

ACÓRDÃO Nº 1059/2024 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 026.323/2023-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Relatório de auditoria.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão/Entidade: Fundo do Regime Geral de Previdência Social – FRGPS; Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.
5. Relator: Ministro Vital do Rêgo.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Certificação de Contas (AudFinanceira).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria financeira integrada com conformidade com o objetivo de subsidiar o julgamento das contas relativas ao exercício de 2023 do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS que abrange o Fundo do Regime Geral de Previdência Social – FRGPS;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, art. 250, incisos I e II, do Regimento Interno do TCU (RITCU), e arts. 7º, § 3º, inciso I, 9º, inciso I, 11 e 17, § 2º, da Resolução-TCU 315/2020, em:

9.1. determinar ao Instituto Nacional do Seguro Social:

9.1.1. que no prazo de 180 dias, elabore um plano de ação com cronograma, prazos e responsáveis, a partir de estudo detalhado que contemple as necessidades, variáveis e providências necessárias à constituição de provisão relativa ao pagamento de benefícios providos no Conselho de Recursos da Previdência Social, conforme exigido nas Normas Brasileiras de Contabilidade Técnica do Setor Público - Estrutura Conceitual; Parte II, item 17, do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 9ª Edição ou outra que vier a sucedê-la; (item II.1, do voto)

9.1.2. que no prazo de 180 dias, elabore um plano de ação com cronograma, prazos e responsáveis, utilizando como referência e paradigma o processo de trabalho adotado pelo Ministério da Fazenda na elaboração da Portaria MF 293/2017, com vistas a normatizar o procedimento operacional para regularização, e eventuais desconhecimentos, das contas contábeis dos créditos a receber relativos a benefícios pagos irregularmente (previdenciários constantes dos demonstrativos do FRGPS, e assistenciais constantes dos demonstrativos do INSS) para que sejam verificáveis e fidedignos ao conceito de ativo, em cumprimento do disposto nos itens 6.2.2, Parte Geral, e 2.1 e 3.1-3.2, Parte II, item 17, do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 9ª Edição ou outra que vier a sucedê-la;

9.1.3. tal como feito no Ministério da Fazenda, reconheça o Conjunto de 33 Contratos de Assunção, Renegociação e Quitação de Dívidas, de 27/5/2005, 03/6/2005, 28/6/2005 e 26/7/2005, firmados entre a União e a rede bancária, com a interveniência do INSS, referente ao não pagamento dos serviços de arrecadação e pagamento de benefícios previdenciários no passivo contingente, em cumprimento ao disposto no item 17, Parte II, do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 9ª Edição ou outra que vier a sucedê-la;

9.1.4. e à Secretaria do Tesouro Nacional e até 31/12/2024 que, adotem as medidas necessárias para que a folha de pagamento de compensação previdenciária seja reconhecida e apropriada com a observância do regime de competência nos termos do art. 50, inciso II, da Lei Complementar 101/2000;

9.1.5. e à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional que, adotem as medidas necessárias para conciliação de todos os registros contábeis relacionados aos créditos da dívida ativa

previdenciária, de forma que tanto os saldos reconhecidos quanto os contingentes sejam fidedignos e verificáveis, em observância ao disposto no art. 13, da Portaria MF 293/2017, e aos itens 6.2.2 e 6.2.6, Parte Geral, MCASP, 9ª edição ou outra que vier a substituí-la.

9.2. autorizar o monitoramento deste acórdão na auditoria anual de contas do exercício de 2024;

9.3. considerar cumpridas as determinações contidas nos itens 9.1.4 e 9.1.5 do Acórdão 1.465/2022-TCU-Plenário e 9.2 do Acórdão 1.113/2023-TCU-Plenário, alterado pelo Acórdão 1.295/2023-TCU-Plenário; implementadas as recomendações 9.4.1 do Acórdão 1.153/2021-TCU-Plenário e 9.3 do Acórdão 1.113/2023-TCU-Plenário, alterado pelo Acórdão 1.295/2023-TCU-Plenário; substituídas as determinações 9.1.1 do Acórdão 1.465/2022-TCU-Plenário e 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão 1.113/2023-TCU-Plenário, alterado pelo Acórdão 1.295/2023-TCU-Plenário; em cumprimento o item 9.1.2 e 9.1.3 do Acórdão 1.465/2022-TCU-Plenário, não cumprida a determinação do item 9.1.7 do Acórdão 1.465/2022-TCU-Plenário; não implementada a recomendação 9.2.7 do Acórdão 1.153/2021-TCU-Plenário; insubsistentes as determinações 9.1.6 do Acórdão 1.465/2022-TCU-Plenário e 9.7 e 9.8 do Acórdão 1.113/2013-TCU-Plenário, alterado pelo Acórdão 1.295/2023-TCU-Plenário, pela perda de objeto;

9.4. manter o sigilo das peças 169, 172, 178 e 259, após a apreciação do presente relatório de auditoria, nos termos do art. 17 da Resolução TCU 294/2018, em face da declaração prestada pelo INSS de que os dados de identificação de beneficiários ou de benefícios são considerados sigilosos, nos termos da Lei 13.709/2018 (TC 30.739/2021-7, peça 148, p. 7)

9.5. com fundamento no art. 249, inciso I, do RITCU, aprovar os certificados de auditoria constantes ao final do voto integrante da presente decisão;

9.6. autorizar a inserção dos certificados de auditoria, juntamente com o relatório de auditoria, voto e acórdão, no sistema e-Contas, para os fins previstos no art. 16 da Lei 8.443/1992;

9.7. encaminhar, via sistema e-Contas, os certificados aprovados por este Plenário, o relatório de auditoria, o voto e o acórdão ao Instituto Nacional do Seguro Social para fins de emissão do pronunciamento previsto no art. 9º, inciso IV c/c art. 52 da Lei 8.443/1992;

9.8. autorizar a divulgação, nos sítios eletrônicos do Instituto Nacional do Seguro Social e do TCU, do relatório e do certificado de auditoria, do voto e do acórdão junto às demonstrações contábeis do Instituto Nacional do Seguro Social e do Fundo do Regime Geral de Previdência Social relativas ao exercício de 2023; e

9.9. apensar estes autos, com fundamento no art. 250, inciso I, do RITCU, ao processo de contas anuais do Ministério da Previdência Social relativas ao exercício de 2023;

9.10. notificar sobre este acórdão o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), o Ministério da Previdência Social (MPS), a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) e a Advocacia-Geral da União (AGU);

9.11. com fundamento no art. 250, inciso I, do RITCU, encaminhar os presentes autos à AudBenefícios para serem apensados ao processo de contas anuais que vier a ser constituído para o Instituto Nacional do Seguro Social, abrangendo o Fundo do Regime Geral de Previdência Social, referente ao exercício 2023.

10. Ata nº 21/2024 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/5/2024 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1059-21/24-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Vital do Rêgo (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

Ao Ministro de Estado da Previdência Social

Ao Presidente do Instituto Nacional do Seguro Social

CERTIFICADO DE AUDITORIA – INSS

Opinião com ressalva sobre as demonstrações contábeis

Examinamos, ao amparo das competências estabelecidas no art. 71, incisos I, II e IV, da Constituição Federal, os ciclos contábeis de créditos administrativos e de empréstimos, que integraram as Demonstrações Contábeis do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), a saber, os Balanços Patrimonial e Orçamentário, em 31 de dezembro de 2023, e a Demonstração das Variações Patrimoniais do exercício findo na mesma data, bem como as correspondentes notas explicativas, incluindo o resumo das principais políticas contábeis.

A auditoria limitou-se à avaliação dos ciclos contábeis mencionados, considerando a materialidade dos valores envolvidos e a relevância para as demonstrações contábeis, mas não expressamos opinião sobre essas demonstrações como um todo, uma vez que o trabalho se enquadra na hipótese prevista no art. 29 da Decisão Normativa-TCU 198, de 23 de março de 2022. Por essa razão, em conformidade com a regra de transição prevista no parágrafo único do mesmo artigo, são emitidas conclusões restritas aos procedimentos executados.

Em nossa opinião, exceto pelos efeitos dos assuntos descritos na seção a seguir, “Base para opinião com ressalva sobre as demonstrações contábeis”, os ciclos contábeis acima referidos estão apresentados adequadamente, em todos os aspectos relevantes, nas demonstrações contábeis supramencionadas, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil aplicadas ao setor público.

Base para opinião com ressalva sobre as demonstrações contábeis

As demonstrações contábeis acima referidas estão afetadas pelas seguintes distorções cujos efeitos, tomados individualmente ou em conjunto, são relevantes, mas não generalizados:

Distorções de valor

a) Créditos a receber relativos a benefícios pagos irregularmente inscritos no ativo quando deveriam constar do ativo contingente, bem como valor potencialmente relevante de créditos da mesma natureza ainda não reconhecidos.

Opinião sem ressalva sobre a conformidade das transações subjacentes

Concluimos que as transações subjacentes aos ciclos contábeis acima referidos estão em conformidade, em todos os aspectos relevantes, com as leis e regulamentos aplicáveis.

Base para as opiniões

Nossa auditoria foi conduzida de acordo com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (NAT), aprovadas pela Portaria-TCU 280, de 2010, que são consistentes com os Princípios Fundamentais de Auditoria do Setor Público (ISSAI 100) e com os Princípios de Auditoria Financeira (ISSAI 200) das Normas Internacionais emitidas pela Organização Internacional das Instituições Superiores de Controle (Intosai).

Somos independentes em relação ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), entidade responsável pela elaboração e divulgação das demonstrações contábeis do FRGPS, de acordo com os princípios éticos relevantes previstos nas Normas Internacionais das Instituições Superiores de Controle (ISSAI) e cumprimos com as demais responsabilidades éticas de acordo com essas normas. Acreditamos que a evidência de auditoria é suficiente e apropriada para fundamentar nossa opinião com ressalva.

Responsabilidades da administração pelas demonstrações contábeis

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

Materialidade

Conforme exigido pela Decisão Normativa-TCU 198/2022, art. 22, parágrafo único, seguem-se os referenciais e percentuais de materialidade adotados na auditoria.

Como referencial de materialidade, foi adotada a despesa empenhada do INSS no exercício de 2023, que totalizou R\$ 103,2 bilhões. Os percentuais foram definidos em 1,5% para a materialidade global (ou de planejamento); 50% para a materialidade de execução; e 3% para o limite para acumulação de distorções. Assim, os valores limiares de materialidade resultaram, respectivamente, em R\$ 1,548 bilhão; R\$ 774 milhões; e R\$ 46 milhões.

Medidas adotadas para corrigir as faltas encontradas

O inciso III do artigo 9º da Lei 8.443/92 exige que, como elemento do processo de prestação de contas, as medidas tomadas pela administração para a correção das faltas encontradas na auditoria sejam consignadas no certificado de auditoria.

Sendo assim, consignamos que as falhas descritas nas seções “Base para a conclusão com ressalva sobre os ciclos contábeis examinados” e “Base para conclusão com ressalvas sobre a conformidade das transações subjacentes examinadas”, foram submetidas a comentários de gestores, nos termos exigidos pelo art. 14 da Resolução-TCU 315/2020, oportunizando a apresentação de comentários sobre as propostas de determinação e/ou recomendação submetidas à deliberação do Tribunal, cuja implementação será monitorada na auditoria do próximo exercício.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Certificado de Auditoria aprovado pelo Acórdão Nº 1059/2024-TCU-Plenário

Ao Ministro de Estado da Previdência Social

Ao Presidente do Instituto Nacional do Seguro Social

CERTIFICADO DE AUDITORIA – FRGPS

Opinião com ressalva sobre as demonstrações contábeis

Examinamos, ao amparo das competências estabelecidas no art. 71, incisos I, II e IV, da Constituição Federal, os ciclos contábeis de benefícios, créditos administrativos, dívida ativa não tributária e compensação previdenciária, que integraram as Demonstrações Contábeis do Fundo do Regime Geral de Previdência Social (FRGPS), a saber, os Balanços Patrimonial e Orçamentário, em 31 de dezembro de 2023, e a Demonstração das Variações Patrimoniais do exercício findo na mesma data, bem como as correspondentes notas explicativas, incluindo o resumo das principais políticas contábeis.

A auditoria limitou-se à avaliação dos ciclos contábeis mencionados, considerando a materialidade dos valores envolvidos e a relevância para as demonstrações contábeis, mas não expressamos opinião sobre essas demonstrações como um todo, uma vez que o trabalho se enquadra na hipótese prevista no art. 29 da Decisão Normativa-TCU 198, de 23 de março de 2022. Por essa razão, em conformidade com a regra de transição prevista no parágrafo único do mesmo artigo, são emitidas conclusões restritas aos procedimentos executados.

Em nossa opinião, exceto pelos efeitos dos assuntos descritos na seção a seguir, “Base para opinião com ressalva sobre as demonstrações contábeis”, os ciclos contábeis acima referidos estão apresentados adequadamente, em todos os aspectos relevantes, nas demonstrações contábeis supramencionadas, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil aplicadas ao setor público.

Base para opinião com ressalva sobre as demonstrações contábeis

As demonstrações contábeis acima referidas estão afetadas pelas seguintes distorções cujos efeitos, tomados individualmente ou em conjunto, são relevantes, mas não generalizados:

Distorções de valor

- a) 5,7 bilhões de obrigações e despesas não reconhecidas devido à falta de provisão para pagamento de benefícios a conceder relativos ao estoque de recursos no CRPS;
- b) Créditos a receber relativos a benefícios pagos irregularmente inscritos no ativo quando deveriam constar do ativo contingente, bem como valor potencialmente relevante de créditos da mesma natureza ainda não reconhecidos;
- c) R\$ 426,1 milhões de despesa e de obrigações com compensação previdenciária reconhecidas a menor devido a apropriações fora do regime de competência.

Opinião com ressalva sobre a conformidade das transações subjacentes

Concluimos que, exceto pelos efeitos dos assuntos descritos na seção a seguir, “Base para opinião com ressalva sobre as transações subjacentes examinadas”, estas transações subjacentes aos ciclos contábeis acima referidos estão em conformidade, em todos os aspectos relevantes, com as leis e regulamentos aplicáveis.

Base para a conclusão com ressalvas sobre a conformidade das transações subjacentes examinadas

As transações subjacentes aos ciclos contábeis acima referidos estão afetadas pelas não conformidades relevantes identificadas a seguir:

- a) Ausência de requerimento tempestivo de créditos de compensação previdenciária, por parte do INSS, causando perda de receitas orçamentárias ao FRGPS, estimadas em R\$ 398 milhões, devido à prescrição do direito; e
- b) Não realização de perícias médicas de revisão no prazo estabelecido legalmente, causando potenciais pagamentos indevidos de benefícios por incapacidade.

Base para as opiniões

Nossa auditoria foi conduzida de acordo com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (NAT), aprovadas pela Portaria-TCU 280, de 2010, que são consistentes com os Princípios Fundamentais de Auditoria do Setor Público (ISSAI 100) e com os Princípios de Auditoria Financeira (ISSAI 200) das Normas Internacionais emitidas pela Organização Internacional das Instituições Superiores de Controle (Intosai).

Somos independentes em relação ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), entidade responsável pela elaboração e divulgação das demonstrações contábeis do FRGPS, de acordo com os princípios éticos relevantes previstos nas Normas Internacionais das Instituições Superiores de Controle (ISSAI) e cumprimos com as demais responsabilidades éticas de acordo com essas normas. Acreditamos que a evidência de auditoria é suficiente e apropriada para fundamentar nossa opinião com ressalva.

Responsabilidades da administração pelas demonstrações contábeis

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

Materialidade

Conforme exigido pela Decisão Normativa-TCU 198/2022, art. 22, parágrafo único, seguem-se os referenciais e percentuais de materialidade adotados na auditoria. Como referencial de materialidade, foi adotada a despesa empenhada do FRGPS para o exercício de 2023, que totalizou R\$ 849,3 bilhões. Os percentuais foram definidos em 1,5% para a materialidade global (ou de planejamento); 50% para a materialidade de execução; e 3% para o limite para acumulação de distorções. Assim, os valores limiares de materialidade resultaram, respectivamente, em R\$ 12,74 bilhões; R\$ 6,37 bilhões; e R\$ 382 milhões.

Medidas adotadas para corrigir as faltas encontradas

O inciso III do artigo 9º da Lei 8.443/92 exige que, como elemento do processo de prestação de contas, as medidas tomadas pela administração para a correção das faltas encontradas na auditoria sejam consignadas no certificado de auditoria.

Consignamos que, após comunicação da equipe de auditoria quanto à imprecisão no reconhecimento e na mensuração de direitos e obrigações de compensação previdenciária, foram corrigidas distorções de R\$ 3,9 bilhões, R\$ 3,7 bilhões e R\$ 7,6 bilhões, respectivamente, no Patrimônio Líquido, nas Variações Patrimoniais Aumentativas e nas Variações Patrimoniais Diminutivas.

Quanto às falhas remanescentes, descritas nas seções “Base para a conclusão com ressalva sobre os ciclos contábeis examinados” e “Base para conclusão com ressalvas sobre a conformidade das transações subjacentes examinadas”, foram submetidas a comentários de gestores, nos termos exigidos pelo art. 14 da Resolução-TCU 315/2020, oportunizando a apresentação de comentários sobre as propostas de determinação e/ou recomendação submetidas à deliberação do Tribunal, cuja implementação será monitorada na auditoria do próximo exercício.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Certificado de Auditoria aprovado pelo Acórdão N° 1059/2024-TCU-Plenário