores indicados como tendo sido ressarcidos. Assim, o total de pagamentos indevidos confirmados, a partir das situações apontadas pela CGU em decorrência dos cruzamentos de dados realizados, ainda não é conhecido pelo gestor.

Por fim, destaca-se o registro feito pelo MC, citado na manifestação, de que considera adequado estabelecer um plano de trabalho para tratamento das situações apontadas como sendo de pagamentos indevidos, adequado às condições operacionais e de gestão do Auxílio Emergencial no âmbito do Ministério da Cidadania. Contudo, para que o plano possa ser adequadamente construído e executado, é essencial que o Ministério identifique quem são os beneficiários que receberam indevidamente o Auxílio Emergencial, que apure eventuais responsabilidades dos prestadores de serviço para as ações relacionadas ao Auxílio Emergencial, nos termos dos contratos assinados, qual o montante a ser recuperado, além de definir controles que garantam o acompanhamento dessas devoluções.

Achado nº 2.4.2

Manifestação da unidade examinada

Por meio do Ofício nº 44/2021/AECI/CGCIA/MC, de 26.04.2021, o Ministério da Cidadania apresentou a seguinte manifestação:

Recomendação: 19. Apurar o pagamento dos benefícios do Programa Bolsa Família para as 23.507 famílias identificadas com recebimento do Auxílio Emergencial no mesmo mês de referência e, se for o caso, promover ações com vistas ao ressarcimento dos valores pagos indevidamente.

Preliminarmente, a SENARC registra, por meio da Nota Técnica nº 20/2021 (SEI 9997334), que parte dos pagamentos concomitantes identificados no referido Relatório Preliminar já constava nos registros de resultados 15, 16 e 18 da CGU, e que, portanto, já haviam sido tratados anteriormente.

Também é importante esclarecer que, no caso do Auxílio Emergencial Residual, o pagamento concomitante do PBF e do AER não consiste em irregularidade, visto que, conforme a Medida Provisória nº 1.000, de 2020, e o Decreto nº 10.488, de 2020, considerou-se o valor já recebido pela unidade familiar, transferido diretamente a título de Bolsa Família, para o cálculo do valor que seria recebido a título de AER. Caso a família não alcançasse o valor da cota a que tinha direito apenas com o benefício do PBF, esta recebia o complemento necessário pela extensão do AER.

A partir da análise dos dados constantes no arquivo enviado pela CGU, “Anexo IV Relatório Preliminar - Recebimento concomitante de AE e PBF no mesmo mês referência.xls”, foi feito batimento utilizando as chaves NIS e referência da parcela entre as folhas de pagamento do PBF, as operações de pagamento do Auxílio Emergencial, as operações de pagamento do PBF e a Tabela de Elos do Cadastro Único (base completa). Apesar de constar informações do Auxílio Emergencial Residual na base da CGU, estas não foram consideradas na análise, considerando que este auxílio pode ser pago em concomitância com o PBF, conforme mencionado acima.

Considerando que esta equipe técnica já tinha identificado a não suspensão do Benefício Variável Jovem (BVJ) para algumas famílias beneficiárias do Auxílio Emergencial, optou-se por verificar quais dos achados se encaixavam nesta situação. A tabela abaixo demonstra o comparativo entre a análise realizada pela CGU e a análise realizada pela equipe do DEBEN/SENARC.

Quadro 23: Análise dos pagamentos concomitantes AE e PBF

Relatórios da CGU	Mês folha CGU	Análise CGU		Análise DEBEN/SENARC		Quantidade de famílias com pagamento concomitante não confirmado ou não localizadas
		Quantidade de famílias que receberam o pagamento do AE e do PBF	Quantidade de famílias suspensas e que sacaram BVJ	Quantidades de famílias que receberam o pagamento do AE e do PBF	Quantidade de famílias suspensas e que sacaram BVJ	
	ABRIL	306	2	20	-	288

Relatório Preliminar	MAIO	534	20	534	20	-
	JUNHO	713	78	712	78	1
	JULHO	269	13.377	202	13.237	207
	AGOSTO	124	137	121	132	8
	SETEMBRO	5.783	703	5.478	685	323
	OUTUBRO	5	178	5	172	6
	NOVEMBRO	1	22	1	21	1
	DEZEMBRO	-	-	-	-	-
Totais		7.735	14.517	7.073	14.345	834

Conforme deliberado na 10ª Reunião do Comitê Gestor do Auxílio Emergencial, realizada em 24 de setembro de 2020, para os casos em que for comprovado pagamento concomitante, seja apenas do BVJ ou de todo o valor do benefício do PBF, haverá suspensão do pagamento do PBF aos beneficiários identificados com pagamentos simultâneos do Auxílio Emergencial, após conclusão de análise, por tempo equivalente aos meses pagos indevidamente.

Para tanto, a situação ensejou abertura de demanda junto à Secretaria de Tecnologia da Informação (STI) deste Ministério que, neste momento, está em processo de levantamento de requisito e desenvolvimento do processo de acompanhamento das suspensões pendentes, objeto do referido achado. Adicionalmente, cumpre informar que em razão de aproximadamente 10 milhões de famílias do PBF estarem em processo de pagamento do Auxílio Emergencial 2021, o tratamento ao achado será aplicado após concluído o período de suspensão dos benefícios do Programa Bolsa Família, em prol do AE 2021, garantindo, dessa forma, efetivo tratamento do achado. Dessa forma, no processo de gestão dos achados apresentados, está previsto que as 14.345 famílias identificadas serão tratadas no ano de 2021.

Finalmente, em que pese os tratamentos apontados nessa seção já estarem em andamento, considera-se adequado incluir este item em um plano de trabalho definido junto ao órgão de controle, destacando-se a necessidade de o mesmo estar adequado às condições operacionais e de gestão do Auxílio Emergencial no âmbito do Ministério da Cidadania.

Análise da equipe de auditoria:

A SENARC informa que parte dos pagamentos concomitantes do PBF e do AE, identificados no presente Relatório, já eram do conhecimento daquela Secretaria, devido aos resultados parciais dos cruzamentos encaminhados pela CGU ao Ministério da Cidadania. Para esses casos, também informa ter realizado o tratamento.

Registra-se que as informações do AER contidas no arquivo encaminhado pela CGU, contendo a identificação de beneficiários identificados na situação de pagamento concomitante não foram considerados na análise registrada neste Relatório.

Ainda, a SENARC cita que identificou a não suspensão do Benefício Variável Jovem, um dos tipos de benefícios que compõem o Bolsa Família, para algumas famílias beneficiárias do Auxílio Emergencial. Em consequência dessa identificação, informou que fez um comparativo com os casos apontados pela CGU e verificou a ocorrência de 14.345 famílias nessa situação. Cabe ressaltar que o quantitativo informado pela CGU, de 23.507 casos, refere-se ao número

de beneficiários identificados pelo NIS e os números informados pela SENARC consideraram o quantitativo de famílias beneficiárias.

Com relação às 834 famílias que constam no quadro apresentado pela SENARC como não confirmadas ou não localizadas e em relação às quais existiriam pagamentos concomitantes do AE e de PBF, verifica-se a necessidade de reavaliação dessas situações, considerando que as bases utilizadas pela CGU se referem ao efetivo pagamento dos benefícios.

Como medida para o tratamento dos casos identificados, é destacado que o Comitê Gestor do Auxílio Emergencial decidiu pela suspensão do pagamento do PBF aos beneficiários com ocorrência de pagamentos simultâneos com o Auxílio Emergencial, após conclusão de análise dos casos, por quantidade de meses equivalente àqueles pagos indevidamente. Para essa ação, a SENARC indicou que foi aberta demanda junto à STI e que o tratamento devido será aplicado após concluído o período de suspensão dos benefícios do Programa Bolsa Família em decorrência do AE 2021.

Achado nº 2.4.3

Manifestação da unidade examinada

Por meio do Ofício nº 44/2021/AECI/CGCIA/MC, de 26.04.2021, o Ministério da Cidadania apresentou a seguinte manifestação:

Recomendação: 20. Apurar o pagamento do Auxílio Emergencial a 1.359 famílias em quantidade de cotas superior ao estabelecido na legislação e, se for o caso, promover ações com vistas ao ressarcimento dos valores pagos indevidamente.

A SECAD, por meio do Despacho nº 189/2021/SE/SECAD/DECAU (SEI 9913832) registra que, segundo a CGU, foram realizados cruzamentos de dados utilizando-se as Folhas de Pagamento dos benefícios relativos aos três públicos (Bolsa Família, CadÚnico e Extracad), com o intuito de identificar famílias com recebimento de benefícios em cotas superiores às permitidas na legislação. Entretanto, questiona-se a pertinência desse achado tendo em vista as informações a seguir:

Público Cadastro Único

Consta no relatório a metodologia utilizada pela CGU para identificar o presente achado:

“No que se refere à composição familiar, foram utilizadas informações do Cadastro Único, de 10.07.2020, para os grupos Bolsa Família e CadÚnico; e para o grupo Extracad, foram usadas as informações do cadastro efetuado pelo aplicativo ou pela internet.”

“Para a análise dos beneficiários do público CadÚnico, foram agrupados os integrantes familiares por Código Familiar, extraído do Cadastro Único, e somados os valores do AE recebidos por cada integrante familiar. Da análise realizada em relação às 5 parcelas pagas do AE, verificou-se o pagamento a 46 famílias beneficiárias, em cotas superiores ao limite estabelecido na legislação.”

Inicialmente, é importante ressaltar que, conforme consta na regulamentação do Auxílio Emergencial (art. 7º, § 7º do Decreto n. 10.316, de 7 de abril de 2020), a base de dados do Cadastro Único utilizada para fins de verificação da composição familiar foi a da data de 2 de abril de 2020, não devendo ser consideradas, portanto, as alterações cadastrais realizadas

posteriormente. Portanto, todas as famílias que realizaram alguma atualização cadastral, esta não se refletiu no recebimento do Auxílio Emergencial, no intuito de possibilitar justamente o controle de cotas por parte da empresa contratada (DATAPREV) e do Ministério da Cidadania.

Dessa forma, para que a verificação da CGU coincida com o procedimento realizado pela DATAPREV, responsável pela verificação de elegibilidade do auxílio, deve ser realizada utilizando as mesmas bases de dados e, no caso do público do Cadastro Único, a referida base de dados é a do dia 2 de abril de 2020. Assim, com relação aos achados relativos ao público Cadastro Único que se devem à utilização de outra base de dados posterior à de 2 de abril de 2020, estes não estão em consonância com a legislação do benefício, uma vez que esta é clara em afirmar: “Para fins de verificação da composição familiar para análise da elegibilidade ao recebimento do auxílio emergencial, será utilizada a base do Cadastro Único em 2 de abril de 2020.”

Público Extracad

Consta no relatório a metodologia utilizada pela CGU para identificar o presente achado:

“Para a análise dos beneficiários do grupo Extracad, foram agrupados os integrantes familiares por CPF do requerente e somados os valores do AE recebidos por cada integrante familiar. Como resultado da análise do pagamento das 5 parcelas pagas do AE, identificou-se o pagamento de benefícios a 6.753 unidades familiares em desconformidade com o limite de cotas definido nos normativos pertinentes.”

“A partir do cruzamento de informações realizado, e dos esclarecimentos fornecidos pelo MC, foram identificadas 6.891 famílias que receberam o Auxílio Emergencial em quantidade de cotas superior ao limite estabelecido na legislação, sendo que em aproximadamente 80% dos casos foi constatado que, pelo menos um integrante familiar, possui indicativo de decisão judicial (...).”

“Registra-se, naquilo que diz respeito ao cumprimento das decisões judiciais, que para aqueles casos em que a implementação dos benefícios individualmente considerados acarretar inobservância ao limite de cotas previsto para determinada unidade familiar, a decisão poderia ser contestada, de forma a serem eventualmente realizados os ajustes pertinentes, mediante alguma modificação da decisão anteriormente proferida.”

Com relação ao público Extracad, a própria CGU afirma no relatório que “em aproximadamente 80% dos casos foi constatado que, pelo menos um integrante familiar, possui indicativo de decisão judicial” (p. 58), como já havia sido apontado na resposta dada pelo Ministério da Cidadania por meio do Despacho nº 52/2021/SE/SECAD/DECAU.

Neste caso, a divergência está focada na análise sobre os limites da atuação do gestor público nos casos de execução de decisão judicial. Para explicitar a posição do Ministério da Cidadania, é importante esclarecer que as decisões judiciais determinavam a disponibilização do benefício para o cidadão que ajuizou a ação, e que eram de cumprimento imediato, não havendo espaço para discricionariedade do gestor na hora do cumprimento.

A contestação das referidas decisões somente poderia se dar no âmbito judicial por meio da Advocacia-Geral da União, que atuou nos processos, o que foi feito. Uma vez proferida a decisão, não cabe ao gestor do Ministério contestá-la ou deixar de cumpri-la, sob pena de incorrer no crime de desobediência previsto no art. 330 do Código Penal.

Quanto às ações de ressarcimento, a SAGI por meio do OFÍCIO Nº 197/2021/SE/SAGI/GAB/MC (SEI 9920104) informa que, após a confirmação do recebimento indevido do auxílio emergencial, a SAGI adota os procedimentos adequados visando reaver os valores.

Análise da equipe de auditoria:

A SECAD cita que, de acordo com a regulamentação do Auxílio Emergencial, a data de referência da base de dados do Cadastro Único a ser utilizada para fins de verificação da composição familiar é 02.04.2020, não devendo ser consideradas alterações cadastrais realizadas posteriormente. Nos cruzamentos de dados realizados pela CGU, para os grupos CadÚnico e Bolsa Família, inicialmente, foi utilizada a base do Cadastro Único de 10.07.2020, ajustando-se os cruzamentos de dados realizados, posteriormente à manifestação da SECAD, com a utilização da base do Cadastro Único de 02.04.2020; da mesma forma, o quadro contendo o resultado do novo cruzamento de dados consta do item 2.4.3 deste Relatório.

As situações identificadas relacionadas ao pagamento de AE em cotas superiores ao estabelecido na legislação para o grupo Bolsa Família foram todas devidamente justificadas pela SENARC; e, para o público Cadastro Único, para as 24 situações que não foram analisadas pelo MC, e com a utilização da base do CadÚnico de 02.04.2020, identificou-se que há registro de decisão judicial para pelo menos um integrante familiar.

Quanto ao público Extracad, não houve manifestação em relação às 1.335 famílias identificadas, por meio de cruzamento de bases de dados, com pagamento do AE em quantidade de cotas superior ao limite estabelecido na legislação e sem indicativo de decisão judicial. Ressalta-se que nesse cruzamento não foi utilizada a base de dados do Cadastro Único.

Registra-se, ainda, que foi ajustado na recomendação, em relação à versão preliminar deste Relatório, o quantitativo a ser apurado, de 1335 famílias com pagamento de Auxílio Emergencial em quantidade de cotas superior ao estabelecido na legislação, relativo apenas ao público Extracad.

Achado nº 2.4.4

Manifestação da unidade examinada

Por meio do Ofício nº 44/2021/AECI/CGCIA/MC, de 26.04.2021, o Ministério da Cidadania apresentou a seguinte manifestação:

“140. Sobre o achado, a SGFT, por meio do Ofício nº 543/2021/SE/SGFT/MC (SEI 9917070), informa que como medida de qualificar o entendimento do achado, a Secretaria de Gestão de Fundos e Transferências - SGFT, enviou em 18/03/2021 à Caixa Econômica Federal o Ofício nº 440/2021/SE/SGFT/MC (S E918 29444), informando que o processo de devolução de parcelas não movimentadas nas Contas Poupança Social Digital – CPSD do Programa Auxílio Emergencial, Lei 13.982/2020 foi apontado em relatório preliminar de auditoria da Controladoria Geral da União – CGU.

141. Em resposta, a CAIXA respondeu por meio do Ofício nº 0072/2021/SUFAB #PUBLICO de 22 de abril de 2021:

“1.1 Segundo consta no ofício, a CGU apontou que a remuneração dos recursos devolvidos foi inferior à devida, em decorrência de atualização sem conformidade com a norma em vigência.

1.2 No ofício é registrado que aos valores que permaneceram nas contas após os 90 dias e que foram remunerados pela taxa da conta poupança (70% da SELIC+TR), poderiam ter sido

remunerados em um índice superior, caso estivessem na conta suprimimento do programa, que utiliza a Taxa Extramercado do Banco Central do Brasil.

1.3 Assim, foi solicitado à CAIXA:

I – Subsídios para justificativas aos apontamentos da CGU;

II – Realizar a simulação com os valores devolvidos em 02/09/2021 considerando o valor que teria sido devolvido caso o retorno tivesse ocorrido em julho/2020 (90 dias após os primeiros créditos); e (grifo nosso)

III – Memória de cálculo demonstrando a correta devolução dos recursos não sacados das poupanças sociais digitais abertas e não movimentadas no prazo de noventa dias, ou apontar eventual divergência de valores a ser corrigida/devolvida ao Ministério da Cidadania.

2 Em relação ao item “I – Subsídios para justificativas aos apontamentos da CGU”, tecemos os seguintes comentários.

2.1 A operação de pagamento do Programa Auxílio emergencial teve início no dia 14 de abril de 2020, como ação para o enfrentamento da Pandemia do Novo Corona Vírus.

2.2 O § 6º do Art. 11 do Decreto 10.316/2020 versa sobre a devolução das parcelas creditadas em Conta Poupança Social Digital – CPSD que não tiveram movimentação espontânea pelo beneficiário no período de 90 dias a partir do crédito, conforme transcrição abaixo:

§ 6º Os recursos não sacados das poupanças sociais digitais abertas e não movimentadas no prazo de noventa dias retornarão para a União, conforme regulamentação do Ministério da Cidadania.

2.3 Considerando que a devolução de tais valores tratava-se, naquele momento, de processo de nova natureza, não previsto nos contratos e/ou processos até então operados pela CAIXA, fez-se necessário desenvolver solução tecnológica para tal devolução.

2.3.1 As condições para a devolução foram previamente negociadas e informadas a esse Ministério da Cidadania – MC, com o qual firmou-se no dia 24/07/2020 o Termo de Apostilamento nº 2/2020 ao contrato, tendo como previsão de início da operação o dia 03 de agosto de 2020.

2.4 Contudo, no dia 03 de agosto de 2020, por meio do Ofício nº 69/2020/SE/SECAD/DECAU/CGAPI/MC, o Ministério da Cidadania – MC enviou à CAIXA a solicitação de ampliação do prazo de vigência para o saque e movimentações das parcelas do Auxílio Emergencial para cumprimento de decisões judiciais, referente aos públicos dos estados do Amazonas e Acre.

2.4.1 Por esse motivo, foi necessário suspender a devolução dos recursos naquela data, de forma a evitar devoluções do público referente à decisão judicial informada.

2.4.2 Em resposta ao ofício do Ministério, a CAIXA encaminhou em 04 de agosto de 2020, o Ofício nº 0153/2020/GEFAM, informando o desenvolvimento de rotina para extensão pontual do prazo, a realizar-se por meio de processamento de arquivo específico com lista de CPF para os quais não deveria ocorrer a devolução antes do final do estado de pandemia.

2.4.2.1 A CAIXA, naquele momento, encaminhou ao MC o leiaute no qual deveria ser preparado e encaminhado o arquivo com o público alvo da ação.

2.5 A necessidade de tratamento e envio das informações pelo MC perdurou durante o mês de agosto/2020 quando no dia 02/09/2020 se iniciou os débitos nas Contas Poupança Social Digital e créditos na conta suprimento do programa, para posterior devolução ao Ministério.

2.6 Diante do tempo transcorrido e por já existirem parcelas que ultrapassaram os 90 dias previstos para a devolução, no dia 25/08/2020, por meio do Ofício nº 0207/2020/SUFAB, a CAIXA propôs ao Ministério que as devoluções das parcelas vencidas, cujas contas já tinham recebido a 4ª remuneração da conta poupança seriam debitadas considerando a data do 4º aniversário da poupança, a fim de garantir a total remuneração gerada pela conta poupança.

2.7 O recebimento desse ofício foi confirmado pelo Ministério por mensagem eletrônica "RE Devolução de parcelas.msg", cópia em anexo, datada de 28/08/2020, com a concordância sobre os entendimentos firmados.

2.8 As devoluções de valores nominais e de rendimentos das Contas Poupança Social Digital para a conta gráfica do programa ocorreram no dia 02/09/2020, considerando a 3ª ou 4ª remuneração da conta poupança, conforme o caso.

3 Ocorre que os procedimentos de devolução foram diretamente impactados pela decisão do juízo da 1ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Amazonas, no âmbito da Ação Civil Pública nº 1008934-64.2020.4.01.3200, proposta pelo Ministério Público da União, que determinou a ampliação do prazo de vigência para o saque e movimentações das parcelas do Auxílio Emergencial para todo o período de duração do estado de pandemia fixado pela Organização Mundial de Saúde.

3.1 Embora a referida decisão judicial tenha efeitos sobre os benefícios pagos nos estados do Amazonas e do Acre, ela impactou nacionalmente sobre as restituições de valores do Auxílio Emergencial, pois obrigou a CAIXA a suspender imediatamente as restituições e criar adaptações e travas nos sistemas para evitar o descumprimento da ordem judicial nos mencionados estados.

3.1.1 Assim, houve um fato de força maior que implicou em restrições na forma anteriormente prevista de execução do contrato.

3.2 O impacto na rotina de devolução de recursos foi apresentado ao Ministério da Cidadania, conforme já citado neste ofício.

3.2.1 O Ministério confirmou o recebimento dos esclarecimentos da CAIXA e assentiu com as justificativas neles apresentadas. Tem-se, portanto, que os fatos ocorridos na devolução dos valores não decorreram de falha na atuação da CAIXA ou mesmo de "ausência de controle do MC", mas da necessidade de cumprimento de uma determinação judicial imprevisível e para a qual não se tinha uma solução tecnológica imediata.

4 Quanto aos itens "II" e "III", apresentamos em anexo a planilha "Dev_02set20" com apuração de valores consolidados pela CAIXA.

4.1 Ressaltamos que a devolução de recursos no valor de R\$ 713.440.012,28, no dia 02 de setembro de 2020, ocorreu conforme acordado com o Ministério.

5 Dessa forma, o entendimento desta Superintendência é de que não há valores a corrigir ou devolver ao MC, uma vez que, embora a devolução das parcelas não movimentadas ocorrera após o prazo estipulado no Decreto 10.316/2020, por fato de força maior, essa foi previamente

negociada e formalizada junto ao Ministério e os rendimentos ocorreram conforme as regras de cada conta que manteve os recursos no período."

Análise da equipe de auditoria

Conforme as informações apresentadas pela Caixa Econômica Federal – CAIXA, as devoluções das parcelas vencidas, cujas contas já tinham recebido a 4ª remuneração da conta poupança foram debitadas considerando a data do 4º aniversário da poupança, a fim de garantir a total remuneração gerada pela conta poupança. Isto porque houve fatos de força maior que implicaram em restrições na forma anteriormente prevista de execução do contrato.

O Ministério da Cidadania não se manifestou acerca das informações apontadas pela CAIXA. Dessa forma, não informou se tinha ciência dessa rotina de devolução e tampouco assentiu com as justificativas apresentadas pela CAIXA, sendo silente quanto a sua atuação no processo de devolução de recursos das CPSD.

Achado nº 2.4.5

Manifestação da unidade examinada

Por meio do Ofício nº 44/2021/AECI/CGCIA/MC, de 26.04.2021, o Ministério da Cidadania apresentou a seguinte manifestação:

142. Considerando a centralidade do Auxílio Emergencial nas avaliações constantes do Relatório Preliminar de Auditoria, a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), por meio do Ofício nº 197/2021/SE/SAGI/GAB/MC (S9E9I 20104), pontua, previamente à manifestação sobre o achado e as recomendações, aspectos relevantes sobre as peculiaridades do referido Auxílio Emergencial e de sua atuação no processo de apuração de fraudes e ações de ressarcimento no âmbito do Ministério da Cidadania. Nesse sentido, a unidade destaca:

a) O processo de contestação da elegibilidade para o Auxílio Emergencial, no âmbito da DATAPREV, teve sua finalização em 31/12/2020 para alguns beneficiários que tiveram seus benefícios cancelados, sendo este o marco temporal mais adequado para a execução de ações de ressarcimento deste público;

b) A Portaria vigente do Ministério da Fazenda nº 75/2012 determina que não seja realizada a inscrição em dívida ativa da União de valores inferiores a R\$ 1.000,00, bem como de que não seja realizado ajuizamento de medidas para cobranças de valores inferiores a R\$ 20.000,00;

c) Existem tratativas em curso entre o Ministério da Cidadania e a Procuradoria-Geral da União, com vistas a constituição de um trabalho integrado, entre os dois órgãos, para estruturar um modelo de gestão e um plano de ação integrados que possam amparar e dar segurança a todo o esforço da Administração no tratamento das ações de ressarcimento;

d) A Procuradoria-Geral da União, por meio do Parecer nº 00151/2021/PGU/AGU (SEI 9832248), manifestou-se sobre a inviabilidade econômica do acionamento do Judiciário Federal para, individualmente, reaver os valores que porventura foram pagos indevidamente. A PGU também chamou a atenção, em seu parecer, para o impacto sobre o judiciário do

ajuizamento de mais de milhões de ações individuais, indicando a impossibilidade de anti-economicidade de ações de ressarcimento pela via judicial;

e) É importante reconhecer que existe um descompasso entre o momento da avaliação, pelo Ministério da Cidadania, do requerimento de auxílio emergencial e o momento da avaliação de conformidade realizada por órgãos de controle. Parte das inconsistências observadas por órgãos de controle podem ser decorrentes do fato de esses órgãos realizarem suas análises após a concessão, utilizando, para tanto, bases de dados mais atualizadas, que não estavam disponíveis para o Ministério no momento do requerimento. Em outras palavras, é preciso verificar se a referência temporal utilizada em cada análise é compatível com a situação do requerente no momento do requerimento. Semelhantemente, é necessário verificar as bases ora utilizadas pelos órgãos de controle estavam disponíveis no momento da análise realizada pelo Ministério. Tal exercício se impõe por duas razões: (i) para evitar eventual cobrança indevida, para um público notadamente em situação de vulnerabilidade social e (ii) imputar ao gestor da política pública obrigações e deveres impossíveis de serem cumpridas no momento em que uma política emergencial estava sendo implementada;

f) Com objetivo de evitar solicitações de devolução voluntária indevidas, foi aberto o processo nº SEI 71000.057823/2020-15, de apuração pela SAGI, junto aos Tribunais de Contas Estaduais e Municipais, quanto a iniciativas adotadas por aquelas cortes de contas relativas a pedidos de ressarcimento de servidores públicos estaduais, distritais e municipais, em seus territórios de abrangência.

143. Ante o exposto, e em complementação às informações prestadas nos itens anteriores, a SAGI registra entendimento divergente ao apontado no Relatório Preliminar (SEI 9811282) quanto à avaliação quanto à “Gestão incipiente do processo de ressarcimento”. Nesse sentido, registra que este Ministério tem envidado esforços para estimular o ressarcimento dos benefícios pagos indevidamente, bem como adotado diversas medidas preventivas.

144. O Ministério tem instado os cidadãos a realizarem a devolução voluntária dos recursos, em tese, recebidos indevidamente, disponibilizando uma ferramenta em seu sítio para facilitar a emissão das Guias de Recolhimento do União. A ação adotada para devolução de recursos tem se concentrado no estímulo ao ressarcimento voluntário dos benefícios pagos indevidamente, seja por envio de SMS ou Ofícios aos beneficiários. Aproximadamente 248 mil pessoas já devolveram valores recebidos indevidamente, totalizando um monte próximo a R\$ 321 milhões de reais, em devoluções aos cofres da União (Fonte: SGFT, painel “Covid Devoluções”, acessado em 06/04/2021).

145. O Departamento de Monitoramento, em busca da melhor alternativa de ressarcimento, elaborou a Nota Técnica nº 10/2021/DM/SAGI/SE (S E9I 207478) de forma a subsidiar o Ofício nº 13/2021/S E-GABIN/MC para a PGU/AGU, solicitando apontar os elementos necessários para inscrição na Dívida Ativa da União e respectiva cobrança judicial, ou alternativamente, uma análise avaliativa do Laboratório de Recuperação de Ativos (LABRA-P GU/AGU) sobre a eventual estruturação de um modelo de gestão integrada entre AGU e MC, com vistas ao ressarcimento ao erário. As reuniões entre as equipes técnicas do MC e da PGU/AGU, estão mapeando alternativas de centrar esforços na identificação de grupos prioritários para as ações de ressarcimento conjunta entre os dois órgãos.”

Análise da Equipe de Auditoria

Embora a Unidade registre entendimento divergente quanto à “gestão incipiente do processo de ressarcimento”, a manifestação apresenta informações já incluídas no Relatório Preliminar, as quais, inclusive, corroboram que o processo de ressarcimento dos valores de AE pagos indevidamente encontra-se em andamento, com ações desenvolvidas pela SAGI visando prioritariamente a devolução voluntária de recursos. Naquilo que diz respeito ao caráter inicial das iniciativas adotadas, destaca-se a inexistência de definições normatizadas acerca de fluxos e procedimentos de cobrança e de devoluções em relação a pagamentos identificados como indevidos.

Vale ressaltar, no que se refere à cobrança judicial dos recursos não devolvidos espontaneamente, que outros atores estão envolvidos nesse processo, como PGU/AGU, como indicado pelo Ministério da Cidadania em sua manifestação e que está em avaliação um modelo de gestão integrada com vistas a adotar iniciativas voltadas ao ressarcimento ao erário desses recursos.

Achado nº 2.4.7

Manifestação da unidade examinada

Por meio do Ofício nº 41/2021/AECI/CGCIA/MC, de 12.04.2021, o Ministério da Cidadania apresentou a seguinte manifestação:

“97. Trata-se ainda do valor de R\$ 386.288.037,00 (trezentos e oitenta e seis milhões, duzentos e oitenta e oito mil trinta e sete reais) registrado na conta 1.2.1.2.1.98.14 – Créditos a Recuperar relativo a recursos a receber da CAIXA provenientes de pagamentos indevidos do Programa Bolsa Família efetuados no âmbito de sua atuação como agente financeiro do Programa. Sobre o item, a SENARC registra na Nota Técnica nº 2/2021 (SEI 9904342):

98. A CGU aponta que o registro contábil na conta de créditos a recuperar foi realizada em 18.05.2020, tendo permanecido desatualizado até o encerramento do exercício.

99. Assim, a CGU, utilizou a mesma metodologia de cálculo aplicada pelo MC e calculou a atualização monetária dos referidos créditos até 31.12.2020, chegando-se aos seguintes valores:

Tabela 13 – Cálculo da atualização monetária até 31.12.20

Contrato	Benefício	Pagamento Indevido	Atualização	Total
01/2006	BVJ	R\$ 4.220.426,00	R\$ 4.809.206,78	R\$ 9.029.632,78
01/2010	ALTCAD	R\$ 11.838.242,00	R\$ 10.942.003,03	R\$ 22.780.245,03
01/2013	PBF REGULAR	R\$ 199.098.238,00	R\$ 160.231.162,70	R\$ 359.329.400,70
TOTAL:		R\$ 215.156.906,00	R\$ 175.982.372,51	R\$ 391.139.278,51

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria a partir de documentos constantes do processo nº 00688.000576/2017-41 do Ministério da Cidadania

100. Desta forma, a diferença de R\$ 4.851.241,51 (quatro milhões, oitocentos e cinquenta e um mil duzentos e quarenta e um reais e cinquenta e um centavos) entre o valor de atualização

monetária calculado pelo MC, com base no dia 15.05.2020, e o valor da atualização monetária na data de encerramento do exercício, foi registrado por intermédio da Nota de Sistema (NS) n.º 2021NS000996, de 31/03/2021. A NS 996, apresenta a contabilização do valor nominal atualizado até 31/12/2021, enquanto a 2021NS00097 trata de incorporar os valores oriundos da atualização até 31/03/2021. Seguem abaixo espelhos das 2021NS000996 e 997.

```

____ SIAFI2021-DOCUMENTO-CONSULTA-CONNS (NOTA LANÇAMENTO DE SISTEMA)
01/04/21 14:04 NS USUARIO : FLAVIO
DATA EMISSAO : 31Mar21 VALORIZACAO : 31Mar21 NUMERO : 2021NS000996
UG/GESTAO EMITENTE: 550007 / 00001 - SECRETARIA NACIONAL DE RENDA E CIDADANIA
FAVORECIDO : 00360305/0001-04 - CAIXA ECONOMICA FEDERAL
TITULO DE CREDITO : 2021PA000945 DATA VENCIMENTO : 01Abr21

```

L	EVENTO	INSCRICAO	CLAS.CONT	CLAS.ORG	V A L O R
01	541770	00360305000104			391.139.278,51

```

____ SIAFI2021-DOCUMENTO-CONSULTA-CONNS (NOTA LANÇAMENTO DE SISTEMA)
01/04/21 14:06 NS USUARIO : FLAVIO
DATA EMISSAO : 31Mar21 VALORIZACAO : 31Mar21 NUMERO : 2021NS000997
UG/GESTAO EMITENTE: 550007 / 00001 - SECRETARIA NACIONAL DE RENDA E CIDADANIA
FAVORECIDO : 00360305/0001-04 - CAIXA ECONOMICA FEDERAL
TITULO DE CREDITO : 2021PA000946 DATA VENCIMENTO : 01Abr21

```

L	EVENTO	INSCRICAO	CLAS.CONT	CLAS.ORG	V A L O R
01	541770	00360305000104			1.814.729,74

101. Em adição, a SPOG registra, por meio Despacho nº 76 /2021/SE/SPOG/CGCC (SEI 9923480), que a recomendação da CGU é pertinente e está de acordo com o item 12.4 do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP transcrito abaixo:

Ativos contingentes usualmente decorrem de eventos não planejados ou não esperados que não estejam totalmente sob o controle da entidade e que acarretam a possibilidade de um ingresso de recursos sob a forma de benefícios econômicos ou potencial de serviços. Assim, há incerteza quanto ao ingresso de recursos. É o caso, por exemplo, de uma reivindicação por meio de processo judicial cujo resultado é incerto.

Os ativos contingentes não devem ser reconhecidos em contas patrimoniais, uma vez que podem resultar no reconhecimento de receitas que nunca virão a ser realizadas. No entanto, quando uma entrada de recursos for considerada provável, eles deverão ser registrados em contas de controle do PCASP e divulgados em notas explicativas.

102. Informa que prestou as orientações à SENARC sobre como proceder para realizar a desativação na conta patrimonial, a ativação em conta do ativo contingente nas contas de controle bem como a atualização monetária solicitada no achado nº 2.4.7. Todo o processo foi realizado por meio do seguinte documento hábil:

a. Reconhecimento como Ativo Contingente do valor de R\$ 391.139.278,51 (trezentos e noventa e um milhões, cento e trinta e nove mil duzentos e setenta e oito reais e cinquenta e um centavos) na conta 89991.49.01 – Ativos Contingentes Previstos já com acréscimo de R\$ 4.851.241,51 (quatro milhões, oitocentos e cinquenta e um mil duzentos e quarenta e um reais e cinquenta e um centavos) referente a atualização monetária até 31/12/2020: 2021NS000996.

103. *A Nota de Sistema 2021NS000997 atualizou o valor referente aos meses de janeiro a março de 2021”.*

Análise da equipe de auditoria

Conforme exposto na manifestação da unidade, houve um alinhamento de entendimento sobre a necessidade de adequar o registro contábil referente ao crédito com a CAIXA registrando a atualização monetária (conforme cláusulas contratuais) desse crédito até o encerramento do exercício.

No Relatório Preliminar a equipe de auditoria apresentou a seguinte proposta de recomendação para esse achado de auditoria:

Efetuar a atualização monetária, até o fim do exercício, do crédito a receber da CAIXA e incorporar a diferença ao saldo constante em conta de controle e, se aplicável, em Notas Explicativas.

O MC informou que realizou, por meio da Nota de Sistema (NS) n.º 2021NS000996 de 31/03/2021, o reconhecimento como Ativo Contingente do valor de R\$ 391.139.278,51 na conta 89991.49.01 - Ativos Contingentes Previstos já com acréscimo de R\$ 4.851.241,51 referente a diferença entre o valor de atualização monetária calculado pelo MC, com base no dia 15.05.2020, e o valor da atualização monetária na data de encerramento do exercício, informação confirmada pela equipe de auditoria em verificação ao SIAFI realizada no dia 23/04/2021.

Considerando que o MC, diante da proposta de recomendação contida no Relatório Preliminar, realizou as ações corretivas sugeridas, conclui-se que não é mais pertinente a emissão dessa recomendação no Relatório Final, sendo adicionada essa informação ao corpo do achado de auditoria.

Achado nº 2.4.8

Manifestação da unidade examinada

Por meio do Ofício nº 41/2021/AECI/CGCIA/MC, de 12/04/2021, o Ministério da Cidadania apresentou a seguinte manifestação:

“104. Diante dos apontamentos constantes no achado, a Subsecretaria de Assuntos Administrativos, por meio do Ofício nº 16/2021/SE/SAA/CGLA/MC (SEI 9923414), informa:

105. A título de contextualização, cumpre informar que a massa patrimonial do Ministério da Cidadania é composta por bens originários dos extintos Ministério do Desenvolvimento Social - MDS, Ministério do Esporte – ME e, Autoridade de Governança do Legado Olímpico – AGLO (autarquia vinculada ao ME), totalizando mais de 47.000 (quarenta e sete mil) bens patrimoniados.

106. Especificamente quanto ao registro de veículos na conta 1.2.3.1.0.00.00 – Bens Móveis, esclarecemos que este Ministério da Cidadania, no âmbito da Secretaria Especial de Desenvolvimento Social, elaborou estratégias de atuação, como a Estrutura de Mobilidade no Sistema Único de Assistência Social – MOB-SUAS e o Programa de Aquisição de Alimentos - PAA, com o intuito de disponibilizar veículos a municípios da Federação para aprimorar o atendimento à população em situação de vulnerabilidade social.

107. Assim, de acordo com a Portaria nº 2.600/2018/MDS, para a aquisição de veículos para o MOB-SUAS, por exemplo, poderão ser utilizados recursos oriundos de programação

orçamentária própria do Ministério da Cidadania, de emendas parlamentares individuais e coletivas e de repasses recebidos na modalidade fundo a fundo dos serviços, programas e projetos socioassistenciais. Alternativamente, é possível receber recursos do Orçamento Geral da União (OGU), por meio de emenda parlamentar individual ou coletiva.

108. Além disso, é facultado aos estados, municípios e ao Distrito Federal, mediante autorização, aderir à eventual Ata de Registro de Preços vigente no Ministério para aquisição de veículos e/ou outros equipamentos e materiais permanentes com recursos próprios ou de outras fontes.

109. Com exceção do caso em que o ente federado opta pela adesão à Ata de Registro de Preços, quando utiliza recursos próprios para aquisição do bem, os veículos são adquiridos pelo Ministério e futuramente transferidos ao ente beneficiado.

110. Uma vez a aquisição realizada pelo Ministério, os documentos relacionados aos veículos (Certificado de Registro do Veículo – CRV e Certificado de Registro de Licenciamento – CRLV) são emitidos em nome desta Pasta, passando o veículo, assim, a integrar, mesmo que temporariamente, a massa patrimonial do Órgão.

111. A baixa patrimonial só é realizada quando o Município encaminha o comprovante de que a transferência do veículo foi efetuada. É importante destacar que, em decorrência da legislação vigente, a efetivação da transferência do veículo deve ocorrer no DETRAN ao qual o ente beneficiado está vinculado. Pelos mais variados motivos, desde a alta rotatividade de pessoal nos entes beneficiados até a não padronização de procedimentos adotados pelos DETRANs, a efetivação das transferências se torna um procedimento extremamente lento.

112. Nesse sentido, o Ministério tem atuado visando a realizar a interface entre os entes e os órgãos responsáveis pela transferência dos veículos (...)

113. Até o momento, foram encaminhados para retirada dos bens do acervo patrimonial do Ministério 412 (quatrocentos e doze) veículos; outros 233 foram transferidos para os respectivos entes municipais, porém encontra-se pendente o envio de comprovante a este órgão; e 597 (quinhentos e noventa e sete) veículos ainda não tiveram sua transferência realizada. Segue tabela com descrição detalhada dos veículos ainda pendentes de baixa patrimonial:

	VW NEOBUS TH O	54	R\$	279.200,00	R\$	15.076.800,00
Veículos pendente de documentação do	CITROEN/AIRCROSS START	27	R\$	58.418,00	R\$	1.577.286,00
Município para conclusão do processo	CITROEN/AIRCROSS LIVE	79	R\$	60.957,00	R\$	4.815.603,00
de transferência	FIAT/SIENA 1.4	73	R\$	51.700,00	R\$	3.774.100,00
	SUBTOTAL	233			R\$	25.243.789,00
Veículos Pendentes de transferência	VW NEOBUS TH O	214	R\$	279.200,00	R\$	59.748.800,00
	CITROEN/AIRCROSS START	225	R\$	58.418,00	R\$	13.144.050,00
	CITROEN/AIRCROSS LIVE	15	R\$	60.957,00	R\$	914.355,00
	FIAT/SIENA 1.4	143	R\$	51.700,00	R\$	7.393.100,00
	SUBTOTAL	597			R\$	81.200.305,00

TOTAL DE BENS A SEREM TRANSFERIDOS	R\$ 106.444.094,00
---	---------------------------

114. *Em complemento ao valor apresentado, o Ministério da Cidadania dispõe de frota própria composta por veículos dos Órgãos originários. Portanto, o valor elevado da conta é justificável e, conforme os dados apresentados, está sendo controlado de forma devida. É difícil, porém, estimar a finalização das transferências e as devidas baixas patrimoniais uma vez que dependemos da ação dos entes federados beneficiados pelo recebimento dos veículos.*

115. *Quanto aos bens de informática e móveis e utensílios, reiteramos que o acervo patrimonial do Ministério é composto, atualmente, pela junção dos bens de dois Ministérios extintos, justificando-se o valor elevado.*

116. *Cabe destacar, ainda, que em 2019 foi realizada, por meio da unidade técnica responsável (Subsecretaria de Tecnologia da Informação – STI), a aquisição de ativos de informática a fim de atualizar o parque de máquinas.*

117. *Ressalta-se, entretanto, que o valor elevado nas contas, por si só, não configura falta de controle, mas, no caso em questão, é resultado de reestruturação administrativa no âmbito da Administração Pública.*

118. *Em decorrência de tal reforma, esta gestão dedicou a maior parte de seus esforços, principalmente em 2019, mas também em 2020, na otimização de espaços, o que resultou na devolução de dois imóveis alugados e consequente redução de custos na ordem de R\$ 22.000.000,00 (vinte e dois milhões de reais) reais por ano. A situação patrimonial, por sua vez, foi priorizada em 2020, o que culminou na implantação do SIADS no âmbito deste Ministério, mas, por se tratar de ano eleitoral, não foi possível realizar ações visando à diminuição do acervo. Tais ações, porém, com o objetivo de manter apenas os bens necessários para a vida vegetativa do órgão, estão em andamento no exercício atual”.*

Análise da equipe de auditoria

Em sua manifestação o MC destacou a sua atuação, especialmente na Secretaria Especial de Desenvolvimento Social, como a Estrutura de Mobilidade no Sistema Único de Assistência Social – MOB-SUAS e o Programa de Aquisição de Alimentos - PAA, adquirindo e doando veículos a municípios da Federação para aprimorar o atendimento à população em situação de vulnerabilidade social.

O MC informou que entre a data de aquisição do veículo e a respectiva doação e regularização dos documentos, os veículos ficam registrados no patrimônio do Ministério, o que justifica o elevado saldo contábil na conta “Veículos” do ativo imobilizado. Além disso destacou outras aquisições importantes que justificam os saldos de ativos imobilizados da entidade.

Importante frisar que o apontamento relacionado a falta de controle sobre os bens móveis se refere especificamente à ausência de controle atualizado de inventário, conforme informado no Despacho nº 1501/2020/SE/SAA/CGLA/COMAP de 04.12.2020, que naquela data ainda estava se finalizando o inventário de 2019 e sem previsão para início do inventário do exercício 2020, conforme trecho seguinte:

No que se refere ao Inventário Anual de 2019, informamos que o Relatório Final da Comissão de Inventário está em fase final de elaboração e deve ser entregue às instâncias superiores nos próximos dias para homologação, (Processo SEI nº 71000.061676/2019-36).

Quanto ao Inventário Anual de 2020, informamos que foi instruído o Processo SEI nº 71000.058997/2020-97 referente à nomeação da Comissão de Inventário que deverá iniciar os trabalhos assim que estiver formalmente designada.

Destaca-se que a Macrofunção SIAFI 020343 orienta que os órgãos e entidades federais realizem inventários físicos anuais de seus bens, no mínimo. Portanto a falta de controle sobre os bens móveis apontada no achado de auditoria se relaciona com a falta de atualização do inventário físico de bens.

Acredita-se que a observação inserida no achado de auditoria acerca do saldo constante na conta de veículos levou a uma interpretação equivocada do achado de auditoria e, considerando o esclarecimento prestado pelo Ministério, esse trecho será suprimido do Relatório Final.

Destaca-se que esse achado de auditoria não gerou recomendação pois conforme informado no Despacho nº 1501/2020/SE/SAA/CGLA/COMAP – supracitado – já foram iniciados os trabalhos referentes ao Inventário Anual 2020.

Por fim, é importante frisar que embora esse achado não seja objeto de acompanhamento específico por meio de recomendação, nada obsta que em futuras auditorias financeiras o inventário de bens móveis do Ministério seja novamente objeto de análise, oportunidade em que poderão ser constatadas as eventuais melhorias diante do apontamento realizado.

ANEXO II – TRILHAS APLICADAS NOS CRUZAMENTOS DE DADOS

a) Há beneficiário do Auxílio Emergencial ou Responsável Familiar que possui indicativo de óbito no Sisobi ou no SIRC?

De acordo com o art. 7º, §6º, do Decreto nº 10.316/2020, o beneficiário com indicativo de óbito no Sistema de Controle de Óbitos (Sisobi) ou no Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (SIRC) não será elegível ao recebimento do Auxílio Emergencial.

b) Há beneficiário do Auxílio Emergencial que tem menos de 18 anos?

De acordo com o art. 2º, inciso I, da Lei nº 13.982/2020, replicado no art.3º, inciso I, do Decreto nº 10.316/2020, o beneficiário do Auxílio Emergencial deve ser maior de 18 anos, exceção feita às mães adolescentes, decorrente de alteração efetuada por meio da Lei nº 13.998, de 14.05.2020.

c) Há beneficiário do Auxílio Emergencial com CPF em situação diferente de regular?

De acordo com o art. 7º, §4º, do Decreto nº 10.316/2020, para o recebimento do Auxílio Emergencial o beneficiário deve estar inscrito no CPF e deve estar em situação regular, exceção feita para os beneficiários do Grupo Bolsa Família.

d) Há beneficiário do Auxílio Emergencial cuja renda per capita familiar mensal é superior a meio salário-mínimo e a renda familiar mensal é superior a três salários mínimos?

De acordo com o art. 2º, inciso IV, da Lei nº 13.982/2020, replicado no art.3º, inciso IV, do Decreto nº 10.316/2020, o beneficiário do Auxílio Emergencial deve possuir renda per capita familiar mensal de até meio salário-mínimo (R\$ 522,50) ou renda familiar mensal total de até três salários mínimos (R\$ 3.135,00).

e) Há beneficiário do Auxílio Emergencial que possui vínculo empregatício em aberto?

De acordo com o art. 2º, inciso II e §5º, da Lei nº 13.982/2020, replicado no art.3º, inciso II, do Decreto nº 10.316/2020, o beneficiário do Auxílio Emergencial não deve possuir emprego formal ativo.

f) Há beneficiário do Auxílio Emergencial que consta do SIAPE como agente público federal, ou pensionista, ou que possui outro tipo de vínculo com entidade pública federal?

De acordo com o art. 2º, inciso II, da Lei nº 13.982/2020, replicado no art.3º, inciso II, do Decreto nº 10.316/2020, o beneficiário do Auxílio Emergencial não deve possuir emprego formal ativo; ainda, o art. 3º, inciso VI, da Portaria nº 351/2020, contempla a vedação de pagamento do Auxílio a agente público.

g) Há beneficiário do Auxílio Emergencial que consta como agente público estadual, distrital ou municipal ou que possui outro tipo de vínculo com entidade pública dessas esferas?

De acordo com o art. 2º, inciso II, da Lei nº 13.982/2020, replicado no art.3º, inciso II, do Decreto nº 10.316/2020, o beneficiário do Auxílio Emergencial não deve possuir emprego formal ativo; ainda, o art. 3º, inciso VI, da Portaria nº 351/2020, contempla a vedação de pagamento do Auxílio a agente público.

h) Há beneficiário do Auxílio Emergencial que consta como servidor militar da União, ativo ou inativo, ou pensionista?

De acordo com o art. 2º, inciso II, da Lei nº 13.982/2020, replicado no art.3º, inciso II, do Decreto nº 10.316/2020, o beneficiário do Auxílio Emergencial não deve possuir emprego formal ativo; ainda, o art. 3º, inciso VI, da Portaria nº 351/2020, contempla a vedação de pagamento do Auxílio a agente público. Adicionalmente, o art. 2º, inciso III, da Lei nº 13.982/2020, replicado no art. 3º, inciso III, do Decreto nº 10.316/2020, veda a concessão do auxílio a titulares de benefícios previdenciários, o que torna inelegíveis os pensionistas.

i) Há beneficiário do Auxílio Emergencial que consta da base do TSE como eleito nas eleições de 2016 ou de 2018?

De acordo com o art. 2º, inciso II, da Lei nº 13.982/2020, replicado no art.3º, inciso II, do Decreto nº 10.316/2020, o beneficiário do Auxílio Emergencial não deve possuir emprego formal ativo; ainda, o art. 3º, inciso VI, da Portaria nº 351/2020, contempla a vedação de pagamento do Auxílio a agente público.

j) Há beneficiário do Auxílio Emergencial que consta da folha de pagamentos do INSS como recebedor de benefício previdenciário ou assistencial?

De acordo com o art. 2º, inciso III, da Lei nº 13.982/2020, replicado no art.3º, inciso III, do Decreto nº 10.316/2020, o beneficiário do Auxílio Emergencial não deve ser titular de benefício previdenciário ou assistencial.

k) Há beneficiário do Auxílio Emergencial que consta da folha de pagamentos do Benefício Emergencial (BEm)?

De acordo com o art. 2º, inciso III, da Lei nº 13.982/2020, replicado no art.3º, inciso III, do Decreto nº 10.316/2020, o beneficiário do Auxílio Emergencial não deve ser titular de benefício previdenciário ou assistencial. Adicionalmente, o art. 8º da Portaria SEPRT nº 10.486/2020, explicita que o BEm não é acumulável com o Auxílio Emergencial.

l) Há beneficiário do Auxílio Emergencial que consta da Base de Gestão do Seguro Desemprego como recebedor de Seguro Desemprego?

De acordo com o art. 2º, inciso III, da Lei nº 13.982/2020, replicado no art.3º, inciso III, do Decreto nº 10.316/2020, o beneficiário do Auxílio Emergencial não deve ser titular de benefício do Seguro Desemprego.

m) Há beneficiário do Auxílio Emergencial que consta da Base de Gestão do Seguro Desemprego como recebedor de Seguro Desemprego – pescador artesanal (Seguro Defeso)?

De acordo com o art. 2º, inciso III, da Lei nº 13.982/2020, replicado no art.3º, inciso III, do Decreto nº 10.316/2020, o beneficiário do Auxílio Emergencial não deve ser titular de benefício do Seguro Desemprego.

o) Há beneficiário do Auxílio Emergencial, do sexo masculino, com recebimento maior que R\$ 600,00?

De acordo com o art. 2º, §3º, da Lei nº 13.982/2020, replicado no art.2º, inciso IV, do Decreto nº 10.316/2020, o beneficiário do Auxílio Emergencial do sexo feminino, provedora de família monoparental, receberá cota dupla do benefício.

p) Há beneficiário do Auxílio Emergencial que tenha declarado rendimentos tributáveis, em 2018, acima de R\$ 28.559,70?

De acordo com o art. 2º, inciso V, da Lei nº 13.982/2020, replicado no art.3º, inciso V, do Decreto nº 10.316/2020, o beneficiário do Auxílio Emergencial não pode ter recebido, no exercício de 2018, rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70.

q) Foi identificado o pagamento de mais de dois Auxílio Emergencial para uma mesma família?

De acordo com o art. 2º, §1º, da Lei nº 13.982/2020, o recebimento do Auxílio Emergencial está limitado a dois membros da mesma família.

ANEXO III – INFORMAÇÕES RELACIONADAS ÀS BASES DE DADOS UTILIZADAS NO CRUZAMENTO DE INFORMAÇÕES

Quadro 11 - Bases de dados utilizadas nos cruzamentos de informações (Achado 2.4.1).

Base	Órgão responsável	Data da Atualização (Novo cruzamento)
Cadastro de Pessoas Físicas (CPF)	Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil	28.06.2020
Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (SIRC)	Instituto Nacional do Seguro Social	22.07.2020
Sistema de Controle de Óbitos (Sisobi)	Instituto Nacional do Seguro Social	31.03.2020
Cadastro Único para programas sociais do Governo Federal	Ministério da Cidadania	02.04.2020
Guia de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social (GFIP)	Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil	30.09.2020
Sistema Integrado de Administração de Pessoal (Siape)	Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital (SEDGG)	31.10.2020
Servidores militares, ativos, inativos, e pensionistas	Ministério da Defesa	31.07.2020 (ativos) e 30.09.2020 (inativos e pensionistas)
Bases de dados de agentes públicos estaduais e municipais	Tribunais de Contas, Controladorias-Gerais, Ministério Público de Contas e Portal da Transparência	Informações de origem no Quadro 12
Relação dos Candidatos eleitos	Tribunal Superior Eleitoral	21.05.2020
Folha de Pagamentos do INSS (Maciça)	Instituto Nacional do Seguro Social	31.10.2020
Base Gestão do Seguro Desemprego (BGSD)	Secretaria Especial de Previdência e Trabalho	31.10.2020
Lista de CPF com rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70	Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil	02.04.2020
Bases de dados de empregados públicos	Diversas Empresas Estatais	Detalhamento das informações no Quadro 13
Arquivos de pagamentos do Benefício Emergencial (BEm)	Secretaria Especial de Previdência e Trabalho	09.10.2020
Folha de pagamentos do Programa Bolsa Família	Ministério da Cidadania	31.08.2020
Base de beneficiários do Auxílio Emergencial público Bolsa Família	Ministério da Cidadania	31.10.2020
Folha de pagamentos do Auxílio Emergencial do público Bolsa Família	CAIXA	31.10.2020

Base de beneficiários do Auxílio Emergencial público Extracad	Ministério da Cidadania	15.10.2020
Folha de pagamentos do Auxílio Emergencial dos públicos Extracad e CadÚnico	CAIXA	15.11.2020

Fonte: Elaborado pela CGU com base em informações fornecidas pelos órgãos/entidades que disponibilizaram as bases de dados.

Quadro 12 - Bases de dados de agentes públicos estaduais, distritais e municipais utilizadas nos cruzamentos de informações

UF	Base	Órgão que disponibilizou a base	Mês de referência
AC	Servidores, pensionistas e aposentados estaduais e municipais	Tribunal de Contas do Estado	02/2020
AL	Servidores, pensionistas e aposentados estaduais e municipais	Ministério Público de Contas do Estado de Alagoas ^[a] Prefeituras Municipais de Alagoas ^[b]	04/2020 ^[a] Referências diversas ^[b]
AM	Servidores, pensionistas e aposentados estaduais e municipais	Tribunal de Contas do Estado	03/2020
AP	Servidores, pensionistas e aposentados estaduais	Controladoria-Geral do Estado	04/2020
BA	Servidores, pensionistas e aposentados estaduais.	Tribunal de Contas do Estado	04/2020
	Servidores, pensionistas e aposentados municipais.	Tribunal de Contas dos Municípios	04/2020
CE	Servidores, pensionistas e aposentados estaduais e municipais	Tribunal de Contas do Estado	02/2020
DF	Servidores, pensionistas e aposentados distritais	Portal da Transparência do GDF	03/2020
ES	Servidores, pensionistas e aposentados estaduais e municipais	Tribunal de Contas do Estado	05/2020
GO	Servidores, pensionistas e aposentados estaduais	Controladoria-Geral do Estado	04/2020
	Servidores, pensionistas e aposentados municipais	Tribunal de Contas dos Municípios	12/2019
	Servidores, pensionistas e aposentados estaduais	Tribunal de Contas do Estado	05/2020
MA	Servidores, pensionistas e aposentados estaduais e municipais	Tribunal de Contas do Estado	03/2020
MG	Servidores, pensionistas e aposentados estaduais e municipais	Tribunal de Contas do Estado	01/2020

UF	Base	Órgão que disponibilizou a base	Mês de referência
MS	Servidores, pensionistas e aposentados estaduais	Controladoria-Geral do Estado	04/2020
	Servidores, pensionistas e aposentados estaduais e municipais	Tribunal de Contas do Estado	04/2020
MT	Servidores, pensionistas e aposentados estaduais	Controladoria-Geral do Estado	04/2020
PA	Servidores, pensionistas e aposentados estaduais	Tribunal de Contas do Estado	04/2020
	Servidores, pensionistas e aposentados municipais	Tribunal de Contas dos Municípios	05/2020
PB	Servidores, pensionistas e aposentados estaduais e municipais	Tribunal de Contas do Estado	05/2020
PE	Servidores, pensionistas e aposentados estaduais e municipais	Tribunal de Contas do Estado	04/2020
			05/2020
PI	Servidores, pensionistas e aposentados estaduais e municipais	Controladoria-Geral do Estado	12/2019 03/2020
	Servidores, pensionistas e aposentados do MP/PI e do TCE/PI	Tribunal de Contas do Estado	04/2020 06/2020
PR	Servidores, pensionistas e aposentados estaduais	Controladoria-Geral do Estado	04/2020
	Servidores, pensionistas e aposentados municipais	Tribunal de Contas do Estado	04/2020
RJ	Servidores, pensionistas e aposentados estaduais e municipais	Tribunal de Contas do Estado	04/2020
RN	Servidores, pensionistas e aposentados estaduais e municipais	Tribunal de Contas do Estado	03/2020
RO	Servidores, pensionistas e aposentados estaduais e municipais	Tribunal de Contas do Estado	04/2019 03/2020 04/2020 05/2020
RR	Servidores, pensionistas e aposentados estaduais e municipais	Tribunal de Contas do Estado	03/2020
RS	Servidores, pensionistas e aposentados do Poder Executivo Estadual	Contadoria e Auditoria-Geral do Estado	04/2020
SC	Servidores, pensionistas e aposentados estaduais	Controladoria-Geral do Estado	04/2020 07/2020
SE	Servidores, pensionistas e aposentados	Tribunal de Contas do Estado	02/2020

UF	Base	Órgão que disponibilizou a base	Mês de referência
SP	Servidores e aposentados do Município de São Paulo, do TCM/SP e de empresas públicas do Município	Tribunal de Contas do Município de São Paulo	06/2020
	Servidores, pensionistas e aposentados estaduais e municipais do Estado de São Paulo ^[c]	Tribunal de Contas do Estado de São Paulo	05/2020
TO	Servidores e aposentados	Tribunal de Contas do Estado	04/2020

Fonte: Elaborado pela CGU a partir de informações encaminhadas pelos órgãos que disponibilizaram as bases, em colaboração para a viabilização da execução dos cruzamentos cujos resultados estão registrados no item específico. Outras bases foram extraídas de portais da transparência disponíveis na internet.

^[a] Exclusivamente em relação aos municípios de Maceió e de Palmeira dos Índios.

^[b] Informações relacionadas a servidores de 78 prefeituras do Estado de Alagoas, com referências de data diversas, a partir de abril/2020.

^[c] Excluindo o município de São Paulo.

Quadro 13 - Bases de dados que contêm a relação de empregados de empresas estatais

Empresa Estatal	Data de Atualização
5283 Participações S/A	2020/10
Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S/A	2020/10
Agência Especial de Financiamento Industrial - Finame	2020/10
Amazonas Geração E Transmissão De Energia S/A - AMGT	2020/07
Amazônia Azul Tecnologias De Defesa S/A - Amazul	2020/10
Araucária Nitrogenados S/A	2020/07
Ativos S.A Gestão de Cobrança e Recuperação de Crédito	2020/10
Ativos S.A. – Securitizadora de Créditos Financeiros	2020/10
Autoridade Portuária de Santos S/A	2020/10
Baixada Santista Energia Ltda – BSE	2014/10
Baixada Santista Energia S/A	2020/10
Banco da Amazônia S/A	2020/10
Banco do Brasil S/A	2020/10
Banco do Brasil S/A – BB	2017/12
Banco do Nordeste do Brasil S/A	2020/10
Banco do Nordeste do Brasil S/A – BNB	2017/12
Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES	2020/10
BB Administradora de Cartões de Crédito S/A – BB Cartões	2020/10
BB Administradora de Consórcios S/A – BB Consórcios	2020/10

Empresa Estatal	Data de Atualização
BB Banco de Investimento S/A - BB Investimentos	2020/10
BB Cor Participações S/A	2016/05
BB Corretora de Seguros e Administradora de Bens S/A – BB Corretora	2020/10
BB Elo Cartões Participações S/A	2020/10
BB Gestão De Recursos - Distribuidora de Títulos E Valores Mobiliários S/A – Bb DtvM	2020/10
BB Seguridade Participações S/A	2020/10
BB Seguros Participações S/A – BB Seguros	2020/10
BB Tecnologia e Serviços S/A	2020/10
BB-Leasing S/A - Arrendamento Mercantil - BB LAM	2020/10
BBTur - Viagens e Turismo Ltda – BB Turismo	2015/12
BBTur Viagens e Turismo Ltda	2019/12
BBTur Viagens e Turismo Ltda em Liquidação	2020/10
Besc Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S/A – Bescval	2020/10
BNDES Participações S/A – Bndespar	2020/10
Breitener Energética S/A – Breitener	2020/10
Breitener Jaraqui S/A	2020/10
Breitener Tambaqui S/A	2020/10
Caixa Cartões Holding S/A	2020/10
Caixa Econômica Federal – CAIXA	2020/09
Caixa Participações S/A – CAIXAPar	2020/10
Caixa Seguridade e Participações S/A	2020/10
Casa Da Moeda do Brasil – CMB	2020/10
Ceagesp – Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo	2017/11 2020/09
Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S/A – CeasaMinas	2020/10
Centrais Elétricas Brasileiras S/A – Eletrobrás	2020/10
Centrais Elétricas de Rondônia S/A – Ceron	2017/09
Centrais Elétricas do Norte Do Brasil S/A – Eletronorte	2020/10
Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S/A – Ceitec	2020/10
Cobra Tecnologia S/A	2017/12
Companhia Brasileira de Trens Urbanos – CBTU	2020/10
Companhia das Docas do Estado Da Bahia – Codeba	2017/11
Companhia das Docas do Estado Da Bahia – Codeba	2020/10
Companhia de Armazéns e Silos do Estado de Minas Gerais - Casemg	2018/10
Companhia de Desenvolvimento Dos Vales Do São Francisco E Do Parnaíba - Codevasf	2020/09

Empresa Estatal	Data de Atualização
Companhia de Eletricidade do Acre – Eletroacre	2017/04
Companhia de Geração e Transmissão de Energia Elétrica do Sul do Brasil	2020/09
Companhia de Geração Térmica de Energia Elétrica - CGTEE	2019/12
Companhia de Pesquisa De Recursos Minerais – CPRM	2020/09
Companhia Docas do Ceará – CDC	2020/09
Companhia Docas do Espírito Santo – Codesa	2020/10
Companhia Docas do Estado De São Paulo – Codesp	2019/12
Companhia Docas do Pará – CDP	2020/10
Companhia Docas do Rio de Janeiro – CDRJ	2020/10
Companhia Docas do Rio Grande do Norte – Codern	2020/10
Companhia Energética e Alagoas – Ceal	2019/03
Companhia Hidroelétrica do São Francisco – Chesf	2020/10
Companhia Integrada Têxtil de Pernambuco – Citepe	2018/04
Companhia Nacional de Abastecimento – Conab	2020/10
Companhia Petroquímica de Pernambuco – Petroquímica Suape	2018/04
Correios Participações S/A	2019/12
Eletrobras Participações S/A – Eletropar	2020/10
Eletrobras Termonuclear S/A – Eletronuclear	2020/10
Eletrosul Centrais Elétricas S/A	2019/12
Empresa Brasil de Comunicação S/A – EBC	2020/10
Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S/A – Pré-Sal Petróleo S/A – PPSA	2020/10
Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT	2020/10
Empresa Brasileira de Hemoderivados E Biotecnologia – Hemobrás	2020/10
Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero	2020/10
Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Embrapa	2020/09
Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – Ebserh	2020/09
Empresa De Pesquisa Energética – EPE	2020/10
Empresa de Planejamento E Logística S/A – EPL	2020/10
Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social – Dataprev	2020/10
Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S/A – Trensurb	2020/10
Empresa Gerencial de Projetos Navais – Emgepron	2020/10
Empresa Gestora de Ativos – Emgea	2020/10
Eólica Hermenegildo I S/A	2020/08
Eólica Mangue Seco 2 - Geradora e Comercializadora de Energia Elétrica S.A. – Mangue Seco 2	2020/10

Empresa Estatal	Data de Atualização
Financiadora de Estudos e Projetos – Finep	2020/10
Fronteira Oeste Transmissora de Energia S/A	2020/10
Furnas Centrais Elétricas S/A	2020/10
Gás Brasileiro Distribuidora S/A	2020/10
Hospital de Clínicas de Porto Alegre	2020/10
Hospital de Clínicas de Porto Alegre – HCPA	2018/12
Hospital Nossa Senhora da Conceição S/A	2020/10
Indústria de Material Bélico do Brasil – Imbel	2020/10
Indústrias Nucleares do Brasil S/A – INB	2020/10
Liquigás Distribuidora S/A	2020/10
Liquigás Distribuidora S/A – Liquigás	2017/12
Nuclebrás Equipamentos Pesados S/A – Nuclep	2020/10
Petrobras Biocombustível S/A – PBIO	2020/10
Petrobras Comercializadora de Energia Ltda	2016/11
Petrobras Comercializadora de Energia S/A	2020/10
Petrobras Distribuidora S/A	2019/07
Petrobras Distribuidora S/A – BR Distribuidora	2017/12
Petrobras Gás S/A - Gaspetro	2020/10
Petrobras Logística de Exploração e Produção S/A – Pb-Log	2020/10
Petrobras Logística de Gás S/A	2018/05
Petrobras Negócios Eletrônicos S/A - E-Petro	2018/04
Petrobras Transporte S.A. – Transpetro	2020/10
Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras	2020/10
Serviço Federal de Processamento de Dados – Serpro	2020/10
Stratura Asfaltos S/A	2019/08
Telecomunicações Brasileiras S/A	2020/10
Termobahia S/A	2020/10
Termomacaé Ltda	2014/10
Termomacaé S/A	2020/10
Transenergia Goiás S/A	2019/11
Transmissora Sul Brasileira de Energia S/A – TCBR	2020/09
Transmissora Sul Litorânea de Energia S/A – TSLE	2020/10
Transportadora Associada de Gás S/A – TAG	2019/05
Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil S/A – TBG	2020/10
Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S/A	2020/09

Fonte: Elaborado pela CGU com base em informações do SIEST/SEST, apresentadas pelas respectivas empresas.



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
Secretaria Federal de Controle Interno

CERTIFICADO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS

Aos Ministro de Estado da Cidadania e ao Ministro-Relator das contas do Ministério da Cidadania referentes ao exercício de 2020 no Tribunal de Contas da União.

Certificado: 874648

Unidade Auditada: Ministério da Cidadania

Ministério Supervisor: Ministério da Cidadania

Município (UF): BRASÍLIA/DF

Exercício: 2020

Introdução

Examinamos, ao amparo da competência estabelecida no art. 74, inciso IV, da Constituição Federal, e nos termos do art. 50, inciso II e do art. 9º, inciso III, da Lei 8.443, de 16.07.1992, e no art. 13, § 2º, da Instrução Normativa TCU 84/2020, as demonstrações contábeis do Ministério da Cidadania (MC) compreendendo os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial em 31 de dezembro de 2020, as Demonstrações das Variações Patrimoniais, dos Fluxos de Caixa e das Mutações do Patrimônio Líquido para o exercício findo nessa data, e as correspondentes notas explicativas, incluindo o resumo das principais políticas contábeis.

Abstenção de Opinião sobre as demonstrações contábeis

Não foi possível a expressão de opinião sobre as demonstrações contábeis do Ministério da Cidadania, devido à ausência de evidências de auditoria suficientes e apropriadas, conforme a relevância dos assuntos mencionados no parágrafo “base para opinião”. Sendo assim, tem-se que os possíveis efeitos de distorções não detectadas sobre as demonstrações contábeis, se houver, poderiam ser relevantes e generalizados, motivo pelo qual opinamos pela abstenção de opinião quanto as demonstrações contábeis.

Base para opinião Financeira

Houve limitações relacionadas à avaliação do impacto, nas demonstrações contábeis, do achado **2.4.1** do Relatório de Auditoria, que trata de possíveis concessões e pagamentos indevidos no âmbito do Auxílio Emergencial na ordem de R\$ 10,1 bilhões, em razão da natureza dos cruzamentos das bases de dados, os quais resultam em indícios de pagamentos indevidos no âmbito do Auxílio Emergencial, não fornecendo evidências suficientes e apropriadas para o registro adequado do pagamento indevido e da consequente distorção.

Assim, apesar de os procedimentos substantivos indicarem potenciais pagamentos indevidos, com impacto no resultado do exercício e nos créditos a recuperar, a ineficácia dos controles internos da unidade limitou o trabalho no que se refere à quantificação de distorção sobre as demonstrações contábeis que, se houver, poderiam ser relevantes e generalizadas.

Não obstante, em que pese não ter sido obtida evidência suficiente e apropriada sobre os itens anteriormente citados, houve um total de R\$ 1.548.605.176,31 de distorções materialmente relevantes nas demonstrações contábeis.

A seguir serão apresentadas as distorções evidenciadas pela equipe de auditoria:

Distorções de valor

2.1.1. Não houve reconhecimento de créditos a receber referentes à expectativa de recebimento do ressarcimento de valores pagos indevidamente no âmbito do Auxílio Emergencial. Embora não seja possível quantificar o valor exato desse crédito, dada a materialidade da política pública e as informações levantadas sobre possíveis pagamentos indevidos, conclui-se que a ausência de registro de créditos a receber/recuperar do AE e do AER pode ser considerada uma distorção quantitativa relevante para a opinião dos usuários;

2.1.2. Reconhecimento indevido de saldo de adiantamento de Termos de Execução Descentralizada (TED) no ativo da entidade. Considerando os prazos previstos no Decreto nº 10.426/2020, a manutenção indevida desses créditos ocasiona uma superavaliação do ativo de R\$ 454.741.111,12 referente a manutenção de saldo de “TED a Comprovar” de termos cujo prazo para prestação e/ou análise das contas superava os 330 dias após o fim de sua vigência na data do encerramento do exercício.

2.1.3. Reconhecimento indevido de crédito a recuperar referente a recursos a receber da CAIXA, originados de descumprimento de cláusula contratual no âmbito de sua atuação como agente financeiro do Programa Bolsa Família. Pela sua característica de contingência, esse valor não deveria ser registrado em contas patrimoniais, uma vez que pode resultar no reconhecimento de receitas que nunca virão a ser realizadas. Portanto, em virtude de uma falha de interpretação relacionada a esse registro, o ativo da entidade e o resultado do período foi superavaliado em R\$ 386.288.037,00

2.1.4 Manutenção indevida, no ativo do MC, de participação na Autoridade Pública Olímpica (APO), consórcio público extinto em 2017. A manutenção desse registro contábil gerou a superavaliação do ativo da entidade no montante de R\$ 132.275.040,75.

2.1.5. Manutenção indevida de saldo de “Obras em Andamento” referente a obras iniciadas em 2006 para o evento esportivo PAN 2007. Considerando o decurso de 14 anos de início dessas obras, considera-se que não há expectativa de que essas obras gerem benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços, não atendendo a característica de um ativo, ocasionando, portanto, uma superavaliação do ativo do MC em R\$ 118.903.347,11;

2.1.6. Inobservância do regime de competência para despesa na rubrica Serviços de Terceiros – PJ, concernente à prestação de serviços do agente operador do Programa Bolsa Família e Cadastro Único ocorrida nos meses de novembro e dezembro de 2020, ocasionando distorções no montante de R\$ 72.242.846,19 que superavaliam o resultado;

2.1.7. Manutenção indevida de obrigações relacionadas a transferências voluntárias com vigência encerrada, gerando uma superavaliação do passivo no montante de R\$ 296.554.718,55 pelo não desreconhecimento dessas obrigações;

2.1.8. Reconhecimento indevido, como ativo imobilizado, de benfeitoria realizada em imóvel da UFRJ, gerando uma distorção na evidenciação da situação patrimonial da entidade, ocasionando a superavaliação do ativo em R\$ 61.384.959,85;

2.1.9. Ausência de registro de amortização de Ativos Intangíveis, ocasionando a superavaliação do ativo e superavaliação do resultado do período, ambas no montante de R\$ 2.120.834,55, valor correspondente à amortização não reconhecida em 2020;

2.1.10. Reconhecimento indevido de Ativos Intangíveis que não estão no controle da entidade e/ou não tenham potencial de gerar benefícios econômicos, ocasionando a superavaliação do ativo no montante de R\$ 10.728.943,71;

2.1.11. Reconhecimento a menor da depreciação de bens móveis, ocasionando a superavaliação do ativo e do resultado do exercício no valor de R\$ 9.173.274,02;

2.2.1. Reconhecimento de ativo inexistente na conta “Obras em Andamento” referente a reformas no Velódromo. Trata-se de obra realizada (e já concluída) no imóvel do Parque Olímpico do Rio de Janeiro. Considerando que a obra foi concluída não é possível manter esse saldo em conta de “Obras em Andamento”. Considerando também que não há registro contábil do imóvel do Parque Olímpico, o saldo referente a obra supracitada não pode ser apropriado ao patrimônio da entidade. Tal fato tem ocasionado a superavaliação do ativo no montante de R\$ 2.142.280,85;

2.2.2. Ausência de constituição de ajuste para perdas estimadas em Créditos a Receber decorrente de irregularidade em benefícios do Programa Bolsa Família, gerando a superavaliação do ativo da entidade no montante de R\$ 2.049.782,61.

Opinião com ressalva sobre a conformidade das transações subjacentes

Considerando o escopo abordado nesta auditoria, em nossa opinião, exceto pelos assuntos descritos na seção a seguir “Base para opinião com ressalva sobre a conformidade das transações subjacentes”, as transações subjacentes às demonstrações contábeis acima referidas e os atos de gestão relevantes dos responsáveis 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.

Base para opinião com ressalva sobre a conformidade das transações subjacentes

Foram identificados desvios de conformidade cujos efeitos descritos a seguir são relevantes, tomados individualmente ou em conjunto, mas não generalizadas nas transações subjacentes às demonstrações contábeis acima referidas.

Desvios de conformidade

2.4.1. Possíveis concessões e pagamentos indevidos no âmbito do Auxílio Emergencial na ordem de R\$ 10,1 bilhões. Tal valor refere-se a uma estimativa de possíveis concessões e pagamentos indevidos do AE e necessita do adequado aprofundamento das situações pelo Ministério da Cidadania para apuração do valor real e adoção de medidas complementares para a promoção do ressarcimento, se for o caso. As ocorrências podem estar relacionadas principalmente com a baixa integração dos cadastros públicos; a utilização de bases desatualizadas; a não obrigatoriedade de CPF no cadastro de beneficiários para o público Bolsa Família; a falhas na atuação da Dataprev; a autodeclaração de informações sobre composição familiar e renda auferida pelos integrantes dos núcleos familiares. Durante a execução do Auxílio Emergencial de 2020, a partir dos resultados dos cruzamentos de dados realizados pela CGU, o MC comandou ações de bloqueio, suspensão ou cancelamento dos benefícios para pessoas identificadas com indícios de não atendimento aos critérios definidos na legislação, além de viabilizar a devolução voluntária e a possibilidade de contestação dos cidadãos que tiveram negada a condição de elegibilidade. Muito embora o gestor não tenha analisado as situações apontadas e quantificado o valor real dos pagamentos indevidos, diante da materialidade do valor envolvido, os desvios de conformidades nas transações subjacentes, se confirmadas, podem ser relevantes.

2.4.5. Gestão incipiente do processo de ressarcimento dos recursos do Auxílio Emergencial decorrentes de benefícios pagos indevidamente. Tal fato, em alguma medida, pode estar relacionado à natureza emergencial do benefício e de suas perspectivas assistenciais que foram priorizadas pelo MC; pela ausência de coordenação das ações relacionadas à contestação de pedidos de devolução com ações relacionadas à contestação de bloqueios e cancelamentos; e por fim pela necessidade de manter processo de apuração e de conciliação dos valores devolvidos por meio de GRU. Muito embora tenham sido implementadas ações visando ao ressarcimento de valores indevidamente pagos a beneficiários que não cumpriam os critérios de elegibilidade, com aprimoramento buscados ao longo do exercício de 2020, os controles relativos ao processo de ressarcimento que envolvem, principalmente, a definição de fluxos e procedimentos para a apuração, o acompanhamento e a prestação de contas das devoluções no âmbito do Ministério da Cidadania necessitam ser aprimorados, pois a fragilidade desses controles pode permitir, em casos extremos, a indefinição do volume total de recursos do Auxílio Emergencial a serem recuperados

2.4.8 Ausência de controles atualizados acerca do inventário de bens móveis, restringindo à transparência da gestão de bens públicos e elevando o risco de perda e/ou desvio de bens.

As inconsistências descritas anteriormente, em conjunto, justificam a emissão de recomendação para aprimoramento dos controles internos da Unidade.

ANEXO - CERTIFICADO 874648**Bases para as opiniões**

Nossa auditoria foi conduzida de acordo com as normas brasileiras e internacionais de auditoria aplicáveis ao setor público. Nossas responsabilidades, em conformidade com tais normas, estão descritas na seção intitulada “Responsabilidades do auditor pela auditoria das demonstrações contábeis”.

Somos independentes em relação ao MC, de acordo com os princípios éticos relevantes previstos nas Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) e nas normas profissionais emitidas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) e cumprimos com as demais responsabilidades éticas de acordo com essas normas. A evidência de auditoria obtida não é suficiente e apropriada para fundamentar nossa opinião sobre as demonstrações contábeis acima referidas. Por outro lado, é adequada e suficiente para nossa opinião com ressalva sobre a conformidade das transações subjacentes.

Outros assuntos

As demonstrações contábeis da entidade para o exercício findo em 31.12.2019 não foram auditadas. Contudo, obtivemos evidência de auditoria apropriada e suficiente sobre se os saldos iniciais continham distorções que poderiam afetar de forma relevante as demonstrações contábeis de 31.12.2020.

Outras informações que apresentam ou fazem referência às demonstrações contábeis

A administração do MC é responsável por essas outras informações que compreendem o Relatório de Gestão.

Nossa opinião sobre as demonstrações contábeis e a conformidade das transações subjacentes não abrange o Relatório de Gestão e não expressamos qualquer forma de conclusão de auditoria sobre esse relatório.

Em conexão com a auditoria das demonstrações contábeis individuais, nossa responsabilidade é a de ler o Relatório de Gestão e, ao fazê-lo, considerar se esse relatório está, de forma relevante, inconsistente com as demonstrações contábeis ou com nosso conhecimento obtido na auditoria ou, de outra forma, aparenta estar distorcido de forma relevante. Se, com base no trabalho realizado, concluirmos que há distorção relevante no Relatório de Gestão da entidade, somos requeridos a comunicar esse fato.

Como descrito na seção “Base para opinião Financeira”, não foi possível a expressão de opinião sobre as demonstrações contábeis do Ministério da Cidadania, devido à ausência de evidências de auditoria suficientes e apropriadas e, desse modo, conclui-se que os possíveis efeitos de distorções não detectadas sobre as demonstrações contábeis, se houver, poderiam ser relevantes e generalizados.

Principais assuntos de auditoria

Principais Assuntos de Auditoria (PAA) são aqueles que, em nosso julgamento profissional, foram os mais significativos em nossa 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.

Exceto pelos assuntos descritos nas seções “Base para opinião Financeira” e “Base para opinião com ressalva sobre a conformidade das transações subjacentes”, não existem outros principais assuntos de auditoria a serem comunicados em nosso certificado.

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 pelo setor público 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.

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, independentemente se causada por fraude ou erro, e emitir certificado de auditoria contendo nossa opinião. Segurança razoável é um alto nível de segurança, mas não uma garantia de que a auditoria realizada de acordo com as normas brasileiras e internacionais de auditoria no

setor público sempre detectam as eventuais distorções relevantes existentes. As distorções podem ser decorrentes de fraude ou erro e são consideradas relevantes quando, individualmente ou em conjunto, possam influenciar, dentro de uma perspectiva razoável, as decisões econômicas dos usuários tomadas com base nas referidas demonstrações contábeis.

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

- Identificamos e avaliamos os riscos de distorção relevante nas demonstrações contábeis, independentemente se causada por fraude ou erro, planejamos e executamos procedimentos de auditoria em resposta a tais riscos, bem como obtemos evidência de auditoria apropriada e suficiente para fundamentar nossa opinião. 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.
- Obtivemos entendimento dos controles internos relevantes para a auditoria para planejar os procedimentos de auditoria apropriados nas circunstâncias, mas, não, com o objetivo de expressarmos opinião sobre a eficácia dos controles internos do MC.
- Avaliamos a adequação das políticas contábeis utilizadas e a razoabilidade das estimativas contábeis e respectivas divulgações feitas pela administração.
- 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 administração a respeito, entre outros aspectos, do alcance planejado, da época da auditoria e das constatações significativas de auditoria, inclusive as eventuais deficiências significativas nos controles internos que identificamos durante nossos trabalhos.

Fornecemos também aos responsáveis pela administração declaração de que cumprimos com as exigências éticas relevantes, incluindo os requisitos aplicáveis de independência, e comunicamos todos os eventuais relacionamentos ou assuntos que poderiam afetar, consideravelmente, nossa independência, incluindo, quando aplicável, as respectivas salvaguardas.

Dos assuntos que foram objeto de comunicação com os responsáveis pela administração, determinamos aqueles que foram considerados como mais significativos na auditoria das demonstrações contábeis do exercício corrente e que, dessa maneira, constituem os principais assuntos de auditoria. Descrevemos esses assuntos em nosso certificado de auditoria, a menos que lei ou regulamento tenha proibido divulgação pública do assunto, ou quando, em circunstâncias extremamente raras, determinarmos que o assunto não deve ser comunicado em nosso certificado porque as consequências adversas de tal comunicação podem, dentro de uma perspectiva razoável, superar os benefícios da comunicação para o interesse público.



Documento assinado eletronicamente por **ANTONIO CARLOS BEZERRA LEONEL, Secretário Federal de Controle Interno**, em 31/05/2021, às 16:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cgu.gov.br/conferir>

informando o código verificador 1969079 e o código CRC 07EE0684